Date : 13-6-2024 23:36:54
From : "Jordan Jumelet" [redacted] **drenthe.nl**
To : " [redacted] **drenthe.nl, "Edward Sie"** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Cc : " [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Subject : Aanpak wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo allen,

Ik heb de stukken over de wolf gelezen. Het stuk over de wolf is een goed stuk maar toch kunnen de huidige stukken niet naar het poho en vervolgens GS.
Ik heb nog een aantal opmerkingen maar de belangrijkste is dat we overal het woord strategie noemen en dat moet er absoluut uit. Dat wordt nu als discussiepunt gesteld in de poho-memo maar dat is niet de afspraak. Het is de aanpak wolf als onderdeel van ons uitvoeringsplan flora & fauna / soortenbeleid.

Lukt het jullie om morgenochtend nieuwe stukken aan te leveren? Zo nee dan haal ik het onderwerp van de agenda en gaan we een week later naar het poho.

Mijn opmerkingen:

- Poho memo
  - Advies/vraag aanpassen naar: Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens Staten informeren middels een Statenbrief.
  - Waar wordt gerept over de strategie wolf dit aanpassen in Aanpak Wolf (is geen discussiepunt, is een opdracht)
  - Discussiepunt uit het memo halen
  - Onder vervolgstappen ook het woord strategie aanpassen in aanpak

- Statenstuk
  - Onderwerp wijzigen in: Aanpak Wolf
  - Advies: strategie vervangen door aanpak
  - Inleiding: onder algemeen strategie vervangen door aanpak. Verder in de inleiding iets meer context schetsten. Dit is te kort.
  - Onder advies (2e keer): strategie vervangen door aanpak
  - Argument: het argument verder uitwerken. Dit kan zo niet. Aangeven waarom we duidelijkheid geven (verschillende inspanningen gepleegd en nog steeds maar met de huidige juridische situatie is er niet meer mogelijk dan wat we nu doen en dat is het zo goed mogelijk beschermen van vee, etc.)
  - Onder tijdsplanning: strategie vervangen door aanpak
  - Bijlagen: strategie vervangen door aanpak
  - In de brief zelf: onderwerp wijzigen in aanpak wolf Drenthe. In de 2e zin onder juridisch handelingskader strategie vervangen door aanpak. Onder bijlage: strategische visie vervangen door aanpak

In zijn algemeenheid:
Ik mis zowel in het statenstuk als de statenbrief het door Edward en mij eerder aangegeven verband met soortenbeleid en uitvoeringsplan flora & fauna.
Dus de aanpak wolf is onderdeel van ons soortenbeleid. Dat verder is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna en waarvoor de kaders zijn geschetst binnen de natuurvisie.

De illustraties gewoon toevoegen aan het document behalve de eerste foto van de wolf. Dat roept verkeerde reacties op. De overige plaatjes geven belangrijke info. Niet vragen of dit moet worden toegevoegd maar invoegen in het document. Dan horen we vanzelf wel of Egbert dit wil.

Even kort dit raamwerk schetsen zodat PS weten dat dit bevoegdheid GS is.

Lukt het jullie om de aangepaste stukken om 12:00 uur morgen naar mij te sturen? Dan kunnen ze daarna door naar poho.

Dank alvast.

Met vriendelijke groet,

Jordan Jumelet
Landelijk Gebied
Manager

provincie Drenthe

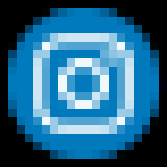
+31 592 [redacted]

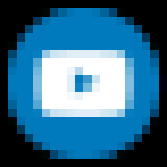
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 13-6-2024 23:36:54
From : "Jordan Jumelet" [redacted] **drenthe.nl**
To : " [redacted] **drenthe.nl, "Edward Sie"** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Cc : " [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Subject : Aanpak wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo allen,

Ik heb de stukken over de wolf gelezen. Het stuk over de wolf is een goed stuk maar toch kunnen de huidige stukken niet naar het poho en vervolgens GS.
Ik heb nog een aantal opmerkingen maar de belangrijkste is dat we overal het woord strategie noemen en dat moet er absoluut uit. Dat wordt nu als discussiepunt gesteld in de poho-memo maar dat is niet de afspraak. Het is de aanpak wolf als onderdeel van ons uitvoeringsplan flora & fauna / soortenbeleid.

Lukt het jullie om morgenochtend nieuwe stukken aan te leveren? Zo nee dan haal ik het onderwerp van de agenda en gaan we een week later naar het poho.

Mijn opmerkingen:

- Poho memo
  - Advies/vraag aanpassen naar: Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens Staten informeren middels een Statenbrief.
  - Waar wordt gerept over de strategie wolf dit aanpassen in Aanpak Wolf (is geen discussiepunt, is een opdracht)
  - Discussiepunt uit het memo halen
  - Onder vervolgstappen ook het woord strategie aanpassen in aanpak

- Statenstuk
  - Onderwerp wijzigen in: Aanpak Wolf
  - Advies: strategie vervangen door aanpak
  - Inleiding: onder algemeen strategie vervangen door aanpak. Verder in de inleiding iets meer context schetsten. Dit is te kort.
  - Onder advies (2e keer): strategie vervangen door aanpak
  - Argument: het argument verder uitwerken. Dit kan zo niet. Aangeven waarom we duidelijkheid geven (verschillende inspanningen gepleegd en nog steeds maar met de huidige juridische situatie is er niet meer mogelijk dan wat we nu doen en dat is het zo goed mogelijk beschermen van vee, etc.)
  - Onder tijdsplanning: strategie vervangen door aanpak
  - Bijlagen: strategie vervangen door aanpak
  - In de brief zelf: onderwerp wijzigen in aanpak wolf Drenthe. In de 2e zin onder juridisch handelingskader strategie vervangen door aanpak. Onder bijlage: strategische visie vervangen door aanpak

In zijn algemeenheid:
Ik mis zowel in het statenstuk als de statenbrief het door Edward en mij eerder aangegeven verband met soortenbeleid en uitvoeringsplan flora & fauna.
Dus de aanpak wolf is onderdeel van ons soortenbeleid. Dat verder is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna en waarvoor de kaders zijn geschetst binnen de natuurvisie.

De illustraties gewoon toevoegen aan het document behalve de eerste foto van de wolf. Dat roept verkeerde reacties op. De overige plaatjes geven belangrijke info. Niet vragen of dit moet worden toegevoegd maar invoegen in het document. Dan horen we vanzelf wel of Egbert dit wil.

Even kort dit raamwerk schetsen zodat PS weten dat dit bevoegdheid GS is.

Lukt het jullie om de aangepaste stukken om 12:00 uur morgen naar mij te sturen? Dan kunnen ze daarna door naar poho.

Dank alvast.

Met vriendelijke groet,

Jordan Jumelet
Landelijk Gebied
Manager

provincie Drenthe

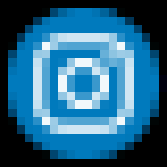
+31 592 [redacted]

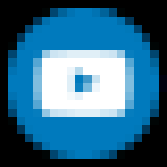
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

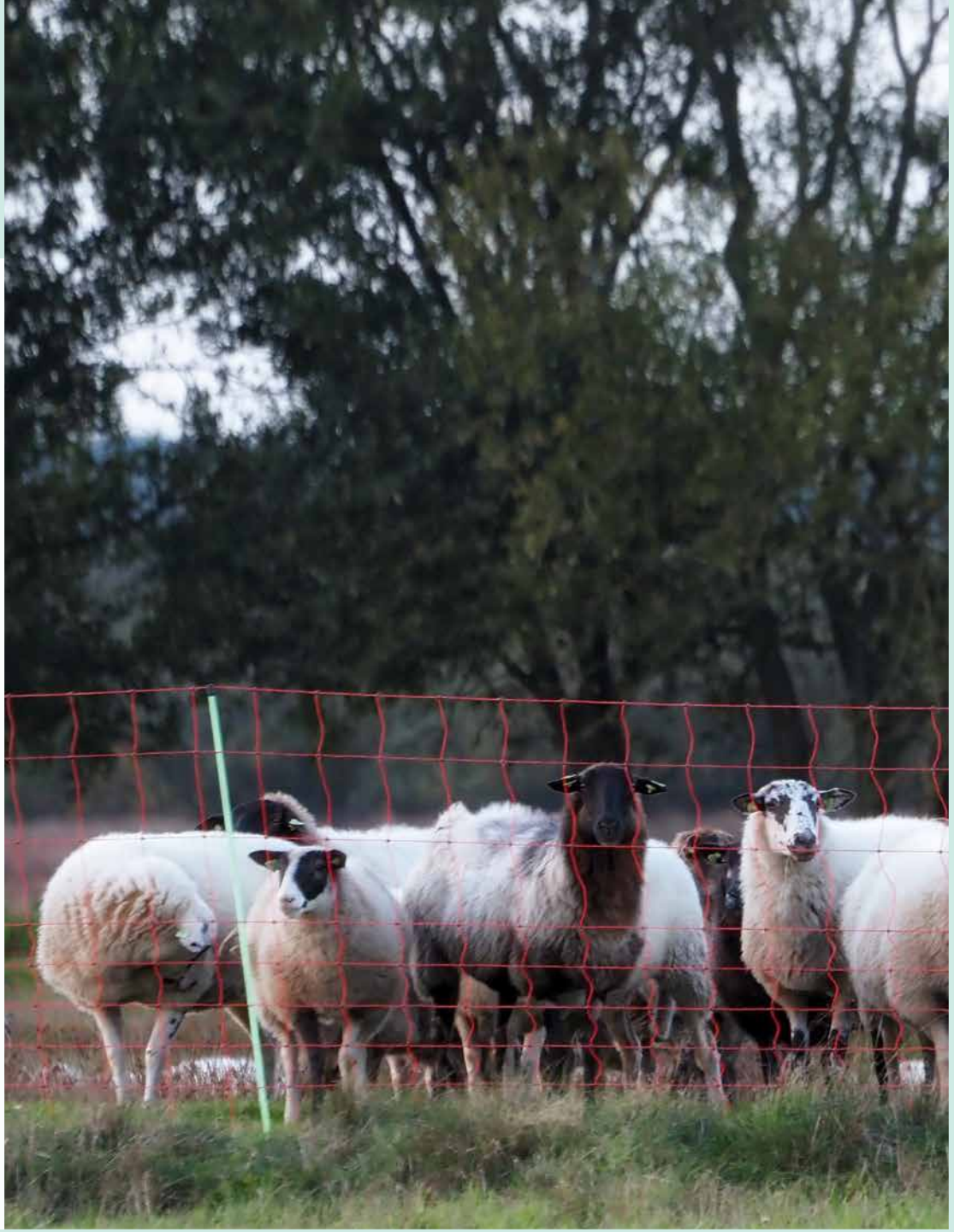
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

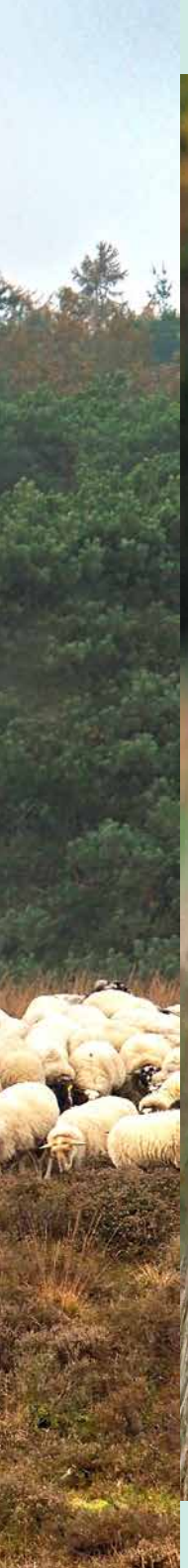
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

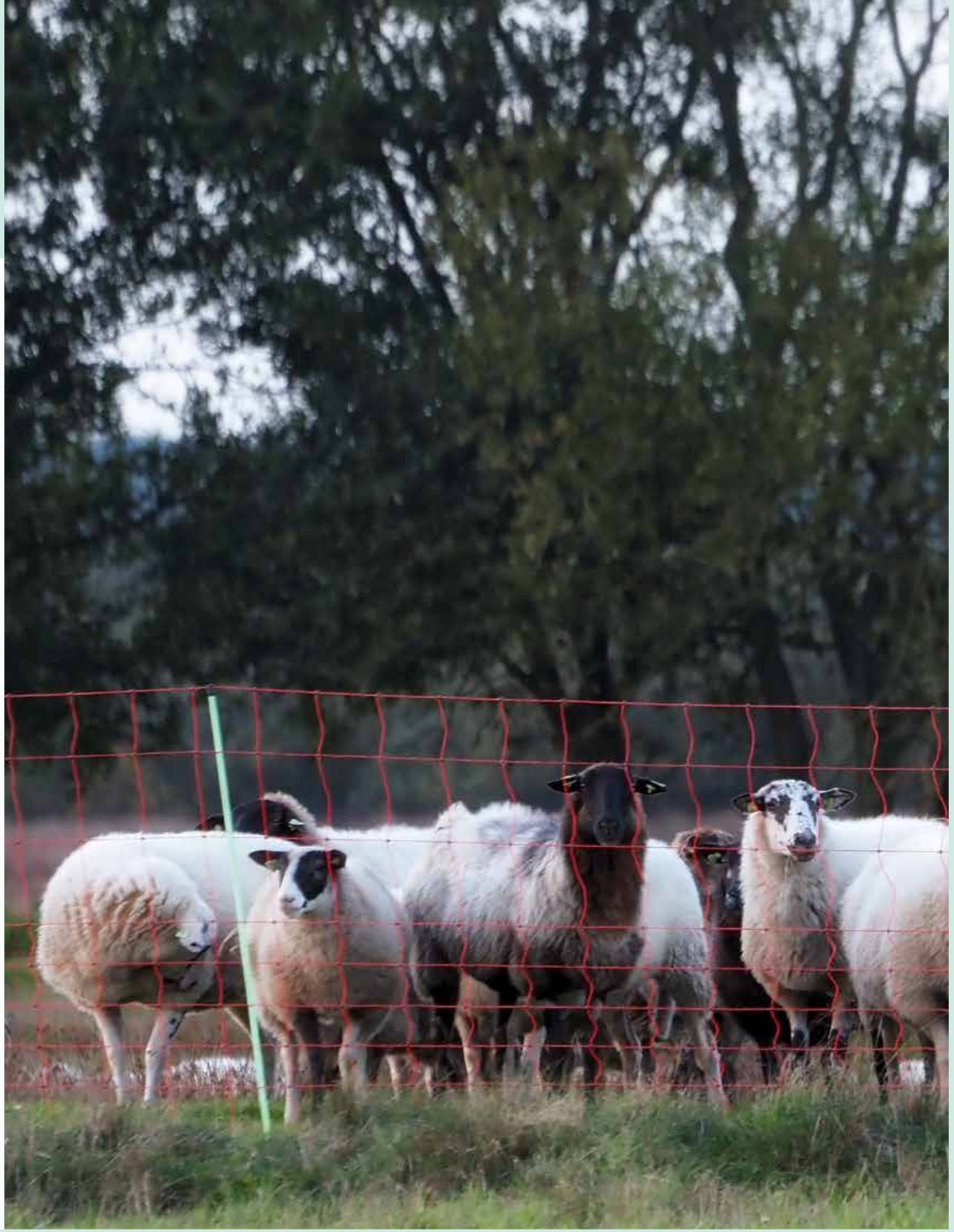
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

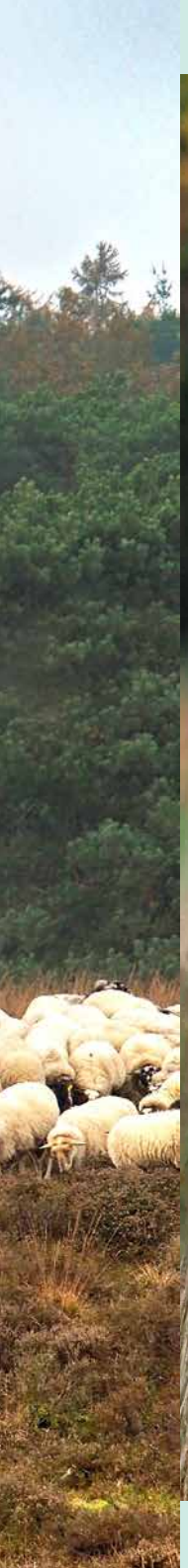
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

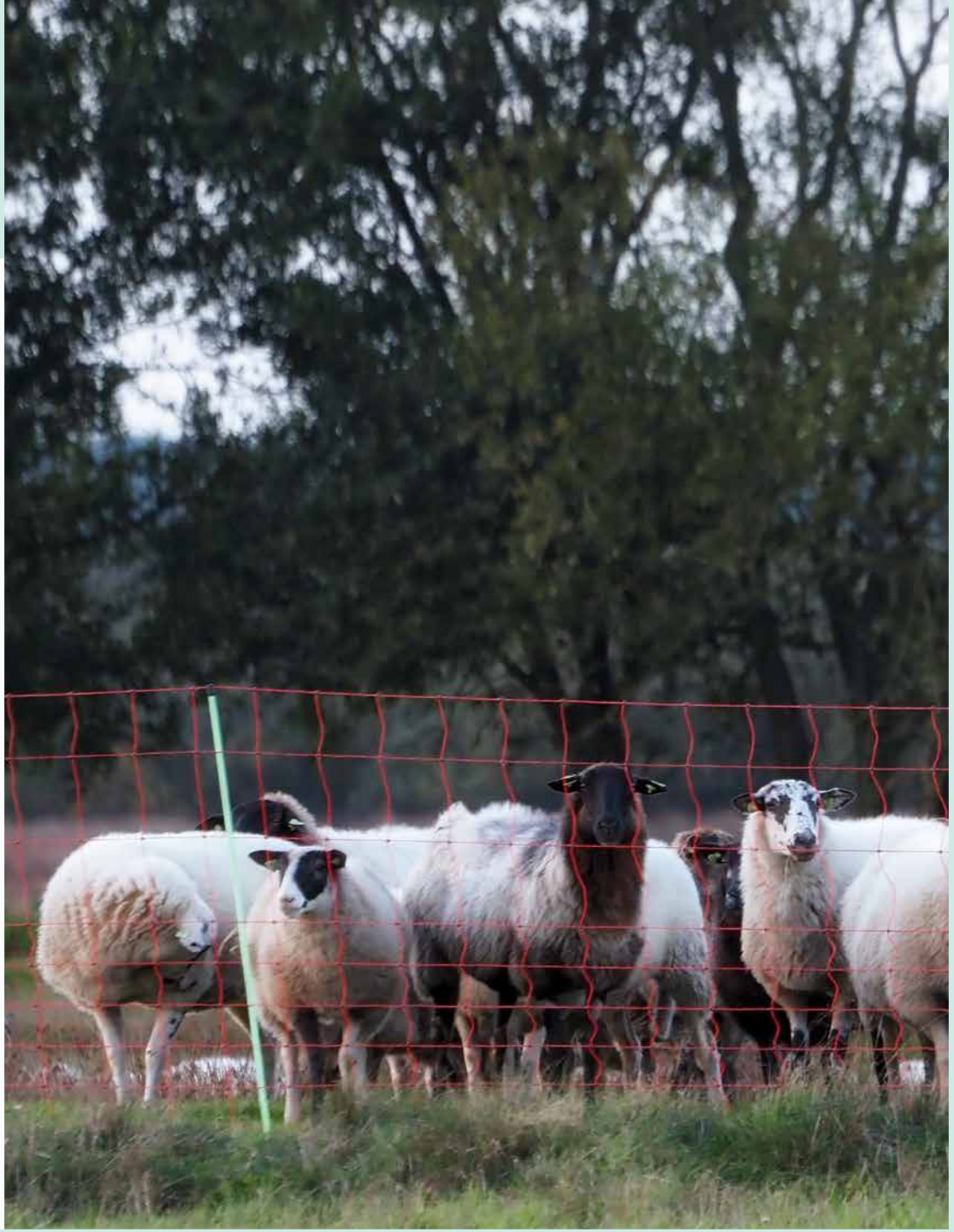
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

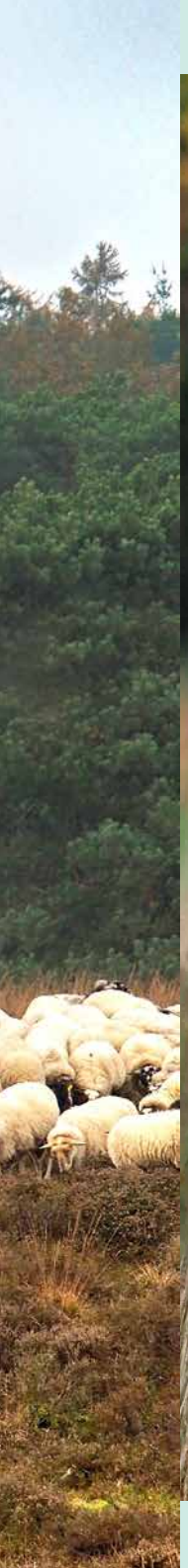
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

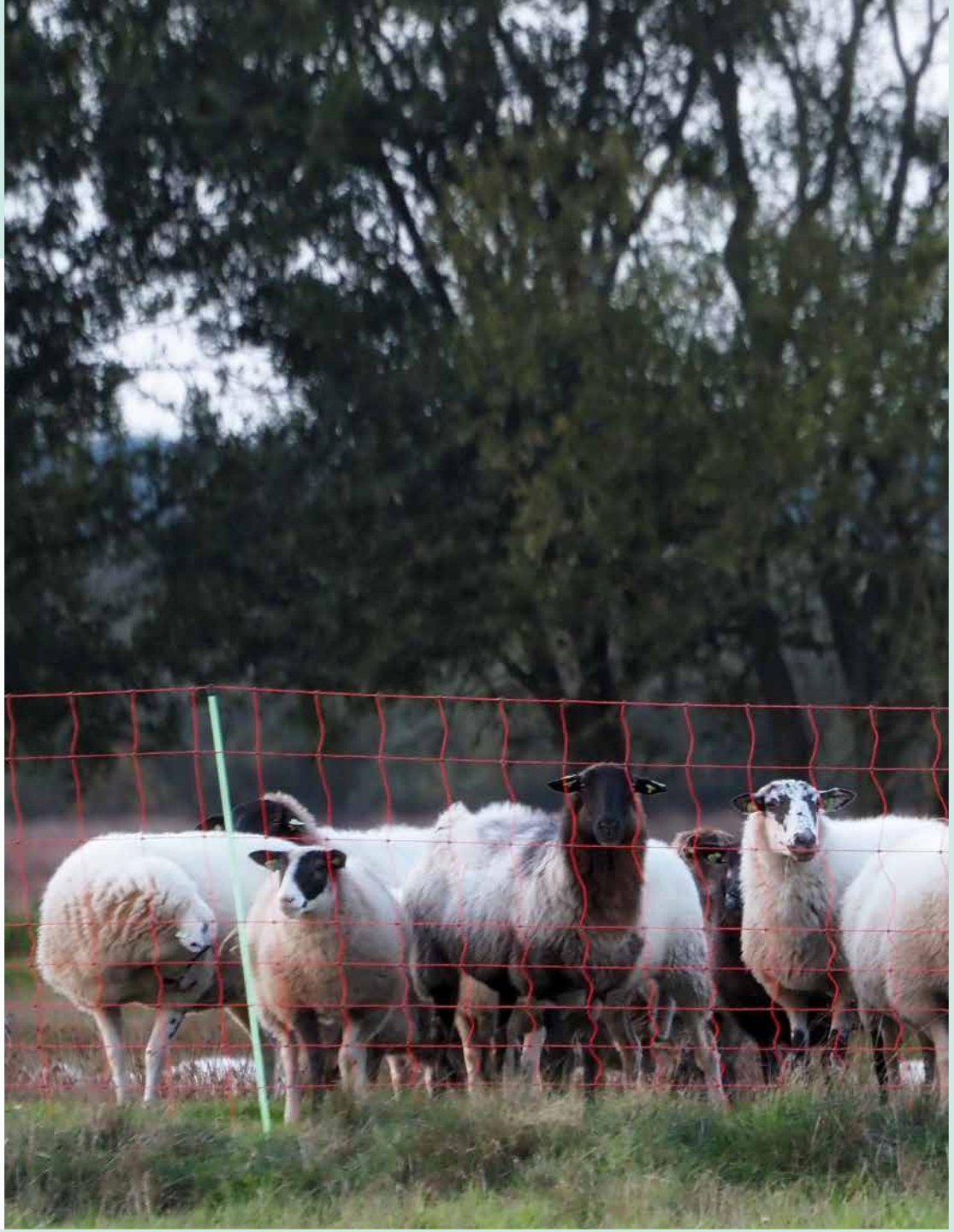
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

FOTO: ANDRÉ BRASSE

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat.
In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

DS Afrasteringen.nl
SLAGHAREN Tel. 0523 - 820 217
Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

COLOFON??

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

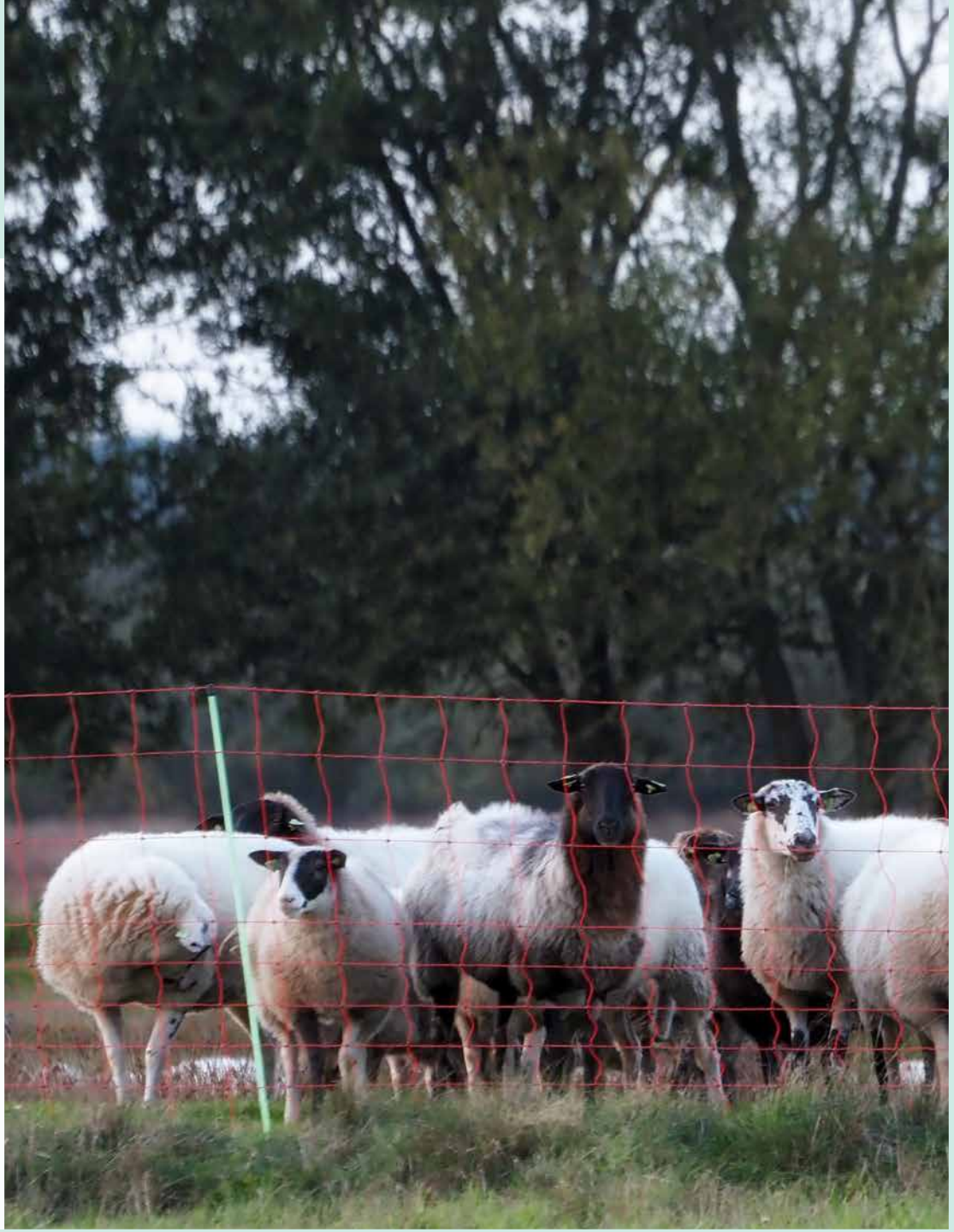
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

FOTO: ANDRÉ BRASSE

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat.
In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

DS Afrasteringen.nl
SLAGHAREN Tel. 0523 - 820 217
Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

COLOFON??

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Date : 25-6-2024 11:27:34
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** 5.1.2i **drentsparlement.nl, "** **drentsparlement.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : Aanpak wolf provincie Drenthe
Attachment : 26-5.6-2024000912 Bijlage 1 Aanpak wolf Drenthe-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 2 Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 3 Infographic-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 bijlage persberichtprovinciedrenthepresenteertplanvanaanpakwolf.pdf;26-5.6-2024000912 PS Aanpak Wolf in Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo
Zoals afgesproken graag voor 14.00 uur op het SIS plaatsen in verband met de persbriefing (14.00 uur).
Groet,

Hallo
Het college heeft bovengenoemde nota in handen van portefeuillehouder gesteld
Inmiddels is er goedkeuring op de wijzigingen.
Hierbij een scan van de PS-brief met 4 bijlagen.

Met vriendelijke groet,

Bestuur, Public Affairs & Juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag tot en met vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

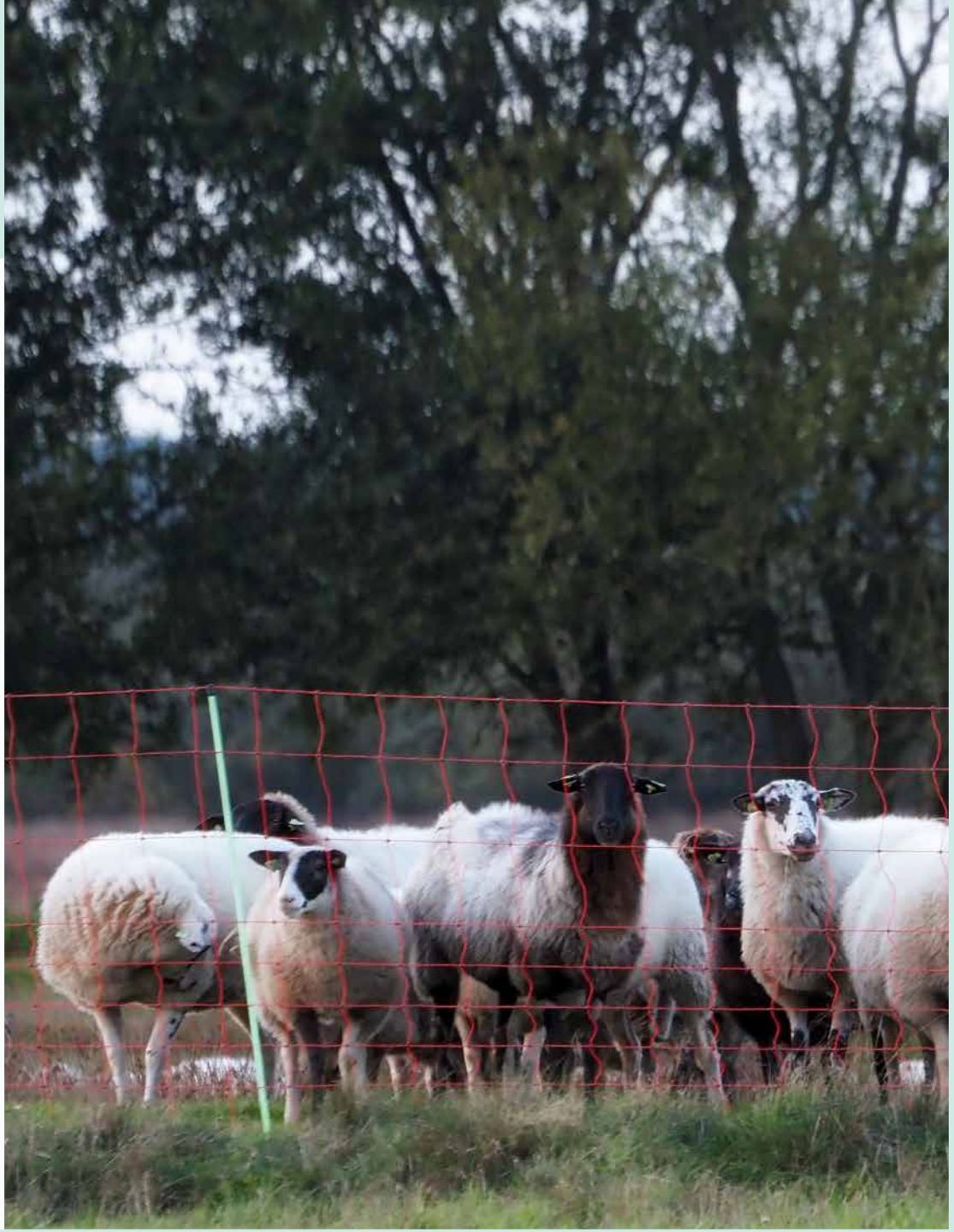
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitie-akkoord 'een wolfvrije regio' op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

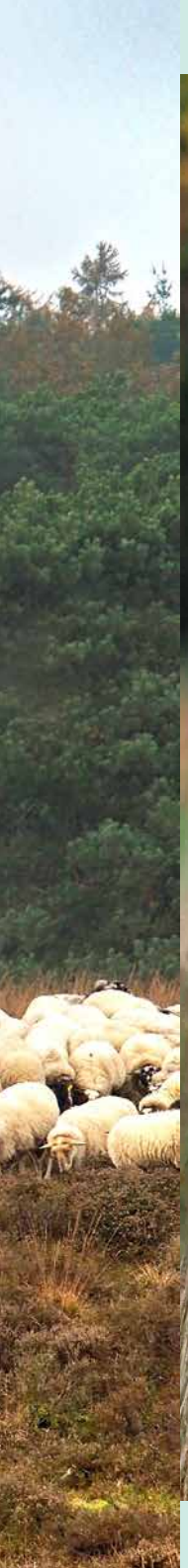
3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood. Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)* nog aan een landelijke richtlijn.

---

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document 'Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee'.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ('APK-keuring') en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet er volop op in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een effectieve communicatiestrategie is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechtert (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, dat de volgende randvoorwaarden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee ernstig is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren.

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Persbericht

provincie Drenthe

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *“In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.”*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streven naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Noot voor de redactie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de persdienst van het team Communicatie: 0592- (uitsluitend voor de pers) of post@drenthe.nl.

Bekijk de webversie

Deze e-mail is verstuurd aan {{email}}.
Als u geen GS-besluitenlijst meer wilt ontvangen, kunt u zich hier afmelden.
U kunt ook uw gegevens inzien en wijzigen.
Voor een goede ontvangst voegt u post@drenthe.nl toe aan uw adresboek.

Privacy
We vinden privacy en transparantie erg belangrijk. De gegevens die we gebruiken voor deze mailing verstrekken we daarom niet aan derden en gebruiken we ook niet voor andere doeleinden. Op de website vindt u onze volledige privacyverklaring.

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 25 juni 2024
Ons kenmerk 26/5.6/2024000912
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart 2024 hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt deel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. Wij hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn. Voor meer informatie hierover wordt verwezen naar het “juridisch naslagwerk” dat als bijlage aan de aanpak Wolf provincie Drenthe is toegevoegd.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. Wij hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het Ministerie van LNV heeft inmiddels laten

weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. Wij zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Wij werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatssteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten

In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. Wij gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling

Wij werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen wij ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen wij ervoor dat wij meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten

Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. Wij zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders

De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die wij hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren wij de situatie en gaan wij eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen wij ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:

Wij doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. Wij verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie

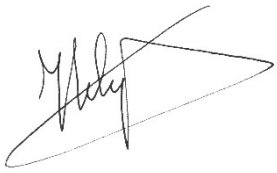
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die wij willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden wij onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



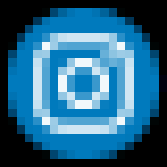
, voorzitter

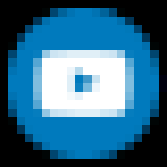
, secretaris

Bijlagen:

1. Aanpak wolf provincie Drenthe
2. Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
3. Infographic
4. Persbericht

provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 11:27:34
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** 5.1.2i **drentsparlement.nl, "** **drentsparlement.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : Aanpak wolf provincie Drenthe
Attachment : 26-5.6-2024000912 Bijlage 1 Aanpak wolf Drenthe-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 2 Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 3 Infographic-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 bijlage persberichtprovinciedrenthepresenteertplanvanaanpakwolf.pdf;26-5.6-2024000912 PS Aanpak Wolf in Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo
Zoals afgesproken graag voor 14.00 uur op het SIS plaatsen in verband met de persbriefing (14.00 uur).
Groet,

Hallo
Het college heeft bovengenoemde nota in handen van portefeuillehouder gesteld
Inmiddels is er goedkeuring op de wijzigingen.
Hierbij een scan van de PS-brief met 4 bijlagen.

Met vriendelijke groet,

Bestuur, Public Affairs & Juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag tot en met vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

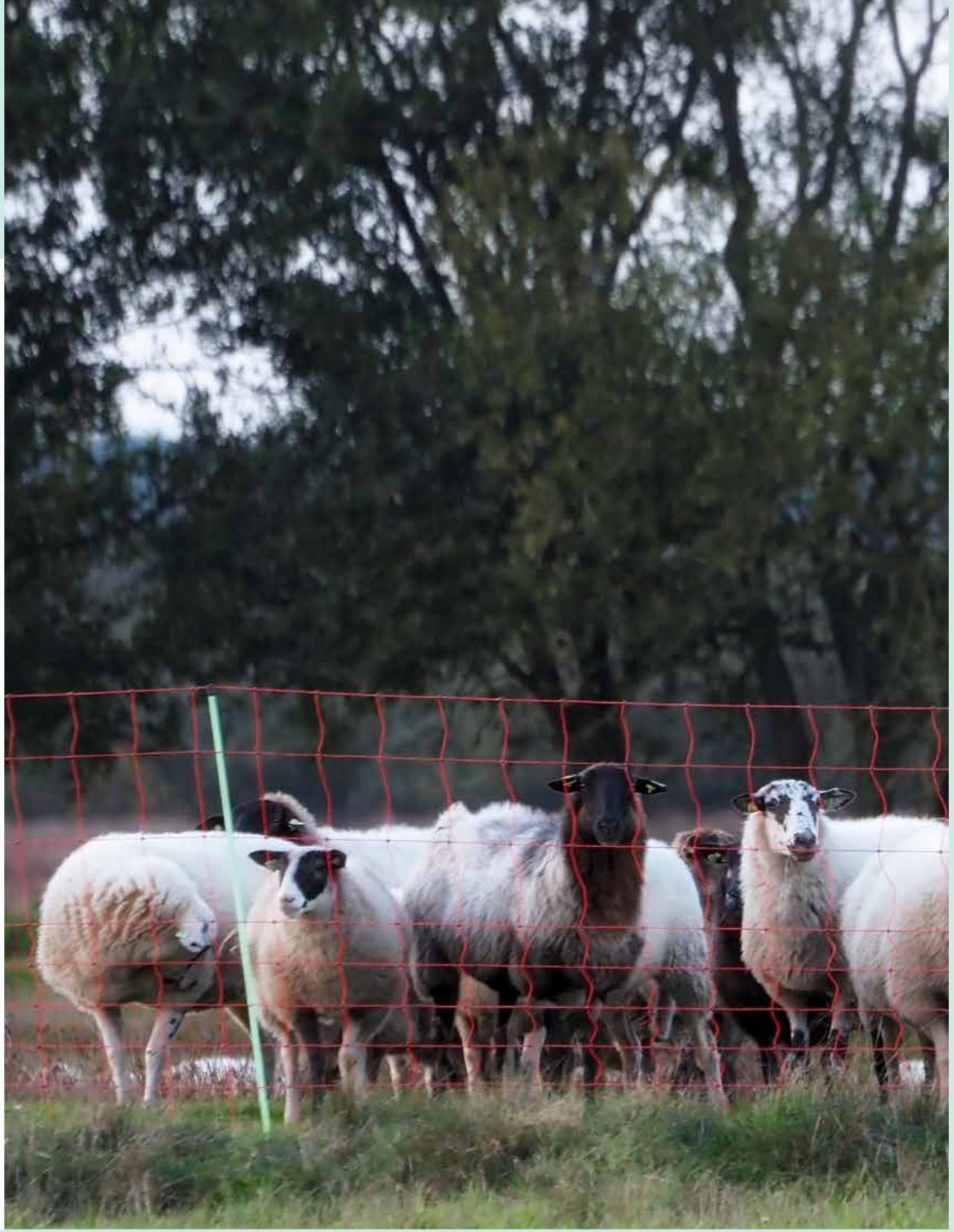
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitie-akkoord 'een wolfvrije regio' op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

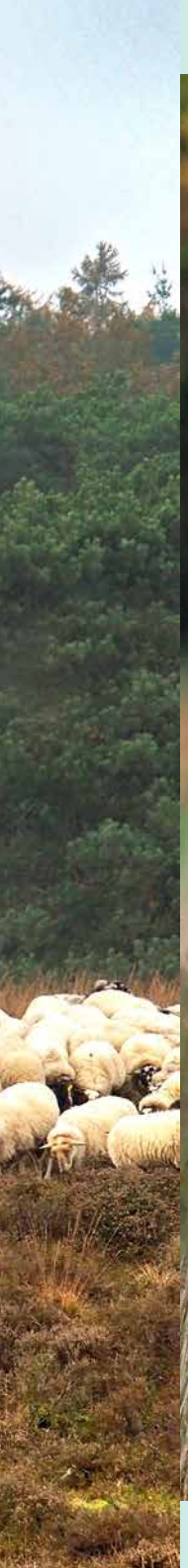
3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood. Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)* nog aan een landelijke richtlijn.

---

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document 'Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee'.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ('APK-keuring') en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet er volop op in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een effectieve communicatiestrategie is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechtert (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, dat de volgende randvoorwaarden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee ernstig is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren.

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Persbericht

provincie Drenthe

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *“In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.”*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streven naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Noot voor de redactie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de persdienst van het team Communicatie: 0592- (uitsluitend voor de pers) of post@drenthe.nl.

Bekijk de webversie

Deze e-mail is verstuurd aan {{email}}.
Als u geen GS-besluitenlijst meer wilt ontvangen, kunt u zich hier afmelden.
U kunt ook uw gegevens inzien en wijzigen.
Voor een goede ontvangst voegt u post@drenthe.nl toe aan uw adresboek.

Privacy
We vinden privacy en transparantie erg belangrijk. De gegevens die we gebruiken voor deze mailing verstrekken we daarom niet aan derden en gebruiken we ook niet voor andere doeleinden. Op de website vindt u onze volledige privacyverklaring.

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 25 juni 2024
Ons kenmerk 26/5.6/2024000912
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart 2024 hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt deel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. Wij hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn. Voor meer informatie hierover wordt verwezen naar het “juridisch naslagwerk” dat als bijlage aan de aanpak Wolf provincie Drenthe is toegevoegd.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. Wij hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het Ministerie van LNV heeft inmiddels laten

weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. Wij zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Wij werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatssteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten

In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. Wij gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling

Wij werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen wij ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen wij ervoor dat wij meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten

Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. Wij zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders

De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die wij hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren wij de situatie en gaan wij eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen wij ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:

Wij doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. Wij verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie

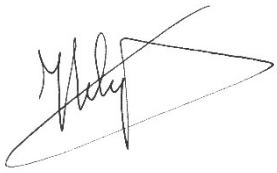
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die wij willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden wij onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



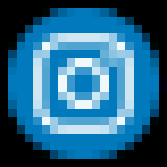
, voorzitter

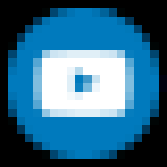
, secretaris

Bijlagen:

1. Aanpak wolf provincie Drenthe
2. Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
3. Infographic
4. Persbericht

provincie Drenthe





provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Date : 24-6-2024 15:14:36
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "[redacted]drenthe.nl
Subject : Aanpak wolf
Attachment : Aanpak wolf Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

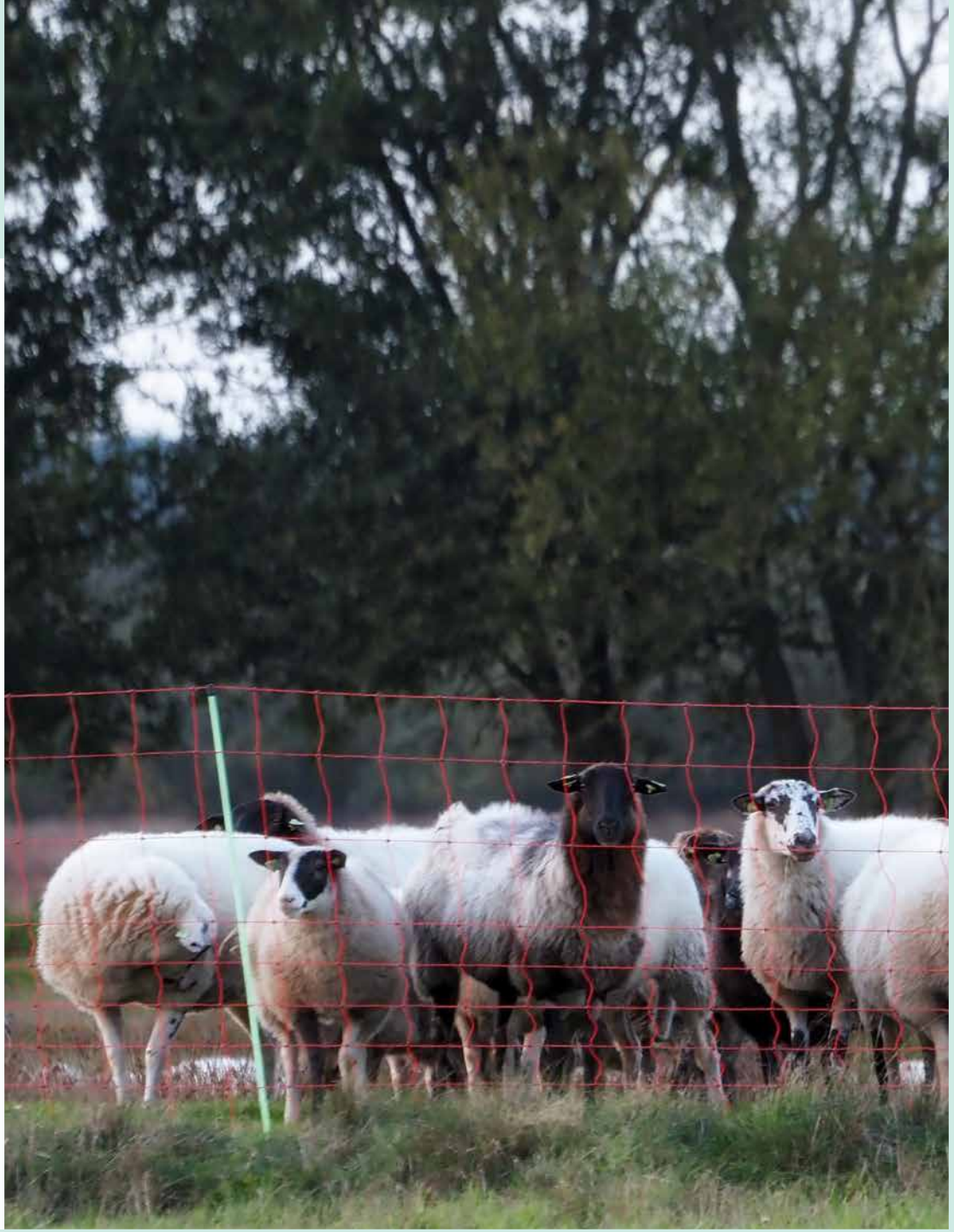
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

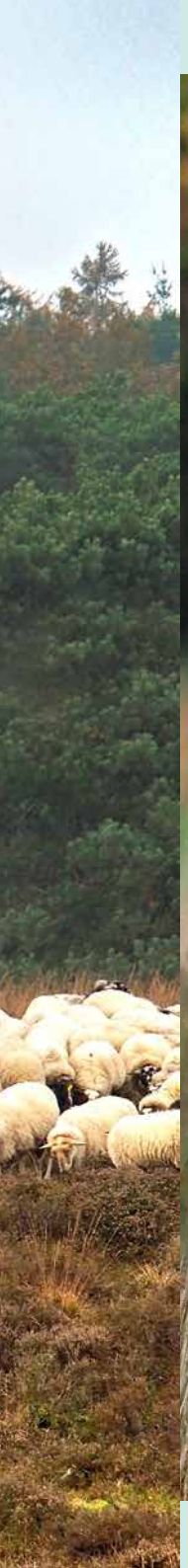
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

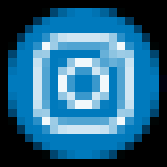
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

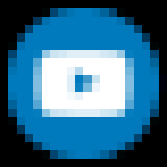
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe





Date : 17-6-2024 12:45:24
From : "
To : "5.1.2i **drenthe.nl**
Subject : Aanpak Wolf
Attachment : Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v2.docx;Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Goedemiddag,

Hierbij stuur ik de stukken (statenbrief, aanpak wolf en naslagwerk juridische risico's) die volgende week dinsdag 25 juni, volgens de huidige planning, door GS behandeld worden.

De Aanpak wolf wordt, op basis van de aangeleverde tekst, later deze week nog opgemaakt door onze collega's van grafische vormgeving.

Alvast bedankt voor jullie reactie.

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	[redacted]tst[redacted]	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1[redacted]landelijk gebied) 2[redacted](landelijk gebied) 3[redacted](VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de aanpak Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

25 juni Vaststelling Aanpak wolf Drenthe door GS
25 juni Versturen Aanpak wolf Drenthe en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
[redacted]Aanpak Wolf Drenthe
[redacted]Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]ee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier, te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentes:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentes met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein beherende organisaties:
De terrein beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt: communicatie is essentieel voor dit onderwerp. Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):

Aanpak wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.
- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

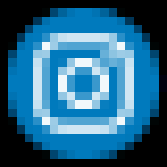
resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

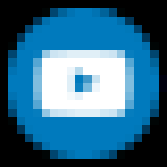
- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

provincie Drenthe





Date : 22-4-2024 17:54:32
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "Jordan Jumelet" [redacted] drenthe.nl
Cc : "[redacted] drenthe.nl
Subject : Aanzet Visie Wolf
Attachment : visie-wolf1.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi Jordan,

Hierbij een eerste aanzet tot een strategische visie wolf,

Een aantal paragrafen behoeve nog nadere uitwerking.
Gaandeweg het schrijven bleek ook de noodzaak voor een gedegen een juridische risico-beoordeling ten aanzien van een eventuele interventie/beheer bij herhaalde aanvallen van een wolf op schapen. M.a.w. onder welke voorwaarden kunnen we beheren en wat zijn de gevolgen als we niet aan de voorwaarden voldoen. Ook niet onbelangrijk natuurlijk, maar de vraag is dan hoe deze risico-beoordeling zich verhoudt tot de visie. Misschien goed om uit dit stuk eerst enkele bestuurlijke beslispunten te destilleren en vervolgens de visie te vervolmaken.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]
werkdagen: maandag-donderdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Strategische visie Wolf in Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders. De terugkeer van de wolf roept dan ook zeer gemengde gevoelens op. Enerzijds is er waardering voor de ecologische rol die de wolf speelt in het reguleren van prooipopulaties en het bevorderen van een gezond en veerkrachtig ecosysteem. Anderzijds zijn er grote zorgen over de veiligheid van vee en de impact op de agrarische sector, waar aanvallen op schapen en andere landbouwhuisdieren tot economische schade en emotionele stress bij veehouders leiden. In deze strategische visie voor de wolf in Drenthe motiveren we het beleid voor de wolf voor de komende jaren in Drenthe

2 Coalitieakkoord GS Drenthe 2023, Drenthe wolfvrije regio

Te midden en rondom de uitgestrekte natuurgebieden met heidevelden en hoge bossen, liggen de Drentse dorpsgemeenschappen, van oudsher diep geworteld in de landbouw en veeteelt. Schapenhouders, wiens leven en liefde voor hun dieren generaties lang zijn doorgegeven, staan nu voor een ongekende uitdaging. De terugkeer van de wolf, een teken van natuurherstel voor sommigen, brengt voor hen een realiteit van verlies en hartzeer. De aanblik van gewonde of gedode schapen, slachtoffers van wolvenaanvallen, snijdt diep in de ziel van deze gemeenschap. De emoties die elke aanval oproept, zijn niet te onderschatten. Achter elke statistiek ligt een verhaal van zorg en toewijding van de schapenhouders voor hun dieren. Het verlies is niet alleen economisch; het is een verlies van levens waarvoor ze dag en nacht zorgen. Deze emotionele tol is de drijfveer van de politiek in Drenthe om te streven naar een wolvenvrije regio.

Deze visie is niet geboren uit onwil om natuurbehoud te omarmen, maar uit de noodzaak om de wonden te helen die de aanwezigheid van de wolf in onze landbouwgemeenschappen heeft geslagen. Het streven naar een wolvenvrije provincie weerspiegelt de dringende behoefte aan evenwicht tussen de bescherming van onze landbouwtradities en het behoud van onze inheemse fauna. Het is een pleidooi voor het vinden van een pad dat recht doet aan zowel het erfgoed van Drenthe als aan de ecologische rijkdom van onze natuur. Binnen de Europese en landelijke wet- en regelgeving werkt de provincie Drenthe aan de mogelijkheden om een wolvenvrije regio te worden. Met andere provincies en het Rijks zullen hierover passende afspraken worden gemaakt die in een actualisatie van het Interprovinciale Wolvenbeheerplan (2019) moeten worden verwerkt.

3 Wetgeving

Het verlangen naar een wolvenvrije provincie Drenthe stuit echter op aanzienlijke juridische belemmeringen. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Deze bescherming benadrukt het belang van het behoud van biodiversiteit en het handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor de soort.

In het bijzonder maakt de huidige regelgeving het bijzonder moeilijk om over te gaan tot afschot van wolven, zelfs in gevallen waarin zij aanzienlijke schade aan vee veroorzaken. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere opties zijn, dat afschot noodzakelijk is ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Deze juridische belemmeringen weerspiegelen een diepgewortelde spanning tussen de bescherming van wilde diersoorten en de belangen van lokale gemeenschappen en economische activiteiten. Terwijl in Duitsland beperkt afschot van wolven onder bepaalde omstandigheden wordt toegestaan, roept dit vragen op over de juridische consistentie met Europese beschermingsdoelen en de toepasbaarheid van soortgelijke benaderingen in Nederland.

Voor Drenthe betekent dit dat elke poging om de provincie wolvenvrij te maken, niet alleen moet navigeren door een complex juridisch landschap, maar ook moet zoeken naar innovatieve oplossingen die zowel de wettelijke bescherming van de wolf respecteren als tegemoetkomen aan de zorgen en behoeften van de lokale gemeenschap. Dit vereist een zorgvuldige afweging van ecologische, sociale, en juridische factoren, en mogelijk een heroverweging van zowel nationaal als Europees beleid ten aanzien van de omgang met de wolf.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moeten de volgende voorwaarden in acht worden genomen voordat tot beheer overgegaan mag worden:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.

2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.

3. **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid, of voor andere dwingende redenen van groot openbaar belang, inclusief die van sociale of economische aard en met inbegrip van redenen die voor het milieu wezenlijke gunstige effecten hebben.

4. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
5. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het is belangrijk op te merken dat elke actie die onder deze voorwaarden wordt ondernomen, goed gedocumenteerd moet worden met duidelijke bewijzen dat aan alle criteria is voldaan. Deze voorwaarden weerspiegelen de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de bescherming van de wolf als een beschermd dier onder de Europese Habitatrichtlijn en de legitieme belangen van mensen die beïnvloed worden door hun aanwezigheid. Het realiseren van dit evenwicht vereist innovatieve en samenwerkingsgerichte benaderingen, zoals het ontwikkelen van effectieve preventiestrategieën, compensatiemechanismen voor veehouders, en het bevorderen van co-existentiestrategieën die zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen ondersteunen.

4 Op Europees niveau verlagen van de beschermingsstatus

Het spreekt vanzelf dat de Provincie Drenthe voorstander is van het verlagen van de beschermings-status van de wolf op Europees niveau en heeft daartoe reeds de benodigde acties voor ondernomen (Brief Tweede kamer en Brief Europees parlement, PM….dd) en zal dat ook in de toekomst blijven doen.

Als de Europese Commissie haar voorstel om de beschermingsstatus van de wolf te verlagen van "strikt beschermd" Habitatrichtlijn Bijlage IV, naar "beschermd" onder de Bern Conventie doorzet, betekent dit dat wolven niet langer de hoogste bescherming zouden genieten die hen volledig van jacht en vangst vrijwaart, tenzij ze een serieuze bedreiging vormen voor vee of de gezondheid en veiligheid van mensen. Het voorstel volgt op de groeiende populatie wolven en de dreiging die zij als roofdier vormen, alsook de grote schade die onder schapen wordt aangericht. De wijziging zou het makkelijker maken om in te grijpen bij probleemwolven, inclusief het mogelijk maken van afschot, onder bepaalde omstandigheden.

Dit besluit wordt onderbouwd door een uitgebreide EU-analyse die het aantal wolven in de EU op ongeveer 20.300 schat, een lichte stijging ten opzichte van de schatting van 19.400 van het vorige jaar en aanzienlijk hoger dan de 11.193 wolven, geschat in 2012. De verandering in status is onderhevig aan de goedkeuring van de lidstaten en andere partijen van de Bern Conventie en vormt een voorwaarde voor een vergelijkbare verandering in status op EU-niveau.

Juridisch gezien zou een verlaging van de beschermingsstatus het eenvoudiger kunnen maken om wolven af te schieten bij ernstige schade aan vee, maar elke actie moet echter nog steeds voldoen aan de voorwaarden vastgelegd in de relevante EU- en nationale wetgeving: Zelfs als de beschermingsstatus van de wolf zou worden verlaagd, blijft het bereiken van een gunstige staat van instandhouding een vereiste onder de Europese Habitatrichtlijn. Deze richtlijn, die de bescherming van soorten en habitats in de EU regelt, vereist dat lidstaten maatregelen treffen om de natuurlijke habitats van deze soorten te behouden of te herstellen op een wijze die bijdraagt aan hun gunstige

staat van instandhouding. Het begrip gunstige staat van instandhouding wordt in Bijlage 1 nader toegelicht.

5 Schade en Schadepreventie

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie, met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling. Hier wordt goed gebruik van gemaakt, er is inmiddels voor meer dan 1,3 miljoen euro aan subsidie uitgekeerd. In het coalitieakkoord is uitgesproken dat we doorgaan met het verstrekken van subsidies. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op BIJ12. Schade aan vee door een aanval van een wolf wordt gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12.

Daarnaast zijn er in de provincie twee wolvenconsulenten actief. Deze zijn voor:

- Persoonlijk contact
- Advies over wolfwerend maken van raster
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid zal worden dat het aanleggen van een door BIJ12 voorgeschreven wolfwerend raster verplicht gesteld wordt, voor het honoreren van een schadeclaim bij een wolvenaanval. Momenteel worden alle schades nog vergoed, dat gaat dus veranderen. Essentieel daarbij is de definitie van goed beschermd vee. Voor Nederland wordt voor wolfwerende rasters de optimale norm van 120 centimeter gehanteerd ondanks soms praktische bezwaren of bezwaren vanuit ruimtelijke ordening.

6 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot afschot

Omdat de provincie Gelderland met een vergelijkbare wolvenproblematiek te maken heeft als Drenthe wordt hiermee nauw samengewerkt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen populatiebeheer bij wolven en ingrijpen bij specifieke probleemsituaties met een individuele wolf of enkele wolven. Voor populatiebeheer is de gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie van belang.

Voor ingrijpen bij specifieke probleemsituaties, zoals bedoeld in de interventierichtlijnen, is het niet van belang of een gunstige staat is bereikt maar enkel of deze ingreep het bereiken van een gunstige staat niet belemmert.

Van een dergelijke belemmering is gezien de groei van de wolvenpopulatie in Gelderland redelijkerwijs geen sprake, althans naar de mening van de provincie Gelderland. Er is daarom in de interventierichtlijnen van Gelderland al vanuit gegaan dat ingrijpen bij probleemsituaties met individuele wolven in principe mogelijk is. De Provincie Drenthe wil graag dit voorbeeld volgen. De juridische risico's die aan dit beleid kleven, worden in de volgende paragraaf zowel voor Gelderland als voor Drenthe nader besproken.

Evenals de provincie Gelderland ziet Drenthe een zwaarwegend belang in het kunnen ingrijpen en heeft ook met veel belangstelling kennis genomen van recente ontwikkelingen in Duitsland op dit punt. Duitsland hanteert een met Nederland vergelijkbaar beschermingsniveau voor de wolf. We willen voorkomen dat we het wiel opnieuw uitvinden en sluiten daarom zoveel mogelijk aan bij bestaande beleidskaders om het afschieten van wolven in gebieden met een verhoogd aantal wolvenaanvallen te vergemakkelijken.

Na een succesvolle aanval zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde kudde. Als een wolf direct na een aanval in de buurt wordt gespot, kan worden aangenomen dat het de probleemwolf is. Het voorstel van Duitsland is dan om meteen over te kunnen gaan tot afschot van een probleemwolf. Het voorstel betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders, rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Op dit moment is echter nog geen zekerheid over consistentie met Europese en nationale regelgeving. Hier gaan wij in de volgende paragraaf (7) op in.

Het actuele Interprovinciale Wolvenbeheerplan biedt voor dergelijke interventies (wolf-vee) geen juridisch kader. De provincie Drenthe focust momenteel op verdere aanscherping van de interventierichtlijn wolf en vee. Dit willen we bij voorkeur doen in IPO-verband zodat er een voor Nederland gelijke situatie ontstaat. Het handelingskader ten aanzien van conflicten tussen wolven en mensen of wolven en honden is recent nog zo concreet mogelijk herzien in onze nationale interventierichtlijnen. Bovendien werken de gemeenten en het Rijk aan de doorontwikkeling van een handelingskader voor burgemeesters. Dat gaat dan over bevoegdheden ten aanzien van veiligheid op grond van de Gemeentewet en de samenwerking met de politie op dat vlak.

Een en ander zal gaan betekenen dat afschot van wolven mag plaatsvinden:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermd vee (vee dat zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevindt);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

In tegenstelling tot eerdere regels hoeft er geen zekerheid te zijn welk individu het betreft, het resultaat van een DNA-analyse hoeft niet te worden afgewacht.

Voor situaties waarin wolven een direct risico vormen voor de openbare veiligheid of aanzienlijke schade veroorzaken, zijn er nationale richtlijnen ontwikkeld voor hoe te handelen. In aanvulling op deze richtlijn heeft de provincie bovengenoemde richtlijn ontwikkeld voor interventies met betrekking tot wolf en vee. Alle maatregelen zijn echter strikt gereguleerd en worden als laatste redmiddel beschouwd, in lijn met de juridische beschermingsstatus van de wolf.

PM….

---

7 Wettelijke en maatschappelijke Risico' s bij interventies wolf en vee (afschot)

Indien Drenthe zou besluiten over te gaan op het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is er een reëel risico dat de provincie voor de rechter wordt gedaagd. Natuurbeschermings-organisaties, milieuactivisten, en mogelijk zelfs individuele burgers kunnen juridische stappen ondernemen tegen de provincie als zij menen dat het besluit tot afschot in strijd is met nationale of Europese wetgeving. Deze groepen kunnen een zaak aanhangig maken bij de bestuursrechter om het besluit aan te vechten. In de provincie Gelderland en zeker ook in Duitsland is dat risico lager. We leggen hieronder uit waarom.

1. Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

2. Vereisten van de Habitatrichtlijn

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot alleen worden overwogen als er geen andere bevredigende oplossingen zijn, de maatregel geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van de soort, en het noodzakelijk is voor:

- De bescherming van wilde fauna en flora of de instandhouding van habitats.

- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.
- De bescherming van de volksgezondheid en openbare veiligheid.

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot van beschermde soorten zoals de wolf alleen overwogen worden onder strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het cruciale punt zit in de laatste bullet: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die meer van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft de provincie Drenthe naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatst genoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In theorie zou het mogelijk kunnen zijn om een provincie geheel te vrijwaren van wolven mits dit in een provinciegrens- of landsgrensoverschrijdend beheerplan wordt gemotiveerd. In dit beheerplan moet dan worden aangegeven hoe en waar op termijn een gunstige staat van instandhouding voor de wolf dan wel kan worden bereikt (zie ook bijlage 2). In Bijlage 2 gaan we nader in op de juridische risico's van een interventierichtlijn wolf en vee en hoe deze kunnen worden verlaagd.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.
- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Bijlage 2 Instrumentarium voor het verlagen dan wel geheel wegnemen van het juridisch risico bij afschot

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. De punten 1 t/m 8 verlagen het risico. In punt 9 wordt besproken hoe interventies (waaronder afschot) volledig kunnen worden gelegaliseerd.

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen. Dit kan het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund.

Conflictvermindering

- Toepassen van niet-dodelijke beheersmaatregelen om conflicten tussen wolven en menselijke activiteiten, zoals veehouderij, te verminderen.
- Voorlichting geven aan lokale gemeenschappen en veehouders over hoe ze hun vee kunnen beschermen en het belang van wolven voor het ecosysteem kunnen begrijpen.

2. Monitoring en Onderzoek

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving, waardoor de druk op vee mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen.

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol, en de voordelen van hun aanwezigheid kan helpen bij het bouwen van maatschappelijke steun voor wolvenbescherming. Dit kan ook helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan vee. Daarmee kunnen juridische procedures worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

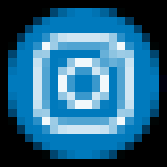
Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. Zoals ook aangegeven door de provincie Gelderland, is er behoefte aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden. De conclusie van Gelderland is dat de gevestigde wolven onderdeel uitmaken van een (meta-) populatie die groter is dan werd aangenomen en daardoor ook als minder kwetsbaar moet worden beschouwd. Dit zou mee moeten wegen bij de juridische beoordeling om ingrijpen bij wolven eerder mogelijk te maken.

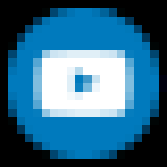
9. Volledige legalisering van afschot

Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt echter expliciet dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd word middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

provincie Drenthe





Poho

Inleiding

Aanloop naar strategie
Waar komen we vandaan
Wat Drenthe maakt zo uniek, veel schapenhouders, geen groot wild

Strategie is een kader om naar een bepaald doel te gaan.

Het hoe je het doel wilt bereiken vanuit je strategie.
Structuur in de tekst aanbrengen

Naar Den Haag

Hoofdstuk 5
Mist een algemeen samenvattende samenvatting
Korte termijn gaan we dit doen
Lange termijn gaan we dit doen

Waar hebben we nog geen antwoord op?
Compensatie beheerkosten natuurbegrazing en “gewone” begrazing

Date : 28-5-2024 08:52:04
From : "[redacted] ipo.nl
To : "provinciegroningen.nl" [redacted] provinciegroningen.nl, "[redacted] fryslan.frl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] overijssel.nl, "' flevoland.nl"' flevoland.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] noord-holland.nl, "' pzh.nl"' pzh.nl, "[redacted] zeeland.nl, "'[redacted] Brabant.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] gelderland.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] prvlimburg.nl, "[redacted] bij12.nl
Cc : "[redacted] provinciegroningen.nl, "[redacted] flevoland.nl"'[redacted] flevoland.nl, "'[redacted] zeeland.nl"' zeeland.nl, "'[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] overijssel.nl"[redacted] overijssel.nl, "[redacted] brabant.nl, "[redacted] flevoland.nl, "[redacted] pzh.nl"[redacted] pzh.nl, "[redacted] IPO.Nl, "[redacted] "[redacted] zeeland.nl, "[redacted] provinciegroningen.nl, "[redacted] flevoland.nl, "[redacted] gelderland.nl, "[redacted] fryslan.frl, "[redacted] fryslan.frl, "[redacted] fryslan.frl, "[redacted] overijssel.nl"[redacted] overijssel.nl, "[redacted] overijssel.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl)"' [redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] fryslan.frl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] fryslan.frl, "[redacted] prvlimburg.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] fryslan.frl, "'[redacted] gelderland.nl, "[redacted] fryslan.frl, "[redacted] overijssel.nl, "[redacted] overijssel.nl, "[redacted] fryslan.frl, "[redacted] prvlimburg.nl"[redacted] prvlimburg.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] zeeland.nl, "[redacted] provinciegroningen.nl, "[redacted] gelderland.nl, "[redacted] prvlimburg.nl, "[redacted] odh.nl, "[redacted] overijssel.nl, "[redacted] fryslan.frl" fryslan.frl, "[redacted] Noord-Holland.nl, "[redacted] gelderland.nl, "[redacted] overijssel.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] bij12.nl, "[redacted] ipo.nl, "[redacted] provinciegroningen.nl, "[redacted] provincie-utrecht.nl, "[redacted] overijssel.nl, "[redacted] flevoland.nl, "[redacted] gelderland.nl, "Hu, Wei-Wei" gelderland.nl, "'[redacted] prvlimburg.nl"' prvlimburg.nl, "[redacted] prvlimburg.nl"[redacted] prvlimburg.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] gelderland.nl, "[redacted] prvlimburg.nl, "[redacted] drenthe.nl
Subject : Advies Raad voor Dierenaangelegenheden 'samen leven met wolven' + appreciatie LNV + reactie IPO
Attachment : RDA-advies Samen leven met wolven in Nederland.pdf;Kamerbrief Samenleven met de wolf.pdf;image001.png;

Aan de leden van de IPO-werkgroep natuurwetgeving,

Waarschijnlijk hebben jullie er al over gehoord: afgelopen vrijdag heeft (demissionair) minister voor Natuur en Stikstof het advies van de Raad voor Dierenaangelegenheden met betrekking tot 'samen leven met wolven' mèt een appreciatie aangeboden aan de Tweede Kamer. Bijgevoegd het RDA-advies (tevens als link file (overheid.nl)), alsook de Kamerbrief (tevens als link - (overheid.nl)).

Voor de eerste reactie namens IPO verwijs ik naar het volgende bericht op de IPO-site: Rapport van Raad voor Dierenaangelegenheden over de wolf bevat waardevolle adviezen (ipo.nl) Kern is dat Rijk (LNV) en provincies in gesprek zullen gaan over de vraag hoe om te gaan met de aanbevelingen van de RDA.
Dit bericht is afgestemd met de bestuurlijke portefeuillehouders wolf en de overige BAC LG-leden, maar laat onverlet dat de BAC LG hier zeker nog over van gedachten wil wisselen.

Naast genoemde appreciatie van het RDA-advies geeft de minister in deze Kamerbrief ook aan dat ze voornemens namens Nederland voor het voorstel te stemmen van de Europese Commissie van eind vorig jaar om de beschermde status van de wolf onder het Verdrag van Bern te verlagen van 'strikt beschermd' naar 'beschermd'. [redacted] daarover in Brussel gestemd gaat worden, is nog niet helemaal duidelijk. Wel is het de bedoeling om hierover in juni een commissiedebat te organiseren (waartoe de TK eerder een ronde tafel met experts belegd heeft, waarbij ook [redacted] van BIJ12 Faunazaken heeft bijgedragen).

@[redacted] deel jij dit bericht ook met de provinciale leden van de wolvenwerkgroep? Dank.

Groet,
[redacted]

[redacted]
Interprovinciaal Overleg
Senior adviseur
Herengracht 23
2511EG Den Haag
Tel: +316[redacted]
Email: [redacted] ipo.nl
Interprovinciaal Overleg
van, voor en door provincies

RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

Samen leven met wolven in Nederland

Mei 2024

Inhoudsopgave

Procedure 3

Leeswijzer 4

1. Inleiding 5

1.1. Aanleiding 5

1.2. Aanpak 6

1.2.1. Oriëntatie 6

1.2.2. Maatschappelijke dialoog 6

1.2.3. Overige gesprekken en bronnen 7

1.2.4. Afbakening 7

2. Beschouwing RDA 8

2.1. Terugblik op de maatschappelijke dialoog 8

2.1.1. Woorden doen ertoe 8

2.1.2. Veilig zijn, spreken en luisteren in dialoog 9

2.1.3. Wolven maken indruk 10

2.1.4. Ruimte voor ervaring en uiten emoties 11

2.1.5. Behoefte aan kennis en informatie 12

2.1.6. Vier discoursen 13

2.2. De maatschappelijke dialoog in bredere context 14

2.2.1. Publieksenquêtes 14

2.2.2. Media-analyses 16

2.2.3. Omgeving 17

2.3. Vanuit het dier bezien 17

2.4. Perspectieven op samenleven met natuur 20

2.5. Afwegingen voor drie domeinen 22

3. Conclusies en aanbeveling 26

3.1. Conclusies 26

3.2. Aanbeveling 27

Geraadpleegde bronnen 31

Bijlage 1. Inrichting proces RDA 33

Bijlage 2. Beleid andere Europese landen 35

Bijlage 3. Drie scenario's samenleven met wolven 37

Bijlage 4. Mogelijke onderzoeksonderwerpen 39

Samenstelling van de Raad 40

Dit rapport bevat twee externe bijlagen

Procedure

Dit advies van de Raad voor Dierenaangelegenheden is voorbereid[1] door een forum bestaande uit de raadsleden prof. dr. ir. L.A. den Hartog (voorzitter), ir. G.C. Six, dr. ir. H.H. Bartelink, J. van der Ven, prof. dr. ir. G.M. van Dijk en prof. dr. ir. C. Smit (extern lid). De zienswijze is een product van de hele Raad. Ter voorbereiding op deze zienswijze is het forum 12 maal bijeengeweest. Het advies van de RDA is gebaseerd op een maatschappelijke dialoog, media-analyse, publieksenquêtes, de inbreng van een kennisteam en diverse deskundigen buiten de RDA.

Het forum is bij zijn werkzaamheden ondersteund door secretaris-directeur ir. M.H.W. Schakenraad en commissiesecretaris R.L. van Oudheusden MSc BA van het RDA-team. De voorliggende zienswijze van de Raad is opgesteld op verzoek van de ministers van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) en voor Natuur en Stikstof.

Externe partijen en personen die de Raad heeft gesproken of op andere wijze in het proces zijn betrokken, hebben geen deelname gehad aan het opstellen van dit advies.

De meest relevante eerdere zienswijzen van de RDA in het kader van het huidige advies zijn:

- 2012 - *Zorgplicht Natuurlijk Gewogen. Over het welzijn van semi- en niet-gehouden dieren.*
- 2017 - *Wegen van Welzijn van Dieren in de Natuur. Toepassing afwegingskader voor fauna.*
- 2022 - *Dieren in het huis van Thorbecke. De rol van lagere overheden ten aanzien van dierenwelzijn.*
- 2022 - *Dilemma's in de wildopvang. Zorg voor hulpbehoevende wilde dieren.*

[1] In bijlage 1 is een toelichting opgenomen over de inrichting van het proces dat de RDA hierbij heeft doorlopen.

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 schetst de aanleiding voor dit advies, de vragen en de gevolgde werkwijze. In hoofdstuk 2 geeft de Raad een beschouwing op de opgehaalde informatie voor dit advies. In hoofdstuk 3 worden conclusies en aanbevelingen geformuleerd.

Belangrijke bronnen zijn de maatschappelijke dialoog, die de RDA heeft georganiseerd samen met Publiquest, en een inventarisatie door een kennisteam met externe experts. Het verslag van de dialoog (Publiquest, 2024) en de resultaten van het kennisteam (Vragen en Antwoorden, Prins & de Bie 2024) zijn opgenomen als externe bijlagen bij dit rapport en zo wordt er ook naar verwezen. Beide rapporten worden gepubliceerd op de website van de RDA.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Wolven zijn sinds enkele jaren terug in Nederland. Na de komst van enkele zwervende dieren vestigde in 2018 de eerste wolf zich op de Veluwe, in 2019 volgde een tweede en kwamen er ook jongen. In de jaren erna ontstonden meerdere paren en roedels. In het voorjaar van 2024 zijn er negen roedels bekend in Nederland plus een aantal gevestigde solitaire dieren (BIJ12, 2024a).
Rond de komst van wolven in Nederland hebben overheden en organisaties verschillende acties in gang gezet, om mensen te informeren, ondersteuning te bieden bij het beschermen van vee en waar nodig schade te vergoeden. In 2019 heeft het Interprovinciaal Overleg (IPO) het Interprovinciale Wolvenplan opgesteld, waaraan in 2023 een addendum is toegevoegd (BIJ12, 2024b). Er zijn juridische analyses en een feitenonderzoek (Jansman et al., 2021) uitgevoerd. In 2020 is het Landelijk Overleg Wolf gestart, waarin verschillende organisaties nationale en internationale kwesties bespreken, aanbevelingen doen voor beleid en kennis uitwisselen. In dit overleg trekken de organisaties samen op bij de praktische uitvoering en het opstellen van handelingsprotocollen bij acute problemen. Ook zijn er enkele provinciale wolvencommissies opgezet. Daarnaast is er een verscheidenheid aan experts, zoals wolvenconsulenten en gespecialiseerde schadetaxateurs. Verder zijn er informatiepunten en subsidiemogelijkheden et cetera. De website van uitvoeringsorganisatie van de provincies BIJ12 telt in april 2024 vele pagina's met informatie over wolven (BIJ12, 2024c).

De terugkeer van de diersoort heeft veel teweeggebracht en roept uiteenlopende reacties op. Sommigen juichen dit toe, anderen maken zich zorgen. De toon in het maatschappelijke debat is vaak fel. De minister van LNV en de minister voor Natuur en Stikstof hebben aan de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) gevraagd om een brede maatschappelijke dialoog te organiseren over de positie van de wolf in Nederland. Tevens hebben de bewindslieden de RDA gevraagd om tijdens de gesprekken te verkennen wat er nodig is om in Nederland samen te leven met de wolf en hierover advies uit te brengen. Ze vragen daarbij aandacht voor de positie van de wolf in de Nederlandse natuur, de beleefde angstgevoelens voor de wolf en de bescherming van vee tegen de wolf. Voorliggend document beschrijft de uitkomsten en resultaten van de maatschappelijke dialoog en het advies van de Raad over samenleven met wolven in Nederland.

1.2. Aanpak

Voor het opstellen van dit advies heeft de RDA diverse bronnen geraadpleegd en gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van een groot aantal betrokken organisaties en verschillende experts. Daarnaast was de maatschappelijke dialoog belangrijk voor dit advies.

1.2.1. Oriëntatie

Voorliggend advies van de RDA baseert zich ten eerste op de gesprekken die de Raad heeft gevoerd in het kader van de maatschappelijke dialoog. Ter oriëntatie hierop sprak de Raad met een veertigtal deskundigen en organisaties in binnen- en buitenland. Hun deskundigheid op het gebied van het voeren van gesprekken, het samenleven met predatoren en de maatschappelijke context is gebruikt bij het opzetten van de dialoog. De RDA heeft ook gebruik gemaakt van het verkennende onderzoek *'Hoe verder met de wolf in Nederland? Een verkenning naar de kansen voor een maatschappelijke dialoog over de toekomst van de wolf in Nederland'* van De Bie, Bergers, & Gilden (2022) voor Alcedo Consultancy VOF uit 2022. Dit rapport vormde een goed uitgangspunt voor de invulling van de dialoog.

1.2.2. Maatschappelijke dialoog

De RDA heeft Publiquest geselecteerd voor de begeleiding van de dialoog. Er zijn vijf bijeenkomsten georganiseerd, opgedeeld in twee sporen: landelijke en lokale dialogen. De twee landelijke dialoogsessies zijn gevoerd met vertegenwoordigers van organisaties op nationaal niveau. De keuze van de deelnemers is gebaseerd op het hierboven genoemde rapport van De Bie, Bergers & Gilden (2022). Daarnaast waren er drie dialogen op lokaal niveau, met hiervoor geselecteerde deelnemers uit regio's waar wolven voorkomen. Elk van deze lokale bijeenkomsten zijn georganiseerd in samenwerking met een lokale speler, zoals een dorpsraad. Ze vonden plaats in Elspeet, Dwingeloo en Austerlitz, plaatsen waar wolven respectievelijk al langere tijd zijn gevestigd, steeds vaker voorkomen en recent voor het eerst zijn gesignaleerd.
De maatschappelijk dialoog is ingevuld door de breedheid en pluraliteit van inzichten en perspectieven bij elkaar te brengen. De nadruk lag op kwaliteit van de gesprekken. Vertegenwoordigers van organisaties brachten in de landelijke gesprekken vooral kennis en standpunten in over wolven in Nederland. De individuele bewoners in de lokale gesprekken deelden bovenal ervaringen, dagelijkse dilemma's en gedachten, gevoelens en emoties over samenleven met wolven. Alle dialogen samen geven inzicht in belangen, onderliggende waarden en perspectieven op wolven en vormen waardevolle bouwstenen voor het advies. Uitgebreide informatie over de opzet van de gesprekken is verwerkt in de eindrapportage van de maatschappelijke dialoog (zie Externe bijlage 1).

1.2.3. Overige gesprekken en bronnen

De RDA heeft diverse bronnen, partijen en experts geraadpleegd. Zo is gesproken met vertegenwoordigers van het IPO (Interprovinciaal Overleg), van enkele individuele provincies en van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Deze zijn geïnformeerd over de opzet en de achtergrond van de maatschappelijke dialoog, vanwege hun rol en bevoegdheden. Ook is aandacht besteed aan wolven in de brede RDA-publieksenquête *'Staat van het Dier'* en de resultaten hiervan zijn besproken in het jubileumcongres van april 2023. De RDA heeft gewerkt met een extern kennisteam, ter ondersteuning van de dialoog en van het forum van de RDA dat het advies heeft voorbereid. Dit team leverde een onafhankelijk vastgestelde feitenbasis, die in het verkennend onderzoek van De Bie, Bergers & Gilden (2022) werd genoemd als zeer belangrijk voor het voeren van een succesvolle dialoog. Ten slotte is gebruik gemaakt van media-analyses over het onderwerp 'wolven' en een analyse van bestaande publieksenquêtes. De RDA heeft de opzet van de maatschappelijke dialoog, het proces en de tussentijdse resultaten ook uitgebreid besproken in zijn plenaire vergaderingen. Tijdens het adviestraject hebben verschillende mensen en partijen zich uit eigen beweging gemeld bij de RDA. In alle gevallen heeft de RDA contact met hen opgenomen.

1.2.4. Afbakening

Dit advies is een brede verkenning van wat er nodig is om in Nederland samen te leven met wolven. De RDA gaat niet in op de recente discussie over het 'beschermingsniveau' van wolven en het al dan niet verlagen daarvan op Europees niveau. De vraagstelling van de minister aan de Raad is daar niet op gericht. Ook heeft de RDA geen juridische analyse uitgevoerd.

2. Beschouwing RDA

In dit hoofdstuk geeft de Raad een beschouwing op de verzamelde kennis en ervaringen. Daarbij komt eerst een terugblik op de maatschappelijke dialoog aan de orde, vervolgens het maatschappelijk perspectief, het perspectief van dieren en de relatie met de natuur.

2.1. Terugblik op de maatschappelijke dialoog

Hieronder blikt de RDA via verschillende thema's terug op de gesprekken van de dialoog om aandacht te geven aan de pluraliteit van perspectieven en opvattingen. Daarbij is het belangrijk om op te merken dat de persoonlijke verhalen in de lokale gesprekken veel indruk hebben gemaakt op alle betrokkenen. Zeker wanneer ze uit eerste hand verteld werden en de emoties, gedachten en gevoelens van mensen zichtbaar en hoorbaar aanwezig waren. Ook wanneer ze verwerkt zijn in een wat bredere verhaallijn en een breder perspectief weergeven, hebben de verhalen veel zeggingskracht.

2.1.1. Woorden doen ertoe

Het zorgvuldig gebruik van woorden over wolven doet ertoe. In zowel de lokale als nationale dialogen werd duidelijk hoe woorden kunnen raken. Termen als 'wolvenknuffelaars' en 'wolvenhaters' kunnen, vaak onbedoeld, leiden tot stigmatisering, verharding en uitvergroten van (al dan niet veronderstelde) tegenstellingen.

Ook de Raad is tijdens de dialoogsessies aangesproken op woordkeuze en formulering. Onbedoeld kunnen woorden in dit advies leiden tot bepaalde reacties. De RDA spreekt zelf zoveel mogelijk over 'wolven', in plaats van over 'de wolf', omdat het enkelvoud niet alleen over het dier gaat, maar ook als symbool met een negatieve lading wordt gebruikt. Bij het formuleren van de startvraag van de gesprekken *'(Hoe) kunnen we in Nederland samenleven met wolven'* is 'hoe' bewust tussen haakjes geplaatst[2]. Dat geeft mensen ruimte om na te denken 'of' samenleven met wolven überhaupt mogelijk is. Deze formulering was in de dialogen meerdere malen zelf onderwerp van gesprek. Deelnemers die de terugkeer van de wolf verwelkomen, vinden dat het gebruik van de haakjes voorbijgaat aan het feit dat wolven al aanwezig zijn in Nederland en juridisch beschermd zijn.

[2] De RDA heeft hiermee het verzoek van de ministers gedurende de gesprekken van de dialoog verbreed. Voorliggend advies zal weer aansluiten bij en terugkomen op het verzoek van de ministers.

2.1.2. Veilig zijn, spreken en luisteren in dialoog

In de context van wolven wordt beleefde angst vaak gerelateerd aan fysieke veiligheid en mentale veiligheid (gemoedstoestand) van mensen en de dieren die zij houden. Angst kan echter ook om sociale veiligheid gaan. De RDA heeft tijdens de gesprekken geconstateerd dat sommige mensen hierin een gevoel van sociale onveiligheid ervaren. Bij de organisatie van de dialoogsessies was die vrees duidelijk waarneembaar. Sommige genodigden haakten op voorhand af, uit angst voor polarisatie en confrontatie met andersdenkenden. Zij voelden zich niet veilig om vanuit hun eigen perspectief te praten, waren bang voor negatieve aandacht van media of wilden geen duidelijke positie innemen binnen hun woonomgeving. Anderen wilden wel meedoen, maar durfden niet alleen te komen. Steun werd gezocht bij partners of kennissen, die ook werden meegenomen naar het gesprek. Dat speelde zowel bij mensen die zich gestigmatiseerd voelen als 'pro-wolf' of 'anti-wolf' als bij mensen met een neutraler standpunt. Achteraf waren de meeste deelnemers blij dat ze waren gekomen en voelden ze zich veilig en gerespecteerd. Een aantal gaf aan meer te hebben verteld dan ze van tevoren hadden gedacht, en het fijn te vinden dat ze hun verhaal konden delen in deze setting.
Ongeacht hun mening over wolven hebben mensen zorgen over de toon van de gesprekken over wolven. Vanuit verschillende perspectieven op wolven worden felle en harde reacties gegeven. Enkele aanwezigen deelden tijdens de lokale gesprekken hun persoonlijke ervaringen met bedreigingen, zowel op (social) media als in hun dagelijks leven op straat of zelfs bij hun huis.

Alle aanwezigen waren het erover eens: niemand wil polarisatie. Iedereen ervaart dilemma's maar men wil er wel samen uitkomen.

In de drie lokale dialogen toonden de deelnemers bereidheid om naar elkaar te luisteren en open te staan voor de ander. Het besloten karakter van de gesprekken zorgde voor een omgeving waarin alles op tafel mocht komen en waarin de deelnemers zich vrij konden uitspreken en samen konden doorpraten. De deelnemers maakten in de gesprekken kleine stappen van toenadering tot elkaar. Er waren echter ook momenten waarop mensen niet luisterden, elkaar tegenspraken en met elkaar in discussie gingen. Daaraan ligt in veel gevallen verschil van inzicht over feiten, kennis en de effectiviteit van maatregelen ten grondslag.

De twee landelijke dialogen hadden duidelijk een ander karakter. De deelnemers waren vertegenwoordigers van landelijke organisaties en spraken vooral vanuit hun professionele boodschap en standpunten. Dat bracht soms emotie en gespannen onderlinge verhoudingen met zich mee. Daardoor was het voor hen soms moeilijk zich te verplaatsen in andere perspectieven of aansluiting en herkenning bij de discoursen te vinden. In de loop van deze dialogen ontstond er wel een basis om door te praten en een bereidheid om samen te zoeken naar oplossingen.

"Ik had me nooit gerealiseerd dat zijn leven ook op zijn kop staat, niet alleen dat van mij."

"Ik vind het goed om te horen hoe jullie die angst voelen, ik ken die angst helemaal niet."

"Maar als dat zoveel werk is om die hekken te onderhouden, dan moeten we jou eigenlijk gaan helpen."

"Ik heb al heel veel verhalen gehoord, maar dit kwam echt bij me binnen. Ik zou het in die situatie ook niet weten."

"Kunnen we met deze groep niet nog eens bij elkaar komen?"

2.1.3. Wolven maken indruk

Het viel de Raad op dat iedereen wolven prachtige dieren vindt en er met ontzag over sprak. 'Majestueus', 'prachtig', 'indrukwekkend' zijn woorden die vaak voorbijkwamen. Mensen die een wolf hebben ontmoet, zijn onder de indruk. Als ze vertellen over hun ervaringen, herinneren ze zich veel details zoals het weer, het tijdstip, hun gedachten, met bijbehorende fysieke en emotionele reacties van dat moment.

Mensen hebben vaak gemengde gevoelens: ze hebben ontzag voor wolven als prachtige wilde dieren, maar maken zich tegelijkertijd zorgen over veiligheid van mensen en hun dieren. Het lijden van aangevallen gehouden dieren raakt mensen diep. De aanblik van dode schapen en aangevreten nog levende schapen blijft hen bij en roept gevoelens op van pijn, verdriet, boosheid, angst en machteloosheid.

2.1.4. Ruimte voor ervaring en uiten emoties

Deelnemers waren vaak opgelucht dat er ruimte was om ervaringen te delen en emoties te uiten en voelden zich hierin serieus genomen. De beleefde gevoelens van mensen over wolven zijn divers; van verbazing, verrukking en blijdschap via neutraliteit en onverschilligheid tot angst, verdriet, woede en wanhoop. De emotionele reacties zijn er niet alleen bij directe ervaringen met wolven. Mensen ervaren ook dat hun leven is veranderd sinds er wolven zijn. Ze voelen zich daarbij niet altijd gehoord of ze vinden dat ze niet serieus worden genomen door overheden en instanties. Vaak weten betrokkenen niet waar ze terecht kunnen met vragen, of ze hebben de indruk dat ze van het kastje naar de muur worden gestuurd.

Dierhouders vinden dat emotionele stress en zorgen om hun dieren vaak weinig aandacht krijgen bij incidenten waarbij gehouden dieren zijn aangevallen door een wolf. De afhandeling gaat vooral over economische en technische aspecten. Dierhouders voelen zich dan eenzaam en machteloos.

Ook mensen die de terugkeer van wolven prachtig vinden en ermee samen willen leven, ervaren vergelijkbare gevoelens. Zij verwachten hulp vanuit instanties of overheden, om zich aan te passen aan de aanwezigheid van wolven.

De verschillen in opvattingen over wolven en de omgang met deze dieren, veroorzaken spanningen in gemeenschappen. Mensen die 'voor' of 'tegen' zijn, vinden dat ze aangekeken worden op hun houding. Dierhouders die goede ervaringen hebben met preventieve maatregelen, ervaren niet altijd ondersteuning en waardering van collega's. Andere, die niet in staat zijn om in hun situatie dieren te beschermen, voelen zich in de steek gelaten.

"Ik woonde in het paradijs, nu woon ik in de hel."

"Er is altijd stress en voortdurende zorg."

"Het is triest dat er zoveel polarisatie en ruziemakerij is over de wolf."

"Ik heb veel verdriet. Ik ben gewoon een schapenhouder. Je moet ermee dealen".

"Ik word helemaal blij van de wolf."

"Ik vind het gaaf dat de wolf er is. Het eerste wat ik dacht... wauw."

2.1.5. Behoefte aan kennis en informatie

In de dialogen is veelvuldig de behoefte aan duidelijke, toegankelijke en eenduidige kennis aan de orde gesteld. Het blijkt dat het gebrek hieraan onzekerheid teweegbrengt. Wanneer door een lid van de RDA werd benoemd dat over samenleven met wolven in Nederland veel nog onbekend is, leidde dat tot een opluchting en opmerkingen zoals ”wat fijn dat het een keer gezegd wordt”. Mensen ervaren dat deskundigen verschillende en tegenstrijdige adviezen geven. In hun perceptie wijkt de theorie achter wolfwerende maatregelen af van hun praktijk. Of ze worden geconfronteerd met ervaringen uit het buitenland, die volgens hen weinig zeggen over hun eigen omgeving. Er is een grote diversiteit aan informatiebronnen. Mensen houden vast aan hun ‘eigen’ bronnen en staan in beginsel wantrouwend tegenover andere. De RDA ziet daarbij een algemeen wantrouwen tegen informatie van overheden. Dat wantrouwen is er eveneens jegens wetenschappelijke kennis en informatie die in de beleving van mensen niet overeenkomt met de praktijk. Mensen hebben behoefte aan duidelijke handelingsperspectieven. Ze willen een antwoord op heel concrete vragen als: wat moet ik doen als ik een wolf tegenkom? En dat in verschillende denkbare situaties; een kudde schapen in het buitengebied, een wandeling met de hond, een rit te paard, een kind dat naar school fietst, et cetera.

“Uit onderzoek is bekend dat (..). Dat is echt zo.”

“Volgens wolvenexperts…”

“Ja maar op Facebook lees ik heel andere verhalen.”

“Mijn buurvrouw kent iemand in Duitsland die…”

“In het dorp vertelde iemand…”

“Hoe kan een X dat weten? Dat heeft hij nooit gehad. Dat is niet gebaseerd op Nederland.”

2.1.6. *Vier discoursen*

Een belangrijke opbrengst op basis van de resultaten uit de dialogen is de constatering dat er vier verschillende discoursen kunnen worden onderscheiden.

Een discours (of vertoog) laat zien hoe een bepaalde groep mensen vanuit een diepere sociale context over een maatschappelijk onderwerp denkt en spreekt. De vier discoursen over de wolf laten zien dat argumenten voor en tegen de komst van wolven voortvloeien uit persoonlijke ervaringen, aannames en waarden. Met de discoursen wordt geprobeerd recht te doen aan de verschillende ervaringen met wolven, zonder dat deze direct herleidbaar zijn tot de personen die ze hebben gedeeld. Er is geen goed of fout en alle discoursen zijn gelijkwaardig. Ze zijn bedoeld als hulpmiddel om te laten zien hoe verschillende Nederlanders tegen het leven met wolven aankijken en aan welke interventies zij behoefte hebben[3]. In dit geval zijn het vier verhaallijnen die zijn geformuleerd met de parameters 'nabijheid' en 'veiligheid' (zie ook figuur). De eerste wordt bepaald door in hoeverre wolven aanwezig zijn in het dagelijks leven. De tweede wordt bepaald door de perceptie van controle.

Het verslag van de maatschappelijke discussie onderscheidt vier discoursen:

- Verwelkomen van de wolf (ver weg/veilig)
- Twijfelen over de wolf (ver weg/onveilig)
- Accepteren van de wolf (dichtbij/veilig)
- Verwerpen van de wolf (dichtbij/onveilig)

Deze discoursen (zie Externe bijlage 1 voor uitgeschreven verhalen) zijn ter inspiratie teruggelegd aan de organisaties die deelnamen aan de landelijke dialoog om samen na te denken over behoeften van mensen uit verschillende perspectieven en hieruit volgende mogelijke interventies en oplossingsrichtingen. Tijdens de tweede nationale dialoog werd in aanvulling extra aandacht gevraagd voor het perspectief van dierhouders die economisch afhankelijk zijn van hun dieren en last hebben van aanvallen op hun dieren.
De belangrijkste overkoepelende inzichten uit de lokale en landelijke gesprekken waren (zie 4.3 rapport Publiquest voor toelichting):

- Niemand wil polarisatie
- De wolf wekt ontzag
- Niets doen is geen optie
- Dit vraagt om een visie van de overheid

[3] De discoursen zijn niet gefixeerd als vaststaande structuren. Ook dichtbij kunnen mensen wolven verwelkomen, net zo goed als dat mensen veraf wolven kunnen verwerpen. Dit hulpmiddel is niet bedoeld om 'valse tegenstellingen' te creëren of clichés te ontkrachtigen of bevestigen.

Bijschrift: De vier discoursen in relatie tot het gevoel van veiligheid (horizontale as) en perceptie van afstand (verticale as). Verschillende verhalen zijn geformuleerd met de parameters 'nabijheid' en 'veiligheid'. (Bron: eindrapport Publiquest, zie Externe bijlage 1)

2.2. De maatschappelijke dialoog in bredere context

Naast de maatschappelijke dialoog heeft de RDA voor dit advies verschillende andere bronnen geraadpleegd om een beeld te vorm van de maatschappelijke opinie.

2.2.1. Publieksenquêtes

Er zijn in de loop der jaren meerdere publieksenquêtes[4] geweest die aandacht hebben geschonken aan de (mogelijke) terugkeer van wolven in Nederland. In het algemeen blijkt hieruit dat er een relatief ruim draagvlak is voor de terugkeer en permanente huisvesting van wolven in Nederland, maar de grootte van dit draagvlak varieert. Verder geeft een groot deel van de Nederlanders aan niet veel te weten van wolven of wat ze moeten doen wanneer zij een wolf tegenkomen.

[4] Bronnen: zie geraadpleegde bronnen achterin

Overzicht publieksonderzoek[5]

In publieksonderzoek in opdracht van het ministerie van LNV reageerde in 2023 42% van de respondenten positief op de vraag of de wolf thuishoort in Nederland (Min LNV – Motivaction). In 2020 was dat 52% (Min LNV - Motivaction) en in 2012 31% (Min LNV - Infomart).
Het aandeel Nederlanders dat vindt dat de wolf hier niet thuishoort was 20% in 2020 en 35% in 2023. Van deze mensen gaf in 2020 42% als voornaamste reden hiervoor dat "wolven schapen, geiten, pony's en kalveren doden", in 2023 was dit 76%.
Vervolgens is ook gekeken naar het percentage Nederlanders die natuurgebieden waar wolven voorkomen blijven bezoeken. Dit percentage was 59% in 2020 en 52% in 2023. Het aandeel respondenten dat deze gebieden wil mijden was 23% in 2020 en 27% in 2023.

In een onderzoek van Eurogroup for Animals reageerde 67% van de Nederlanders in 2023 met 'oneens' of 'geen mening' op de stelling dat de aanwezigheid van wolven en andere grote roofdieren leidt tot een gevoel van onveiligheid (Eurogroup for Animals- Savanta).
Volgens dit onderzoek gaf minder dan de helft aan iets te weten over de status van grote roofdieren in Europa (48%), hun gedrag (46%) en hoe ze te verjagen (48%). Daaruit blijkt dat veel Nederlanders niet veel weten van wolven of wat ze moeten doen wanneer zij een wolf tegenkomen.

In de publieksenquêtes *Staat van het Dier* van de RDA in 2018 en 2022 (SVHD1 en SVHD2) gingen twee stellingen over de wolf. Met de stelling 'we moeten de wolf niet wegjagen, maar onszelf en onze dieren tegen de wolf beschermen', was 13% in 2018 en 20% in 2022 het oneens. De tweede stelling was: 'Wolven moeten in hun natuurlijk gedrag niet belemmerd worden, ook niet als het gaat om jagen en zich met schapen voeden.' Het aandeel Nederlanders dat het hiermee oneens was, was in 2018 31% en in 2022 40%.

[5] De RDA geeft hier enkele uitkomsten weer om een idee te geven van de aard van deze enquetes, niet voor een uitgebreide analyse. Hij heeft niet de intentie om de enquetes onderling te vergelijken en geeft geen waarde-oordeel over opzet en methode. De Raad is zich bewust van de mogelijke invloed van de tijd en media-aandacht op uitkomsten van de verschillende enquetes. Attitudes over wolven veranderen in een grotere tijdsspanne voor, tijdens en na vestiging.

2.2.2. Media-analyses

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft over de periodes 1 april 2022-31 maart 2023 en 1 april 2022-31 januari 2024 op twee verschillende momenten media-analyses[6] uitgevoerd. RVO benoemt twee opvallende zaken: het draagvlak voor de wolf neemt af en de beschermingsstatus staat ter discussie.

Wat betreft de eerste bevinding: het mediaonderzoek van de RVO benoemt dat de steun voor de wolf afneemt en dat het debat rondom de wolf is gepolariseerd, waardoor een dialoog of discussie lastig lijkt. De polarisatie van het debat werd ook veelvuldig genoemd in de maatschappelijke dialoog.

Behalve naar de RVO-analyse heeft de RDA gekeken naar uitingen over wolven in andere media, zoals podcasts en documentaires. Het beeld dat hieruit naar voren komt: leren samenleven met wolven vergt tijd. Kortetermijnoplossingen lijken onhaalbaar en het lijkt onvermijdbaar dat ook op de lange termijn dat het af en toe misgaat. Ook dit werd benoemd in de maatschappelijke dialoogsessies.
Uit de aanvullende media-analyse kwamen ook enkele inzichten voort die niet of nauwelijks werden genoemd in de dialoogbijeenkomsten:

- Op plekken waar mensen niet direct samenleven met wolven, wordt de wolf gezien als een gewenste verrijking van de natuur. Dat komt doordat de 'stadse mens' de natuur primair ervaart als iets dat hij kan bezoeken en waarvan hij kan genieten.
- Betrokkenheid van natuurorganisaties bij het voorkomen van aanvallen op vee wordt gemist, in vergelijking met andere landen waar organisaties bijvoorbeeld helpen bij het plaatsen van hekken.

Aansluitend ziet de RDA dat in de media meermaals naar voren komt dat er mensen bereid zouden zijn tot eigenrichting. Dat werd ook genoemd in de eerder aangehaalde verkenning (De Bie, Bergers, Gilden, 2022). Het komt echter niet overeen met de welwillendheid om er samen uit te komen, die de RDA waarnam tijdens de dialoogsessies.

[6] De RDA ziet de media-analyses slechts als een duiding hoe er in de media over wolven wordt geschreven. Media geven geen objectief beeld en kunnen worden ingezet voor 'framing' van bepaalde meningen. Het 'stille midden' krijgt daarin niet altijd aandacht. Bij cijfers uit de media-analyse ontbreken betrouwbaarheidsintervallen en het is onbekend of de analyses zijn gecorrigeerd voor framing. Wolven spelen een rol in de 'culture wars'; misinformatie, verdraaiing, manipulatie, broodje-aap vertelsels, ontkenning van feiten et cetera. Er kunnen vijandbeelden worden gecreëerd ten bate van andere doelen. Dierenbelangen kunnen daardoor het slachtoffer worden van symboolpolitiek.

2.2.3. Omgeving

De tweede bevinding uit de media-analyse van RVO is dat de politieke omgeving waarin de dialoog over wolven zich afspeelt, onderhevig is aan verandering.

De EU is duidelijk wat betreft wolven: ze bepalen hun eigen leefgebied. Dit is vastgelegd in zowel de Bern Conventie als de Habitat Richtlijn. Daarbij is de boodschap: alleen onder bijzondere omstandigheden wordt er ingegrepen. In september 2023 maakte de Europese Commissie[7] bekend dat ze overweegt om de beschermde status van de wolf mogelijk te herzien van 'strikt beschermd' naar 'beschermd'. Dit omdat wolvenroedels in sommige delen van Europa een gevaar zouden zijn geworden voor vee en potentieel ook voor mensen. In de loop van 2024 zal hierover besloten worden.

Ook in Nederland is politieke aandacht ten aanzien van wolven merkbaar, blijkt uit de media-analyse. Zo was het samenleven met wolven tijdens de Provinciale Statenverkiezingen van 2023 een belangrijk thema, vooral in de Oostelijke en Noordelijke provincies. Ook tijdens de Tweede Kamerverkiezingen van 2023 kwam 'de wolf' terug in sommige verkiezingsprogramma's.

2.3. Vanuit het dier bezien

De RDA wil de terugkeer van wolven ook bezien vanuit de positie van dieren. Daarbij zijn er verschillende invalshoeken denkbaar: dat van de wolven, van andere in het wild levende dieren en van gehouden dieren. In paragraaf 2.5 wordt deze invalshoek verbreed met de domeinen mens en ecosysteem.

Voor gehouden dieren heeft de RDA zes principes voor een 'dierwaardige veehouderij' geformuleerd (RDA, 2021). Deze 6 principes zijn:

1) Erkenning van de intrinsieke waarde en de integriteit van het dier;
2) Goede voeding;
3) Goede omgeving;
4) Goede gezondheid;
5) Natuurlijk gedrag;
6) Positieve emotionele toestand (faciliteren positief welzijn);

[7] Zie onder andere European Commission (2023, Oktober 14). "COUNCIL DECISION on the position to be taken on behalf of the European Union, in the forty second meeting of the Standing Committee of the Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats". European Commission. Brussels. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022PC0543&from=EN; European Commission (2023, September 4). "Wolves in Europe: Commission urges local authorities to make full use of existing derogations and collects data for conservation status review". European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_4330; European Commission (2023, December 23). "Commission proposes to change international status of wolves from 'strictly protected' to 'protected' based on new data on increased populations and impacts". European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6752

Het eerste principe, de erkenning van de intrinsieke waarde en integriteit, is toepasbaar voor zowel gehouden als niet-gehouden dieren. Het welzijn voor zowel gehouden als niet gehouden dieren is daarbij opgebouwd uit dezelfde factoren. De andere principes zijn lastiger om 1 op 1 te vertalen voor dieren in een natuurlijke situatie, die niet gehouden worden. Harvey, Beausoleil, Ramp en Mellor (2020) laten een methode zien waarin de leidende principes worden toegepast om het welzijn van dieren in de natuur te meten aan de hand van vergelijkbare factoren als bij gehouden dieren. Uiteraard verschilt deze in uitwerking van de situatie op gehouden dieren. Honger, ziekte, angst en lijden horen bijvoorbeeld bij het leven in een natuurlijke omgeving. Voor wilde dieren is het aanpassingsvermogen[8] van belang: in hoeverre is een dier in staat om zich aan te passen aan veranderende omstandigheden (RDA, 2018)?
In onderstaande tabel zijn voor de zes leidende principes voor dierwaardige veehouderij in het wild levende wolven naast gehouden dieren geplaatst. De rechterkolom bevat een algemene uitwerking die geldt voor alle gehouden diersoorten, de kolom voor de wolven bevat meer gedetailleerde, specifieke details.

Principes (voorwaarden)	**Wolven**	**Gehouden dieren (per soort verschillend)**
1.Erkenning van de intrinsieke waarde en de integriteit van het dier	Toepasbaar voor zowel gehouden en niet-gehouden dieren. Het welzijn voor zowel gehouden als niet gehouden dieren is opgebouwd uit dezelfde factoren.	
2.Goede voeding	Leefomgeving met een gevarieerd wildaanbod van reeën, wilde zwijnen en edelherten en ander klein wild (zoals haas). In de praktijk vallen wolven bij gebrek aan natuurlijke prooi ook landbouwhuisdieren aan.	Het verstrekken van voldoende water en voer van goede kwaliteit.
3.Goede omgeving	Geschikte omgeving die voldoende beschutting (dekking), rust en voedsel biedt. Bijvoorbeeld een gebied met voldoende bosbedekking (30 – 40%), aangevuld met heide-, duin- en/of landbouwgebieden. Weinig contact met mensen en honden.	Comfortabele en veilige (ook voor predatie) omgeving met een goed klimaat (temperatuur, frisse lucht, bioritme).

[8] Definitie RDA Denkkader: Aanpassingsvermogen is het vermogen van dieren of populaties om adequaat (fysiek of gedragsmatig) te reageren op veranderingen in de omgeving (met minimaal verlies van dierenwelzijn inclusief diergezondheid).

4.Goede gezondheid	Omgeving en omstandigheden die goede gezondheid waarborgen en die voldoende mogelijkheden bieden om te kunnen reageren op veranderende omstandigheden. Afwezigheid van ziekte, functionele beperkingen. Mogelijkheden voor een goed fitness level[9].	Omgeving, omstandigheden en verzorging die goede gezondheid waarborgt en pijn en verwondingen (inclusief door soortgenoten) voorkomt.
5.Natuurlijk gedrag	Omgeving en omstandigheden waarin het dier voldoende mogelijkheden heeft om natuurlijk gedrag uit te kunnen voeren.	Omgeving en omstandigheden waarin dieren essentiële natuurlijke gedragingen kunnen uitvoeren en behoeften kunnen vervullen.
6.Positief emotionele toestand (volgt uit 2 t/m 4)	Natuurlijke omstandigheden waarin het dier in staat is te reageren op de veranderende sociale en fysieke omgeving en een toestand bereikt die het als overwegend positief ervaart in een omgeving met zo weinig mogelijk externe stress[10].	Omgeving en omstandigheden waarin het dier in staat is te reageren op de veranderende sociale en fysieke omgeving en een toestand bereikt die het als overwegend positief ervaart. Deze toestand komt voort uit het voldoen aan alle voorgaande principes

[9] Bijvoorbeeld zo min mogelijk contact met honden in verband met overdracht van ziektes en verkeer in verband met aanrijdingen.

[10] Die wordt met name veroorzaakt door de aanwezigheid van verwilderde honden, stroperij en jachtdruk (Prins & de Bie, 2024, zie Externe bijlage 2).

Voor wolven zou een leefgebied voldoende dekking en rust moeten bevatten om zich veilig terug te kunnen trekken en om jongen te krijgen. De bosbedekking hoeft niet aaneengesloten te zijn. Het gebied kan ook bestaan uit een cluster van bossen afgewisseld met heidevelden en landbouwgebieden. Wolven kunnen echter ook goed in bijvoorbeeld duingebieden leven. Jonge zwervende wolven zijn minder kieskeurig als het op hun leefgebied aankomt. Wolven en gehouden dieren komen elkaar tegen in een gedeelde ruimte. Dit zorgt voor verschillende dilemma's. Wolven gaan op zoek naar voedsel en bepalen zelf waar ze dat doen. Als er niet voldoende wilde prooidieren zijn, kunnen ze uitwijken naar gehouden dieren indien die voorhanden zijn. Vooral schapen en bij hoge uitzondering kalveren, kleine paarden en pony's of behapbare volwassen runderen en paarden[11]. Met andere woorden: bij weinig gevarieerd aanbod van wild is de predatiedruk op landbouwhuisdieren groter. Dat schuurt met de principes 'goede omgeving' en 'goede gezondheid' voor een dierwaardige houderij van deze dieren. Hun welzijn wordt aangetast bij aanvallen van wolven, zowel door de fysieke verwondingen en de pijn als door de stress. Ook de beschermende maatregelen kunnen van invloed zijn op het welzijn van gehouden dieren, bijvoorbeeld doordat ze minder naar buiten kunnen. Houders zijn verplicht[12] om hun dieren een veilige omgeving te bieden en te voorkomen dat deze pijn lijden. Vanuit die plicht zou dan ook moeten worden ingezet op bescherming en preventie met bijvoorbeeld wolfwerende maatregelen (zoals hekken, kuddebewakingshonden, nachtkralen).

Voor wilde (prooi)dieren is het uitgangspunt vanuit ecologisch perspectief dat predatie hoort bij een natuurlijk functioneren in een ecosysteem[13]. Hun veiligheid en welzijn ontlenen ze aan de natuurlijke omgeving en wordt bepaald door de hoeveelheid voedsel en beschutting, predatiedruk, gezondheid en de mogelijkheid hun natuurlijk gedrag uit te voeren. Wolfwerende maatregelen kunnen van invloed zijn op wilde prooidieren. De voordelen voor de gehouden dieren moeten daarom worden afgewogen tegen een mogelijk nadeel voor in het wild levende dieren.

2.4. Perspectieven op samenleven met natuur

De vraag 'Hoe' kunnen we in Nederland samenleven met wolven?', kan vanuit verschillende perspectieven worden beantwoord. Deze perspectieven komen onder andere voort uit grondhoudingen ten aanzien van natuur.

[11] Er moet scherp onderscheid gemaakt moet worden tussen 'schapen'/geiten' enerzijds en grootvee anderzijds (Prins & de Bie, 2024, zie Externe bijlage 2)

[12] Volgens het Besluit houders van dieren (paragraaf 1.6)

[13] Een andere invalshoek is het begrip 'beheersmacht'. Het gaat daarbij niet om een ecologisch uitgangspunt maar om handelingsperspectief. In een grote ruimte heeft een beheerder of eigenaar geen beheersmacht over vrij levende dieren; noch over predatoren noch over prooidieren. Indien een wolvenroedel samenleeft met prooidieren, in een (te) klein omheind gebied, dan is dat voor zowel tamme als wilde prooidieren wreed.

Grondhoudingen natuur

Grondhoudingen worden onder andere gevormd door religie, cultuur, ervaringen en opvattingen.
Vier veel genoemde natuurhoudingen zijn:

- De mens als heerser over de natuur
- De mens als rentmeester van de natuur
- De mens als partner van de natuur
- De mens als participant, in alles verbonden met de natuur

Deze grondhoudingen bepalen hoe mensen de relatie zien tussen zichzelf en de natuur. Meerdere grondhoudingen kunnen naast elkaar aanwezig zijn en mensen kunnen afhankelijk van de context van perspectief wisselen. Zo hebben veel mensen ten opzichte van hun tuin een andere houding dan ten opzichte van wilde natuur. Fundamentele, morele vragen die bij deze houdingen aan de orde zijn, zijn bijvoorbeeld:

- Wat is natuur in Nederland?
- In hoeverre zijn we bereid om ons aan te passen om samen te kunnen leven met wilde dieren?
- Is het aanvaardbaar om in te grijpen in de natuur om gehouden dieren te beschermen?
- Wat kan van dierhouders worden gevraagd om zich aan te passen?
- Hoever wil de overheid gaan om de benodigde aanpassingen uit te leggen of af te dwingen?

Deze vragen kunnen ook gesteld worden voor het samenleven met wolven of met andere beschermde wilde soorten, zoals bevers, wilde zwijnen, goudjakhalzen en lynxen. De antwoorden veranderen in de loop van de tijd, door voortschrijdende inzichten over wat natuur is en daarmee ook over de betekenis van herintreders of nieuwkomers voor de natuur.

In de maatschappelijke dialoog zijn vier discoursen uitgewerkt (zie 2.1.5). Die laten zien dat mensen verschillende perspectieven hebben ten aanzien van wolven: verwelkomen, accepteren, twijfelen of verwerpen. Deze passen bij één of meerdere grondhoudingen ten aanzien van de natuur. De RDA volgt in dit advies, grofweg, de richtingen uit de discoursen en maakt gebruik van de volgende drie scenario's:

1. Verwelkomen (wees welkom, wolven)
2. Accepteren/Twijfelen (wolven toelaten, tot op zekere hoogte)
3. Verwerpen (geen plaats voor wolven in Nederland)

Daarbij heeft de RDA gekozen voor twee uitersten, 'Verwelkomen' en 'Verwerpen' en voor een groter middenveld waarin 'Accepteren' en 'Twijfelen' zijn samengevoegd. Deze scenario's kunnen helpen bij het inventariseren van handelingsperspectieven, het inschatten van voor- en nadelen van verschillende oplossingsrichtingen en het bepalen van de consequenties. Ter illustratie worden in bijlage 3 voor deze drie scenario's beknopt de houding, mogelijke ontwikkelingen en wensbeelden uitgewerkt.

2.5. Afwegingen voor drie domeinen

In de zienswijze *Wegen van welzijn van dieren in de Natuur* (2017) ontwikkelde de RDA een afwegingskader voor beleid voor in het wild levende dieren. Dit is een hulpmiddel voor het afwegen van waarden en belangen. Dat kader onderscheidt drie verschillende domeinen: dier, mens en ecosysteem. Afwegingen dienen zorgvuldig met oog voor alle domeinen worden genomen. Hieronder worden op hoofdlijnen de verschillen van de scenario's gerelateerd aan deze domeinen.

Dier

Voor het domein dier is de erkenning van de intrinsieke waarde een belangrijk uitgangspunt. Het scenario 'Verwelkomen' sluit daar het meest op aan. 'Accepteren/Twijfelen' komt er voor een deel aan tegemoet; 'Verwerpen' het minst.
'Verwelkomen' vraagt investeringen in de kwaliteit van leefgebied (voedsel/beschutting) en aaneensluiting van natuurgebieden. Hoe meer ruimte wolven krijgen, hoe meer mogelijkheden zij hebben om natuurlijk gedrag uit te voeren en zich aan te passen aan natuurlijke omstandigheden.
Wolfwerende maatregelen voor het beschermen van gehouden dieren, beperken de bewegingsruimte van wolven. Ook andere soorten, zoals ree en edelhert, hebben mogelijk hinder van wolfwerende maatregelen. Hekken kunnen bijvoorbeeld zorgen voor versnippering van hun leefgebied of ontoegankelijkheid voor dieren, afhankelijk van de hoogte en type van de hekken. Kuddebeschermingshonden kunnen invloed hebben op het gedrag van andere (wilde) dieren.

Bij het scenario 'Accepteren/Twijfelen' hoort het nadenken over beperkende maatregelen als het beheer op aantallen en/of het gericht sturen van de vestiging van wolven in geschikte gebieden en ontmoedigen in andere gebieden. Deze maatregelen staan haaks op het bevorderen en in stand houden van natuurlijke populaties en kunnen gevolgen hebben voor het welzijn van wolven. Het scenario 'Verwerpen' gaat nog verder, met maatregelen gericht op het tegenhouden bij de grens, door vangen of verplaatsen en – in het uiterste geval – door het doden van dieren die toch binnenkomen. Deze maatregelen hebben in verschillende gradaties gevolgen voor het welzijn van wolven (individuen, maar ook ingrepen in sociale relaties tussen dieren). Het weren van wolven aan de grens kan, afhankelijk van de manier van weren, ook consequenties hebben voor andere (grotere zoog)dieren, zoals versnippering van leefgebied.
Welzijnsproblemen bij wolven (zie paragraaf 2.3) kunnen naast natuurlijke oorzaken ook ontstaan door interacties met bijvoorbeeld verkeer.
Aanvallen van wolven op gehouden dieren zorgen uiteraard voor welzijnsproblemen bij de laatstgenoemde groep. Zolang alle gehouden dieren beschermd zijn (of alle wolven geweerd) zullen er aanvallen plaatsvinden op onbeschermde dieren. Veel hangt af van het dynamisch evenwicht tussen wilde prooien in de natuur, het aantal roedels en het ruimtegebruik van zwervende wolven. De predatie op gehouden dieren zal blijven variëren. Naast wolfwerende maatregelen, zoals afrasteringen, is het in sommige gevallen wellicht mogelijk op andere manieren het risico te beperken. Een voorbeeld is het aanpassen van de grootte of samenstelling van een kudde, waardoor gehouden

dieren hun gedrag kunnen aanpassen (vluchten, verdediging) of hun weerbaarheid vergroten. Een andere optie is het verplaatsen van gehouden dieren naar veiligere gebieden.

Mens

Tot het domein mens behoort onder meer het wettelijk kader. Nederland heeft verschillende internationale afspraken gemaakt over de bescherming en herstel van de natuur en daarin levende habitats, soorten, planten en dieren, waaronder wolven. Naast het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn (de wolf is een strikt beschermde soort die gelegenheid krijgt zich zoveel mogelijk ongestoord te hervestigen), heeft Nederland bijvoorbeeld ook het Biodiversiteitsverdrag (CBD) en het CITES-verdrag ondertekend. Hieruit ontstaan wettelijke verplichtingen om wolven en de natuur waarin de wolf leeft te beschermen en te versterken[14]. Wilde dieren moeten zoveel mogelijk met rust worden gelaten. 'Verwelkomen' sluit het beste aan bij de huidige Nederlandse en Europese wet- en regelgeving ten aanzien van natuur. 'Accepteren/Twijfelen' komt daar voor een deel aan tegemoet, 'Verwerpen' niet. Wanneer men wet- en regelgeving zou willen wijzigen, zou er een langdurig traject moeten worden ingezet, op Europees en op nationaal niveau, met een inhoudelijke onderbouwing van de noodzaak en de ecologische haalbaarheid. Dit vraagt wetenschappelijke autoriteit en investeringen in kennis over wolven in Nederland en Europa. Er zijn vanuit de ons omringende landen diverse voorbeelden van het omgaan met wolven (Verwelkomen-Accepteren/Twijfelen-Verwerpen) en het instellen van een onafhankelijk wolvenkenniscentrum.
De culturele waarde van wolven, behorend bij dit domein, kent een lange historie, vanuit verschillende fabels, mythes, sprookjes en andere interpretaties uit het verleden. Sommige daarvan stellen wolven in een positief daglicht, andere juist niet. De wolf kan daardoor staan voor meer dan alleen het dier zelf. 'De wolf' kan als symbool worden gebruikt in beeldvorming om andere maatschappelijke problemen aan de kaak te stellen (zoals immigratie, scheiding stad/platteland). Het huidige imago van wolven en gevoelens van mensen kunnen hierdoor worden beïnvloed. Het is belangrijk om ons hiervan bewust te zijn bij zowel Verwelkomen, Twijfelen/Accepteren als Verwerpen.
Ook de sociale en maatschappelijke impact is onderdeel van dit domein. Het samenleven met wolven biedt nieuwe mogelijkheden om natuur en onze relatie met wilde dieren te herwaarderen, maar vraagt aanpassing van mensen. De terugkeer van wolven leidt tot dilemma's, (economische) belangenconflicten, angstbeleving en zorgen om de aanvallen op gehouden dieren. Ook kunnen verschillen ontstaan in landschapsbeleving, waar wolven en wolfwerende maatregelen wel of niet een toevoeging in kunnen zijn. Alle scenario's vragen om een andere inspanning en maatwerk in het nemen van preventieve maatregelen om gehouden dieren te beschermen. Zowel van dierhouders als van de samenleving.

[14] "In de Wet natuurbescherming (later in de Omgevingswet) is daarom een beschermingsregime geformuleerd. Dit houdt in dat er ten aanzien van de wolf een aantal verboden gelden. Het is verboden om:
- in het wild levende wolven in hun natuurlijke verspreidingsgebied opzettelijk te doden, vangen of verstoren;
- de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van deze dieren te beschadigen of vernielen;
- uit het wild afkomstige wolven, dood of levend, in bezit te hebben". (BIJ12, 2024d)

Voor elk van de scenario's is adequate ondersteuning en informatie[15] nodig; over schadepreventie, bewezen oplossingen, *best practices* en over wenselijk gedrag van mensen ten aanzien van wolven. Over de maatschappelijke impact[16] is nog veel onbekend.

Ook de publieke opinie is relevant. Het draagvlak voor de uiterste scenario's 'Verwelkomen' en 'Verwerpen' is kleiner dan dat van het middenveld 'Accepteren/Twijfelen'. Samenleven met wolven vraagt acceptatie van veranderingen in het landschap, ruimtelijke inrichting en landschapsbeleving als gevolg van benodigde maatregelen zoals hekken en kuddebeschermingshonden[17]. Daarnaast is solidariteit een maatschappelijk aspect: met de wolven, maar ook met dierhouders die maatregelen moeten nemen. Op internationaal niveau raakt samenleven met wolven aan solidariteit van rijke landen in het mondiale noorden met landen in het mondiale zuiden op het vlak van natuurherstel en samenleven met wilde dieren (Trouwborst, 2024).

Ecosysteem

Tot het domein ecosysteem behoort de invloed van wolven op de soortenrijkdom van planten en dieren in de natuur en het landschap. Voor de Nederlandse situatie is hierover nog weinig bekend. Daarvoor zijn wolven te kort in Nederland en is de invloed van menselijk beheer te overheersend. Er is wel kennis uit andere Europese landen over de rol van wolven in ecosystemen (Prins & De Bie, 2024, zie Externe bijlage 2), maar het is de vraag of die toepasbaar is voor Nederland [18].

Uit de buitenlandse ervaringen blijkt dat wolven van belang zijn door hun rol bij het herstellen van voedselkringlopen, zeker waar eerst natuurlijke predatoren ontbraken. Ze kunnen helpen bij het gezond houden van wilde populaties van prooidieren, door zwakke of zieke exemplaren te doden. Daarnaast hebben ze waarde voor andere dieren (aaseters zoals raven en vossen, kleinere roofdieren en insecten zoals kevers). Kadavers die blijven liggen, kunnen helpen mineralen in de bodemkringloop te houden. Ook kan de aanwezigheid van wolven mogelijk zorgen voor ander (foerageer)gedrag van wilde hoefdieren, wat kan leiden tot veranderingen in soortensamenstelling en structuur van vegetatie. Het landschap of het functioneren van het ecosysteem kan daardoor veranderen. Het scenario 'Verwelkomen' van wolven biedt kansen voor dit soort bijdragen aan de planten- en dierenrijkdom in Nederland, 'Verwerpen' niet. Wolfwerende maatregelen kunnen mogelijk voor andere soorten en populaties een belemmering

[15] Zo benoemt het kennisteam dat het potentieel gevaar van wolven voor mensen amper op feitelijkheid berust (Prins &De Bie, 2024, zie Externe bijlage 2)

[16] In het rapport van het kennisteam (Prins & de Bie, 2024, zie Externe bijlage 2) wordt onder de aandacht gebracht dat wolven – omdat ze veelal langs paden en wegen lopen om zich snel te kunnen bewegen – herten en wilde zwijnen weghouden van wegen waardoor de kans op aanrijdingen met zwaar letsel verkleind wordt: dit onverwachte inzicht dat de maatschappelijke winst groter kan zijn dan de landbouwschade verdient aandacht.

[17] Het Kennisrapport (Prins & De Bie, 2024, zie Externe bijlage 2) brengt naar voren dat schade alleen zou moeten worden gecompenseerd indien deugdelijke wering is aangebracht.

[18] Volgens het kennisteam heeft Nederland een 'antropogeen' landschap, in tegenstelling tot landen als Polen of de VS. Daarom is de rol van wolven op ecosysteemniveau waarschijnlijk tamelijk anders. (Kuijper, D. P. J., Diserens, T. A., Say-Sallaz, E., Kasper, K., Szafrańska, P. A., Szewczyk, M., Stępniak, K. M., & Churski, M. (2024). Wolves recolonize novel ecosystems leading to novel interactions. Journal of Applied Ecology, 00, 1–16. https://doi.org/10.1111/1365-2664.14602.)

vormen voor verspreiding in het landschap. Hekken kunnen, afhankelijk van de hoogte en het type, voor verschillende dieren barrières vormen. Gedrag van dieren kan door kuddebeschermingshonden worden beïnvloed. Deze veranderingen kunnen via individuen en populaties weer een doorwerking hebben naar het functioneren van het ecosysteem als geheel. Dit kan zowel positief als negatief zijn.

3. Conclusies en aanbeveling

3.1. Conclusies

Op basis van alle opgehaalde informatie, inzichten en gesprekken trekt de RDA de volgende conclusies:

- Niets doen is geen optie. Ontmoetingen met wolven worden minder zeldzaam en mensen maken zich zorgen over zichzelf, hun kinderen, hun dieren en hun bedrijf. Tegenover gevoelens van onveiligheid en economische belangen van dierhouders staat het belang van wolven voor de natuur en biodiversiteit. Daarbij heeft de wolf intrinsieke waarde, is het een beschermde diersoort en worden dierhouders geacht hún dieren te beschermen. Dit schuurt.
- Samenleven met wolven in Nederland brengt nieuwe dilemma's met zich mee op het gebied van beschermen van gehouden dieren en ruimte geven aan wilde dieren. De samenleving zal moeten leren hiermee om te gaan. Er zijn samenhangende maatregelen en acties nodig, op zowel korte als lange termijn.
- Het is belangrijk om aandacht te hebben voor de verharding in het debat over wolven. Mensen willen zich veilig kunnen uitspreken en niet in een hokje (voor of tegen) wolven worden geduwd. Het onderwerp vraagt daarnaast om (politieke) urgentie: er is behoefte aan duidelijkheid en handelingsperspectief. Mensen willen weten hoe we om moeten gaan met wolven in Nederland.
- De tot nu toe in gang gezette acties zijn grotendeels instrumenteel en zakelijk van aard. Het draait veelal om kennis, feiten, schade en vergoedingen. Dat doet geen recht aan de sociale en emotionele dimensie. De terugkeer van wolven roept immers veel verschillende reacties op; zowel in de samenleving als bij organisaties en individuen die in hun leven te maken kunnen krijgen met wolven. De beleving varieert van verrukking, ontzag en blijdschap via aarzeling en onzekerheid tot woede, angst en afschuw.
- In de lokale bijeenkomsten van de maatschappelijke dialoog werd duidelijk dat mensen angst ervaren en zorgen hebben om hun fysieke veiligheid en mentale veiligheid (gemoedstoestand). Daarbij gaat het niet alleen om mogelijke agressie of predatiegedrag van wolven, maar zijn er daarnaast zorgen voor de gezondheid en welzijn van wolven. Het was ook merkbaar dat er vrees is voor de sociale veiligheid, als gevolg van polarisatie en een sfeer van intimidatie en agressie. Tijdens de maatschappelijke dialoog was er ook overeenstemming over dat niemand polarisatie wil. Mensen hebben behoefte aan kennis, duidelijkheid van de overheid en behoefte aan erkenning van emoties en dilemma's.

- We weten nog heel veel niet. Specifiek voor de situatie in Nederland is er weinig bekend over hoe mensen kunnen samenleven met wolven en over het effect van wolven op de natuur. Het is een grotendeels nieuw kennisgebied dat gaandeweg verkend zal moeten worden. Mensen en wolven moeten elkaar leren kennen. Er is onder meer praktische kennis nodig over de omgang met wolven in het dagelijks leven. Dit kan helpen angstgevoelens te hanteren. Er is wel veel niet-specifieke informatie over wolven te vinden. De RDA ziet dat kennis ter discussie wordt gesteld. Selectief of eenzijdig gebruik van kennis kan leiden tot verdeeldheid en onbegrip. Voorbeelden daarvan waren tijdens bijeenkomsten van de maatschappelijke dialoog merkbaar.
- Samenleven met wolven vraagt aanpassingen. Van mensen in sommige groepen worden daarvoor grote inspanningen gevraagd. De bereidheid hiertoe is wisselend. Sommige houders kunnen het om praktische of economische redenen niet (meer) opbrengen om hun dieren adequaat te beschermen. Dit leidt tot het naar binnen brengen van dieren, het inperken van het aantal en tot het stoppen van bedrijven. Dit knelpunt behoeft volgens de RDA aandacht.
- Aanvallen op gehouden dieren veroorzaken gevoelens van angst en conflicten in de samenleving. Het voorkomen van aanvallen is goed voor het welzijn van de gehouden dieren, draagt bij aan acceptatie van wolven en helpt conflicten te voorkomen.
- Co-existentie, op welke manier dan ook, vergt zowel onmiddellijke acties als een jarenlang proces. Dit proces vraagt om kennisontwikkeling, internationale afstemming, voorlichting, onderhoud en investering, maar ook een open houding; van mens naar dier en tussen mensen onderling.

3.2. Aanbeveling

De RDA beveelt de overheid aan een **landelijke uitvoeringsagenda voor wolven en samenleving** op te stellen, waardoor alle belanghebbenden concreet aan de slag kunnen gaan. De uitvoeringsagenda zou de erkenning van de intrinsieke waarde van àlle dieren als uitgangspunt moeten hebben, de wet- en regelgeving als randvoorwaarden en zou moeten aansluiten bij een bredere visie op de toekomst van natuur(herstel) in Nederland. De uitvoeringsagenda dient de volgende drie elementen te bevatten:

1. Visie op **de ruimte voor wolven** in Nederland
2. Aandacht voor de **sociale dimensie**
3. Een stevige basis met **informatie, kennis en onderzoek**

Deze drie elementen worden hieronder nader uitgewerkt. Gedurende het adviestraject is het de RDA duidelijk geworden wat de kaders zijn voor een goede discussie over de toekomst van dit vraagstuk en welke criteria van belang zijn voor de afwegingen.

1. Visie op de ruimte voor wolven in Nederland

- Het vertrekpunt voor een landelijke uitvoeringsagenda voor wolven en samenleving is een overkoepelende, landelijke visie. Deze biedt samenhang door afstemming en **regie** en overstijgt het instrumentele en individuele provinciale kader van de huidige wolvenaanpak (en sluit zoveel mogelijk aan op bestaande plannen). Een landelijk kader is nodig, omdat de leefgebieden van wolven niet ophouden bij de provinciegrenzen en er meer ruimte nodig is voor sociale aspecten. Afstemming met alle Nederlandse overheden en internationale afstemming met onder andere Duitse en Belgische buurregio's is hierbij ook van belang evenals scherp onderscheid tussen territoriale wolven en nog niet gevestigde individuen.
- De RDA vindt dat de landelijke overheid (Rijk en provincies samen) deze langetermijnvisie moet opstellen. Daarbij is ook een vertaling naar een dynamisch beleid nodig. Dat houdt onder meer in dat gemaakte keuzes voortdurend worden geëvalueerd en waar nodig bijgesteld. Verder bevat het beleid hulpmaatregelen, waar dat nodig is om de noodzakelijke verandering teweeg te brengen.
- De visie geeft antwoord op de vraag welke ruimte primair bestemd is voor wilde dieren en natuur. Onvermijdelijke keuzes in situaties waarin dierhouderij en wolven niet samengaan worden benoemd. De visie komt tot uitdrukking in de uitvoeringsagenda waarin concrete tools zijn opgenomen (denk aan escalatie in maatregelen, probleemwolven en probleemgebieden) en waarin benoemd wordt wat redelijkerwijs van ondernemers mag worden verwacht.

2. Aandacht voor de sociale dimensie

- Voor samenleven met wolven is de sociale context minstens zo belangrijk als (wetenschappelijke) feitenkennis en de meningen van deskundigen. De landelijke uitvoeringsagenda voor wolven en samenleving moet oog hebben en houden voor de verscheidenheid aan belevingswerelden, dilemma's en emoties. Samenleven met wolven vereist van sommige mensen grote aanpassingen die kunnen ingrijpen in hun dagelijks leven. De beleefde angst zal nooit helemaal weggenomen kunnen worden. De overheid kan, om een minimaal gevoel van veiligheid te kunnen borgen, mensen handelingsperspectieven bieden voor situaties wanneer zij wolven tegenkomen (zoals bijvoorbeeld duidelijke gedragsadviezen, infographics en informatieborden).

- Een belangrijk aspect is het beperken van de kans op aanvallen van wolven op gehouden dieren en op mens-wolf interacties. Direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is nodig. De RDA adviseert hierbij te onderzoeken welke mogelijkheden bestaan voor het financieren van wolfwerende maatregelen vanuit het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid. De inspanningen voor bescherming van schapen en andere gehouden dieren dienen te worden ondersteund en versterkt; met aandacht voor zowel professionele dierhouders als hobbydierhouders en praktijkhulp. De RDA vindt dat preventie minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden en inzet van handhaving. Hiervoor dienen heldere criteria en termijnen te worden opgesteld en deze moeten goed worden gecommuniceerd aan dierhouders.
- De RDA adviseert vanwege de urgentie om te handelen een actief landelijk opererende 'wolventeam' in te stellen waar dierhouders terecht kunnen met praktische vragen over wolvenontmoetingen en het nemen van maatregelen.
- Ook buiten hoog-risicogebieden kunnen maatregelen voor bescherming van gehouden dieren noodzakelijk zijn, omdat de verspreiding van wolven nooit statisch is.
- De RDA vindt het belangrijk dat organisaties met uiteenlopende belangen in gesprek blijven met elkaar en pleit daarom voor het continueren van het overleg van de organisaties die hebben deelgenomen aan de landelijke bijeenkomsten van de maatschappelijke dialoog. De deelnemers hebben zelf om een vervolg gevraagd.

3. Een stevige basis met kennis, onderzoek en informatie

- Betrouwbare informatie is cruciaal: de overheid heeft daarin een grote verantwoordelijkheid. Daarom moet ontwikkeling van kennis en informatievoorziening en voorlichting aan burgers een onderdeel zijn van de landelijke uitvoeringsagenda voor wolven en samenleving. Ook de rol van onderwijs moet daarin worden uitgewerkt.
- De RDA adviseert het instellen van een kenniscentrum, een meldpunt en een informatiepunt. De kennis en expertise van het door de RDA opgerichte kennisteam kan worden benut voor het kenniscentrum.
- Het is belangrijk dat wettelijke verplichtingen en het doel van internationale afspraken over wolven en hun bescherming bekend zijn bij alle bestuurslagen. De RDA vindt dat een verantwoordelijkheid van de landelijke overheid.
- Er is behoefte aan handleidingen voor de constructie, plaatsing en schaal van wolfwerende afrasteringen. Die zijn belangrijk voor de verdere ontwikkeling van oplossingen die effectief zijn en andere diersoorten zo min mogelijk belemmeren. Het faciliteren van praktische samenwerking tussen natuurbeschermers en dierhouders kan zorgen voor meer onderling begrip.

- Er is nog veel onderzoek nodig. De RDA pleit daarbij nadrukkelijk voor het betrekken van kennis en inzichten vanuit sociale wetenschappen en multidisciplinair onderzoek. In bijlage 4 heeft de Raad een lijst opgenomen met mogelijke onderzoeksonderwerpen.

Tot slot

Deze aanbevelingen vormen een overzicht van alle mogelijkheden, waarbij geen rekening is gehouden met beperkingen in tijd, middelen en kosten. De RDA realiseert zich dat er afwegingen gemaakt moeten worden voor de volgorde van maatregelen. Hierbij beveelt de Raad aan om zoveel mogelijk te kiezen voor een integrale benadering die aansluit bij het beleid voor natuur en het landelijk gebied. Het opnemen van een tijdspad en bijbehorende mijlpalen kunnen helpen om concreet perspectief te schetsen.

Geraadpleegde bronnen

BIJ12. (2024a, April 16). *Verspreiding wolf in Nederland - BIJ12*. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/verspreiding-wolf-in-nederland/#wolvenwaarnemingen

BIJ12. (2024b, April 22). *Beleid en organisatie - BIJ12*. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/

BIJ12. (2024c, April 11). *Wolf - BIJ12*. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/

BIJ12. (2024d, Februari 5). *Bescherming en wet- en regelgeving - BIJ12*. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/bescherming-en-wet-en-regelgeving/

De Bie, S., Bergers, I., & Gilden, N. (2022). *Hoe verder met de wolf in Nederland?: Een verkenning naar de kansen voor een maatschappelijke dialoog over de toekomst van de wolf in Nederland*. Alcedo Consultancy VOF. https://d1jyxxz9imt9yb.cloudfront.net/resource/1315/attachment/original/Hoe_verder_met_de_wolf_in_Nederland_Def._versie_060722.pdf

Jansman, H. A. H., Mergeay, J., van der Grift, E. A., de Groot, G. A., Lammertsma, D. R., Van Den Berge, K., Ottburg, F. G. W. A., Gouwy, J., Schuiling, R., Van der Veken, T., & Nowak, C. (2021). *De wolf terug in Nederland: Een factfinding study*. (Rapport / Wageningen Environmental Research; No. 3107). Wageningen Environmental Research. https://doi.org/10.18174/553564

Prins, H. H. T., & De Bie, S. (2024). *Wolven in Nederland: Vragen en Antwoorden in 2024.*

RDA. (2018). *Denkkader Dierenwelzijn*. Raad voor Dierenaangelegenheden. https://www.rda.nl/publicaties/publicaties/2018/12/21-rda-denkkader/denkkader

Trouwborst, A. (2024). *Restoring what is broken: Wildlife law in an era of ecological emergency, eye-opening science, and maturing morality*. Tilburg University.

Publieksenquêtes en media-analyse

Infomart GfK bv. (2012). *Appreciatie-onderzoek naar de komst van de wolf: Kwalitatief en kwantitatief onderzoek onder de Nederlandse bevolking (Projectnummer: 28393).* Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie. https://edepot.wur.nl/230862

RDA. (2018). *De Staat van het Dier.* Raad voor Dierenaangelegenheden. https://www.rda.nl/publicaties/publicaties/2019/02/14.02.2019-rapportage-publieksenquete-de-staat-van-het-dier-kantar-public/14.02.2019-rapportage-publieksenquete-de-staat-van-het-dier-kantar-public

RDA. (2022). *De Staat van het Dier*. Raad voor Dierenaangelegenheden. https://www.rda.nl/staat-van-het-dier/publicaties/publicaties/2023/04/06/enquete-staat-van-het-dier-2022

Savanta: ComRes. (2020). *Wolf Protection Research for Eurogroup for animals*. https://www.eurogroupforanimals.org/files/eurogroupforanimals/2020-06/Savanta%20ComRes_Wolf%20Protection%20Research%20for%20Eurogroup%20for%20Animals_Feb2020_v2.pdf

Stevens, W. (2024). *Wolven in Nederland: Media-analyse (No. V2401-25251).* Rijksdienst voor Ondernemend Nederland.

Motivaction Research and Strategy, 2020. Van Der Grient en R., Kamphuis, A. *Maatschappelijk draagvlak voor de hervestiging van de wolf in Nederland (No. B5459).* Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. https://open.overheid.nl/documenten/ronl-b9369d5f-5227-44a8-839c-af6914a85c0f/pdf

Bijlage 1. Inrichting proces RDA

In de periode voorafgaand aan de gestelde vragen van de ministers (2019-2022) heeft een werkgroep van de RDA op eigen initiatief nagedacht over de ontwikkelingen rondom de terugkeer van wolven in Nederland[19]. De werkgroep benoemde de noodzaak van een maatschappelijke dialoog en een brede benadering van het vraagstuk. Ook zorgden een aantal interviews met buitenlandse deskundigen voor interessante input. Deze werkgroep bestond uit de leden prof. dr. J.J.M. van Alphen, drs. D. van Gennep, prof.dr.ir. J.A.P. Heesterbeek, ir. G.C. Six, drs. M. Slob (voorzitter) en mr. C.W. Ripmeester.

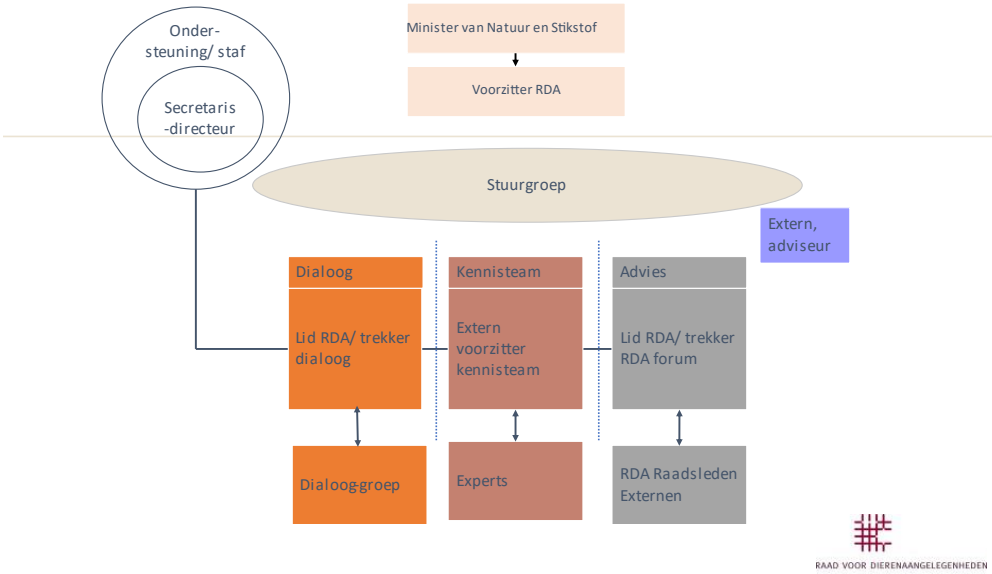
Na het verzoek van de ministers heeft het stafbureau van de RDA met behulp van Hiemstra & De Vries het proces ingericht volgens een drietal sporen om recht te doen aan het onderscheid tussen dialoog en advies, de complexiteit van het proces en de zorgvuldigheid die daarin nodig is:

- Dialoog (uitgevoerd door Publiquest, begeleid door RDA onder leiding van prof. dr. ir. G.M. van Dijk, RDA lid)
- Advies (onder leiding van prof. dr. ir. L.A. den Hartog, RDA lid)
- Kennisteam (onder leiding van prof. dr H.T. Prins, extern)

De voorzitters van elk spoor namen ook zitting in een overkoepelende stuurgroep, waarin tevens voorzitter van de RDA mr. drs. J. Staman, secretaris-directeur ir. M.H.W. Schakenraad en commissiesecretaris R.L. van Oudheusden MSc BA van het RDA-team en extern adviseur Drs. Ch.J. Kalden aan deelnamen.

Publiquest verzorgde ondersteuning van het dialoogtraject. Prof. dr S. de Bie verzorgde de ondersteuning van het kennisteam. Beide sporen hebben een eigenstandig product opgeleverd.

[19] *Startdocument 'Positie van de wolf' | Publicatie | Raad voor Dierenaangelegenheden (rda.nl)*


Onder-
steuning/ staf
Secretaris
-directeur
Minister van Natuur en Stikstof
Voorzitter RDA
Stuurgroep
Extern,
adviseur
Dialoog
Lid RDA/ trekker
dialoog
Dialooggroep
Kennisteam
Extern
voorzitter
kennisteam
Experts
Advies
Lid RDA/ trekker
RDA forum
RDA Raadsleden
Externen
RAAD VOOR DIERENAANGELEGENHEDEN

Bijlage 2. Beleid andere Europese landen

De RDA heeft tijdens het schrijven van dit advies ook gekeken naar de rechtspositie van wolven in andere landen, en in het specifiek de andere Europese lidstaten omdat deze landen in grote mate vallen onder dezelfde Europese wetgeving als Nederland.

Zo worden wolven beschermd onder de habitatrichtlijnen, wat een uitwerking is van het Verdrag van Bern. Beide betreffen het behoud van flora en fauna binnen Europa en beide hebben verschillende appendices en annexen die de mate van bescherming duiden.

Bijlagen Verdrag van Bern en Habitatrichtlijnen

Appendices Verdrag van Bern

- Appendix I: Strikt te beschermen plantensoorten
- Appendix II: Strikt te beschermen diersoorten
- Appendix III: Te beschermen diersoorten
- Appendix IV: Verboden middelen en methoden bij de jacht en andere vormen van exploitatie

Annexes Habitatrichtlijnen

- Annex I: Typen natuurlijke habitats van communautair belang voor de instandhouding waarvan aanwijzing van speciale beschermingszones vereist is.
- Annex II: Dieren- en plantensoorten van communautair belang voor de instandhouding waarvan aanwijzing van speciale beschermingszones vereist is.
- Annex III: Criteria voor de selectie van gebieden die kunnen worden aangewezen als gebieden van communautair belang en als speciale beschermingszones.
- Annex IV: Dier- en plantensoorten van communautair belang die strikt moeten worden beschermd.
- Annex V: Dier- en plantensoorten van communautair belang waarvoor het onttrekken aan de natuur en de exploitatie aan beheersmaatregelen kunnen worden onderworpen.
- Annex VI: Verboden methoden en middelen voor het vangen en doden en verboden wijzen van vervoer.

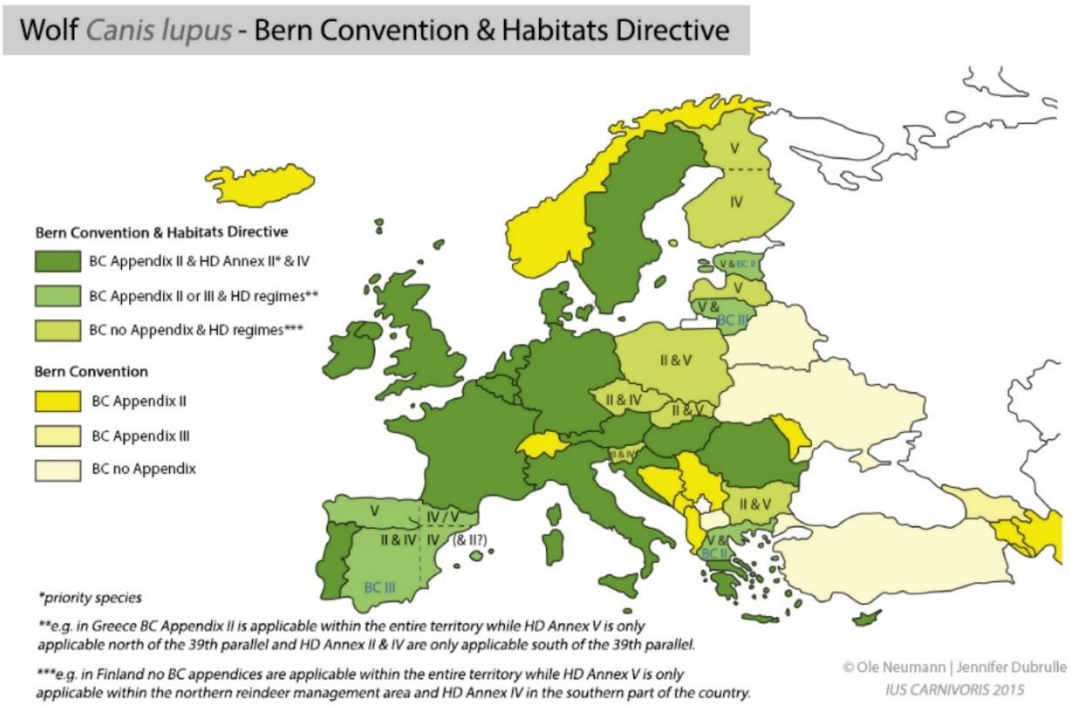
In veel van de Europese lidstaten gelden zowel de Appendix 2 van de Bern Conventie als de Annexen II en IV van de Habitatrichtlijn, daarmee zijn zowel het leefgebied alsmede de wolven zelf strikt beschermd. Toch is in bepaalde landen ook afschot toegestaan, wat beperkt mogelijk wordt gemaakt door zogenoemde derogaties, ofwel afwijkingen van de normale voorschriften. Bepalend voor het verkrijgen van een derogatie artikel 16 van de Habitatrichtlijn. Om de derogatie uit te voeren moet een lidstaat wel voldoen aan strenge eisen.

Artikel 16 Habitatrichtlijn

Volgens artikel 16 van de habitatrichtlijn mogen de lidstaten afwijken van de voorschriften wanneer er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op voorwaarde dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Geldige redenen voor zo'n afwijking kunnen onder meer zijn voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom, het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard.

In het beheer van wolven onder derogaties is een patroon zichtbaar. In landen waar afschot mogelijk is, gaat het vaak om gelimiteerde aantallen wolven per jaar en mogen deze wolven overal geschoten worden behalve in aangewezen beschermde gebieden. Het gebeurt niet dat er gebieden worden aangewezen waar de wolf niet mag zijn, en dus met zekerheid wordt afgeschoten.

Onderstaande kaart toont dat wolven veelal als strikt beschermde soort worden gezien.



Figuur 1: The legal status of wolves under the Bern Convention and the Habitats Directive (by Neumann & Dubrulle, Ius Carnivoris 2015). Available via license https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

Geraadpleegde bron voor deze bijlage Trouwborst, A., & Fleurke, F. M. (2019). *Killing wolves legally: Exploring the scope for lethal wolf management under European nature conservation law.* Journal of International Wildlife Law & Policy, 22(3), 231-273.

Bijlage 3. Drie scenario's samenleven met wolven

In de maatschappelijke dialoog zijn vier discoursen uitgewerkt, die laten zien dat mensen verschillende perspectieven hebben ten aanzien van wolven: verwelkomen, accepteren, twijfelen of verwerpen. De RDA volgt in dit advies, grofweg, de richtingen uit de discoursen en maakt gebruik van de volgende drie scenario's:

1. Verwelkomen (wees welkom, wolven)
2. Accepteren/Twijfelen (wolven toelaten, tot op zekere hoogte)
3. Verwerpen (geen plaats voor wolven in Nederland)

Hieronder worden, ter illustratie, voor deze drie scenario's beknopt de houding, mogelijke ontwikkelingen en wensbeelden uitgewerkt.

1: Wees welkom, wolven (Verwelkomen)
"Wees welkom in Nederland, wolven. Excuus voor 150 jaar geleden. We geven jullie nu alle ruimte en zullen jullie helpen waar we kunnen met het inrichten en optimaliseren van jullie leefgebied. Jullie bepalen nu zelf welk gebied geschikt is om je te vestigen. Alleen als jullie onoverkomelijke problemen veroorzaken zullen we actief ingrijpen, maar dat zal zeer incidenteel plaatsvinden. We proberen ons zoveel mogelijk aan te passen aan jullie komst."

Mogelijke ontwikkelingen
De beste locaties worden het eerst bevolkt. Het lijkt erop dat de Veluwe met zeven roedels bijna volledig bezet is. Daarna komen iets minder goede locaties zoals Drenthe. Mogelijk volgen Twente, Achterhoek, bosrijke gebieden in Noord-Brabant en de grensgebieden als deel van een grensoverschrijdend territorium. Waar mogelijk kunnen maatregelen worden genomen om leefgebieden te optimaliseren of aaneen te sluiten. Op een gegeven moment zullen alle geschikte gebieden bezet zijn en komen er geen nieuwe territoria meer bij. Schadepreventie is de hoeksteen van een beleid om zo veel mogelijk dierenleed te voorkomen.

Wensbeeld voor een stabiele eindsituatie
Wolven bepalen zelf met hoeveel ze komen en waar in Nederland ze zich vestigen. Alle dierhouders nemen maximale maatregelen om hun dieren te beschermen. Als er sprake is van schade, vindt volledige vergoeding alleen plaats als maatregelen goed zijn uitgevoerd. Een deel van de dierhouders zal stoppen omdat het niet bereid of niet in staat is de preventieve maatregelen te nemen.
Steekwoorden, beelden en houdingen ten aanzien van de natuur die passen bij deze denkrichting, zijn: wildernisnatuurbeeld; arcadisch natuurbeeld; ecocentrisme/zoöcentrisme.

2: Wolven tot op zekere hoogte (Accepteren/Twijfelen)
"Zijn jullie er weer? Er is veel veranderd tijdens jullie afwezigheid. Jullie kunnen niet overal meer wonen, wij bepalen waar dat wel en niet kan. Dat doen we door gebieden aan te wijzen die we geschikt vinden voor jullie en jullie te verjagen uit de andere gebieden. Of we gaan een limiet stellen voor het aantal wolven."

Mogelijke ontwikkelingen
Voor het aanwijzen van geschikte gebieden worden criteria opgesteld. Relevante criteria zijn bijvoorbeeld: voldoende gevarieerd wildaanbod of het aantal dieren dat reeds is

gevestigd. Een andere optie is vestiging afwachten en daarna bepalen of het gebied geschikt is.
In de ongeschikte gebieden worden wolven actief verwijderd. Zwervers worden in principe ongemoeid gelaten, behalve als ze te lang in een ongeschikt gebied blijven.

Voor het stellen van limieten moet eerst worden bepaald op welke basis de aantallen wolven worden vastgesteld. Voor het handhaven van het gestelde maximum worden wolven actief verjaagd of verwijderd. Daarbij vinden geen ingrepen plaats in gevestigde roedels in geschikte gebieden voor wolven.

Actief verwijderen kan op verschillende manieren: verjagen, vangen en verplaatsen of doden.
Voor een actief afschotbeheer kunnen keuzes gemaakt worden: de gehele roedel afschieten (criterium: roedels met de meeste overlast komen het eerst in aanmerking); of/en (een deel van) de jongen uit een roedel afschieten.
In alle gevallen blijft schadepreventie in gebieden met gevestigde wolven en in corridors waar regelmatig zwervers passeren, de hoeksteen van een beleid om zo veel mogelijk dierenleed te voorkomen.

Wensbeeld voor een stabiele eindsituatie
Mensen bepalen in welke gebieden wolven wel of niet voorkomen en/of in welke aantallen. Dit is niet in overeenstemming met de huidige beschermingsstatus. Er is een actief beheer op instandhouding van vastgestelde gebieden en aantallen. Daar waar wolven geduld worden, is er maximale inzet op beschermende maatregelen om gehouden dieren te beschermen. Als er sprake is van schade, vindt volledige schadevergoeding alleen plaats als de dierhouder maatregelen goed heeft uitgevoerd. Steekwoorden, beelden en houdingen ten aanzien van de natuur die passen bij deze denkrichting, zijn: arcadische natuurbeeld, antropocentrische houding, zoöcentrisme.

3: Weg met wolven (Verwerpen)
"Er is hier geen plek voor jullie, wolven. We hebben jullie niet voor niets weggejaagd. We hanteren een nulstandsbeleid voor heel Nederland. Iedere wolf die over de grens komt, wordt afgeschoten of teruggejaagd. Wij willen dat de Nederlandse bevolking en de dierhouders zich niet aan jullie hoeven aan te passen."

Mogelijke ontwikkelingen
Er moeten manieren worden ontwikkeld om wolven actief te weren bij de grens. Bestaande wolvenroedels en zwervers moeten verdwijnen. Dat betekent: verjagen, vangen en verplaatsen naar het buitenland of doden. Aandachtspunt is dat hiervoor wettelijke veranderingen nodig zijn.

Wensbeeld voor een stabiele eindsituatie
Er komen geen wolven meer binnen in Nederland. Dit is niet in overeenstemming met de huidige beschermingsstatus. Dierhouders kunnen hun dieren weer als vanouds buiten laten lopen en hoeven geen grootschalige maatregelen te nemen. Een eventuele zwervende wolf wordt direct verwijderd. Eventuele schade aan gehouden dieren wordt dan volledig vergoed. Steekwoorden, beelden en houdingen ten aanzien van de natuur die passen bij deze denkrichting, zijn: functioneel natuurbeeld, antropocentrische houding.

Bijlage 4. Mogelijke onderzoeksonderwerpen

- Angstbeleving en risicoperceptie, in relatie tot samenleven met wilde dieren en natuur.
- Scenario's voor de ontwikkeling van samenleven met wolven.
- Maatregelen voor het optimaliseren van het leefgebied van wolven (voedsel/beschutting/verkeersmaatregelen) en de meerwaarde van aaneensluiting van natuurgebieden in het bredere kader van natuurherstel.
- Het gedrag en ruimtelijk gebruik van wolven in Nederland, zowel territoriale als juveniele (zwervende) dieren.
- Effecten van wolven op Nederlandse landschappen en de plaatselijke planten- en dierenrijkdom.
- Mogelijkheden en criteria voor niet-dodelijke methodes om wolven te ontmoedigen zich in bepaalde gebieden te vestigen passend bij de dynamiek van wolven en binnen de wettelijke kaders.
- Mogelijkheden en criteria hoe mensen wolven signalen kunnen geven, zodat wolven bijvoorbeeld gewenst en ongewenst gedrag kunnen leren en een bepaalde schuwheid ten opzichte van mensen behouden. Te denken valt aan voorbeelden uit het buitenland in de omgang met beren ('*three strikes out*').

Samenstelling van de Raad

De Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) is een onafhankelijke raad van deskundigen die de bewindspersonen van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) gevraagd en op eigen initiatief adviseert over multidisciplinaire vraagstukken op het gebied van dierenwelzijn inclusief diergezondheid en ethische vraagstukken.

De RDA bestaat uit circa veertig leden met een zeer uiteenlopende achtergrond en deskundigheid, die zitting hebben op persoonlijke titel en zonder last of ruggespraak. De concept zienswijze is ter beoordeling voorgelegd aan de gehele raad. Deze zienswijze is daarmee een product van de hele Raad.

Suggestie voor referentie: RDA, Raad voor Dierenaangelegenheden (2024). Samenleven met wolven in Nederland. Den Haag, Nederland. 41 pp.

De RDA bestond op 1 januari 2024 uit de volgende leden:

Dr. ir. G.B.C. (Gé) Backus

Dr. ir. H.H. (Hank) Bartelink

G.P. (Bert) van den Berg

W.T.A.A.G.M. (Ted) van den Bergh

Dr. B. (Bernice) Bovenkerk

Dr. J.J.L. (Jeroen) Candel MA

Drs. H.R. (Renée) Chalmers Hoynck van Papendrecht

Prof. dr. ir. G.M. (Gerda) van Dijk

Dr. N. (Nienke) Endenburg

Dr. H. (Hille) Fieten

Prof. dr. R. (Ronette) Gehring

Drs. D. (David) van Gennep

Dr. ir. K.H. (Karel) de Greef

Prof. dr. M.A.M. (Martien) Groenen

Prof. dr. ir. L.A. (Leo) den Hartog

A.L. (Annechien) ten Have-Mellema

Prof. dr. ir. J.A.P. (Hans) Heesterbeek

Drs. G. (Gerrit) Hofstra

J.A.M. (Hans) Huijbers

Prof. dr. ir. A. (Arnold) van Huis

Prof. dr. ir. B. (Bas) Kemp

Prof. dr. F.M. (Merel) Langelaar

Dr. L.J.A. (Len) Lipman

Dr. ir. B.G. (Bastiaan) Meerburg

Drs. F.E. (Frank) Rietkerk

Mr. C.W. (Léon) Ripmeester

Prof. dr. ir. T.B. (Bas) Rodenburg

Dr. M.C.Th. (Martin) Scholten

Prof. dr. Y.H. (Ynte) Schukken

Ir. G.C. (Gijsbert) Six

Drs. M. (Marjan) Slob

Prof. dr. G.R. (Geert) de Snoo

Mr. drs. J. (Jan) Staman, *voorzitter*

Drs. R.A. (Ruud) Tombrock

Dr. H.A.P. (Bert) Urlings

Dr. J.B.F. (Jan) van der Valk

J. (Jeannette) van de Ven

L. (Linda) Verriet

Drs. F.A.L.M. (Frank) Verstappen

Mr. dr. J. (Janneke) Vink

Dr. Ir. K. (Kathalijne) Visser

Secretaris-directeur van de RDA is Ir. M.H.W. (Marc) Schakenraad

Den Haag, mei 2024

Meer informatie over de Raad voor Dierenaangelegenheden vindt u op onze website: www.RDA.nl. Daar kunt u ook alle eerder uitgebrachte adviezen downloaden.

Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD DEN HAAG

Directoraat-generaal Natuur en Visserij

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/lnv

Datum 24 mei 2024
Betreft Samenleven met de wolf

Ons kenmerk
DGNV / 45937315

Bijlage(n)
2

Geachte Voorzitter,

Hierbij geef ik uw Kamer mijn appreciatie van het advies dat de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) heeft opgesteld over het samenleven met de wolf. Tevens informeer ik u in deze brief over mijn voornemen omtrent het voorstel van de Europese Commissie (EC) over het verlagen van de beschermde status van de wolf onder het Verdrag van Bern, zoals toegezegd in het debat over de Milieuraad op 14 maart jl. (toezegging nummer 6334).

Advies RDA
Op mijn verzoek heeft de RDA een maatschappelijke dialoog over de wolf vormgegeven. Hierbij stuur ik u als bijlage het verslag van de RDA over deze maatschappelijke dialoog. Het verslag is ook te vinden op de website van de RDA.[1] Ik waardeer de inspanning van de RDA om de grote diversiteit aan visies en meningen gehoord te laten worden en bij elkaar te brengen. Uit de dialoog komt naar voren dat de terugkeer van wolven leidt tot dilemma's en belangenconflicten. Ook wordt duidelijk dat er polarisatie is, maar dat geen van de betrokkenen deze polarisatie wil. Mensen willen zich veilig kunnen uitspreken en niet meteen in een hokje (voor of tegen de wolf) worden geduwd.
Aanvullend heb ik de RDA verzocht om op basis van de uitkomsten van de maatschappelijke dialoog advies te geven over hoe we in Nederland kunnen samenleven met de wolf en wat daarvoor nodig is. Dit advies is als bijlage bijgevoegd en eveneens te vinden op de website van de RDA.[2]

De RDA beveelt aan een landelijke uitvoeringsagenda voor wolven en samenleving op te stellen met daarin drie elementen, waar ik hierna op inga. Allereerst wordt geadviseerd om een landelijke lange termijnvisie op te stellen over de ruimte voor wolven in Nederland. De visie moet antwoord geven op de vraag welke ruimte primair bestemd is voor wilde dieren en natuur en benoemt ook keuzes in situaties waarin dierhouderij en wolven niet samengaan.
Een tweede element van het advies betreft aandacht voor de sociale dimensie, waaronder het beperken van de kans op aanvallen van wolven op vee en op

[1] Dialoogtraject over de wolf in Nederland | Raad voor Dierenaangelegenheden (rda.nl)
[2] Dialoogtraject over de wolf in Nederland | Raad voor Dierenaangelegenheden (rda.nl)

mens-wolf interacties door betere bescherming van gehouden dieren. De RDA adviseert om oog te hebben en houden voor de verscheidenheid aan belevingswerelden, dilemma's en emoties. De overheid kan, om een minimaal gevoel van veiligheid te borgen, mensen inzicht geven in handelingsperspectieven. Direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is volgens de RDA nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden.
Een stevige basis met informatie, kennis en onderzoek is het derde element van het advies. De RDA adviseert het instellen van een kenniscentrum, een meldpunt en een informatiepunt. Het is volgens de RDA belangrijk dat wettelijke verplichtingen en het doel van internationale afspraken over wolven en hun bescherming bekend zijn bij alle bestuurslagen. Handleidingen voor de constructie, plaatsing en schaal van wolfwerende afrasteringen zijn belangrijk voor de verdere ontwikkeling van oplossingen die effectief zijn en andere diersoorten zo min mogelijk belemmeren. De RDA pleit voor meer onderzoek en daarbij nadrukkelijk voor het betrekken van kennis en inzichten vanuit sociale wetenschappen en interdisciplinair onderzoek.

Het advies is gebalanceerd en houdt op een goede manier rekening met de gevoelens, meningen en visies in onze samenleving. Ik zet mij daarom in om zo goed mogelijk invulling te geven aan hetgeen de RDA voorstelt.
Omdat het wolvenbeleid voor een belangrijk deel een provinciale bevoegdheid betreft, ga ik in gesprek met de provincies over de centrale regie in het ruimtelijk beleid. Een inrichting van de ruimte waar er zowel een veilige plek is voor gehouden dieren als voldoende natuurlijke ruimte voor de wolf, vormt voor mij het uitgangspunt. Hierbij zie ik ruimte voor gebieden waar de wolf met rust gelaten kan worden en waar voldoende aanbod van natuurlijk voedsel is voor de wolf. En ik zie gebieden waar mensen en vee samenleven waar, door een goede bescherming van vee, wolven veel minder makkelijk aan voedsel kunnen komen en zich daardoor in die gebieden minder thuis zullen gaan voelen. Wanneer wolven minder vaak in die gebieden komen, zullen er mogelijk ook minder confrontaties zijn tussen wolven en mensen. Het veroorzaken van schade aan vee hangt immers samen met een goede staat van de natuur waarin voldoende natuurlijke prooidieren voor wolven beschikbaar zijn.

Door het goed beschermen van gehouden dieren kan schade worden voorkomen. Preventiemaatregelen die dierhouders kunnen treffen staan beschreven in het interprovinciaal wolvenplan. Om duidelijkheid te verschaffen over de minimale maatregelen die door dierhouders genomen moeten worden, werkt de minister van LNV samen met de NVWA, provincies en stakeholders aan het nader invullen van de wettelijke norm uit artikel 1.6 Besluit houders van dieren. Ik zie in Vlaanderen goede voorbeelden van het samenleven met de wolf. Daar daalt nu al voor het tweede jaar op rij het aantal door wolven doodgebeten dieren. In het kader van het Noordwest-Europees Wolvenplan heb ik dan ook contact gezocht met het Agentschap voor Natuur en Bos in Vlaanderen om van hun ervaring te leren. De Vlaamse situatie laat zien dat het laagdrempelig aanbieden en stimuleren van het gebruik van wolfwerende rasters nodig is voor een betere bescherming van vee.[3] Ook dit onderwerp zal ik verder bespreken met provincies

[3] HOME | Wolf Fencing Team

vanwege hun cruciale rol in het faciliteren van de bescherming van vee tegen wolvenaanvallen.
De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in het land, en binnen gemeenschappen. Die angst neem ik heel serieus en ik wil helpen om deze te verminderen. Daarbij besef ik dat de beleefde angst nooit volledig zal kunnen worden weggenomen. Wel kunnen een luisterend oor en adequate informatievoorziening helpen. Voor het verbeteren van de informatie over samenleven met de wolf onderzoek ik samen met provincies en stakeholders de mogelijkheden van het Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met de angsten. Ik onderzoek tevens of het LIW kan worden uitgebreid met een meldpunt en/of kenniscentrum.

Voorstel Europese Commissie
De EC heeft op 20 december jl. een voorstel gepubliceerd om de beschermde status van de wolf onder het Verdrag van Bern te verlagen van 'strikt beschermd' naar 'beschermd'.[4] Het doel hiervan is volgens de EC, om meer ruimte en flexibiliteit te creëren in beheermaatregelen ten aanzien van de wolf, terwijl er onverminderd wordt gestreefd naar het bereiken en behouden van een gunstige Staat van Instandhouding (SvI) voor de soort. In de onderbouwing van het voorstel verwijst de EC naar de toename van confrontaties tussen wolven en veehouders en de sociaaleconomische druk die dit oplevert in lokale gemeenschappen. Er zal op een nog nader te bepalen moment in de Raad van ministers worden gestemd over het voorstel. Ik ben voornemens namens Nederland voor het voorstel te stemmen. Het verlagen van de beschermde status kan Nederland op termijn de mogelijkheid bieden om zelf te bepalen in hoeverre wolven beschermd worden in ons land. Desgewenst kan alsnog een verdergaande bescherming worden vastgelegd in nationale wetgeving.

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Veel mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf en tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij veel mensen ook angst voor de wolf. In 2023 heb ik de dilemma's geschetst waarmee ik te maken heb in het beleid rond de wolf en ook de kaders vanuit de Europese regelgeving (Kamerstuk 36 200 XIV, nr. 120).
In voorgaande appreciatie van het advies van de RDA ben ik ingegaan op de centrale regie in het ruimtelijk beleid, op het belang van wolfwerende maatregelen voor het voorkomen van schade aan vee en op het instellen van een informatiepunt. Aanpassing van de beschermde status van wolven biedt nog steeds voldoende mogelijkheden om invulling te geven aan al deze aspecten van het RDA-advies en biedt extra flexibiliteit om de benodigde maatregelen te nemen. Door voor het voorstel te stemmen houd ik rekening met de beleving van diegenen die het hardst worden getroffen door wolvenaanvallen.

Ook bij het eventueel aanpassen van de beschermde status van de wolf zal de verplichting voor Nederland om te werken aan een gunstige SvI blijven bestaan. Het steunen van het voorstel brengt geen verandering in deze opgave. Onlangs heeft de Advocaat-Generaal van het Europees Hof aangegeven dat een ongunstige SvI van de wolvenpopulatie niet gecompenseerd kan worden door een gunstige SvI uitgaande van de grotere regio.[5] Dit betekent, als het Europees Hof de

[4] Proposal for a Council Decision on the position to be taken by the EU at the Bern Convention - European Commission (europa.eu).
[5] Zaak ECLI:EU:C:2024:62 CURIA - Documents (europa.eu)

Advocaat-Generaal volgt, dat de samenwerking met Duitsland, Denemarken, België, Luxemburg en Frankrijk in het Noordwest Europees wolvenplan, Nederland niet zal kunnen ontslaan van het streven naar het bereiken van een gunstige SvI van wolven op eigen grondgebied.

Om te komen tot een positie heb ik de afgelopen maanden zowel de provincies als de stakeholders die deelnemen aan het Landelijk Overleg Wolf geraadpleegd. Daarnaast hebben diverse stakeholders mij uit eigen beweging benaderd. Tevens heb ik in overleggen en bilaterale contacten navraag gedaan naar de posities van andere lidstaten. Met de Vlaamse collega's heb ik de hiervoor beschreven positieve ervaringen besproken, waarmee het aantal door wolven doodgebeten dieren al twee jaar op rij afneemt. Mijn inventarisatie heeft laten zien dat men het in de Nederlandse samenleving, en ook in Europa, belangrijk vindt om samen te leven met de wolf. Er bestaan echter verschillende visies over de invulling hiervan. Dit kwam ook duidelijk naar voren uit het draagvlakonderzoek naar de wolf in Nederland (Kamerstuk 33 576, nr. 373). Ik hecht aan het op een goede manier samenleven met de wolf.

Vervolgproces
Het Verdrag van Bern is een internationaal verdrag met als doel het behoud van wilde plant- en diersoorten. Het verdrag is op Europees niveau uitgewerkt in de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen. In december 2024 vindt de jaarlijkse Standing Committee vergadering van het Verdrag van Bern plaats. Wanneer een gekwalificeerde meerderheid in de Europese Raad van ministers het voorstel van de EC steunt, zal het worden ingebracht in de Bern Standing Committee vergadering en daar worden behandeld.

Een eventuele wijziging van de beschermde status onder het Verdrag van Bern heeft niet onmiddellijk gevolgen voor de juridische bescherming van de wolf in Nederland. Daarvoor is aanpassing van EU- en nationale wetgeving nodig. Totdat EU- en nationale wetgeving zijn aangepast, blijft de wolf strikt beschermd overeenkomstig het huidige beschermingsregime van Habitatrichtlijn Bijlage IV en het huidige regime onder de Omgevingswet. Wanneer de wijziging van de beschermde status onder het Verdrag van Bern van kracht wordt, zal de EC naar verwachting een voorstel opstellen voor het overeenkomstig wijzigen van de Habitatrichtlijn. Concreet zal het dan gaan om een verplaatsing van de wolf van Bijlage IV naar Bijlage V bij de Habitatrichtlijn. Hierover zullen lidstaten zich opnieuw kunnen uitspreken.
De wolf staat ook op Bijlage II van de Habitatrichtlijn, die (op een bepaald moment) verplicht tot het aanwijzen van Natura 2000-gebieden voor deze soort. De EC heeft geen intentie uitgesproken om de Bijlage II status van de wolf aan te passen.

Op dit moment is nog geen zicht op een datum voor stemming in een Europese Raad van ministers. Wanneer een datum bekend wordt, zal ik uw Kamer hierover informeren. Naar verwachting zal er, afhankelijk van besluitvorming in het kader van het Verdrag van Bern, in de toekomst ook besluitvorming plaats kunnen vinden over de bescherming van de wolf in de Habitatrichtlijn en in de Nederlandse wet- en regelgeving.

Graag ga ik met uw Kamer in gesprek over de positie van Nederland met betrekking tot het voorstel van de EC en over de vervolgstappen naar aanleiding van het advies van de RDA.

Directoraat-generaal Natuur en Visserij

DGNV / 45937315

Christianne van der Wal-Zeggelink
Minister voor Natuur en Stikstof

Interprovinciaal Overleg

van, voor en door provincies

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst.
Thema	Natuur
Datum	17 juni 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting
2: Landelijk gebied

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. (landelijk gebied)
2. (landelijk gebied)
3. (VTH)
4.

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Ja
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.

@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
-Habitatgeschiktheidsonderzoek
-etc.

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie

wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf kan die veelvuldig landbouwhuisdieren dood kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we er voor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgbied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het

wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld plaatsen afrasteringen.
Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website, communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	tst.	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. (landelijk gebied) 2. (landelijk gebied) 3. (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf Drenthe

Advies

Kennisnemen van de aanpak Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Aanpak wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Aanpak wolf Drenthe en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
- Aanpak Wolf Drenthe
- Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier, te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentes:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentes met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein beherende organisaties:
De terrein beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt: communicatie is essentieel voor dit onderwerp. Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):

Aanpak wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	[redacted] tst. [redacted]	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. [redacted] (landbouw en landgebruik) 2. [redacted] (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	[redacted] tst. [redacted]	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. [redacted] (landbouw en landgebruik) 2. [redacted] (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	[redacted] tst. [redacted]	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	3 juni 2024	*Paraaf*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Strategie Wolf te komen*		*Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. [redacted] (landelijk gebied) 2. [redacted] (landelijk gebied) 3. [redacted] (VTH) 4.	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:*
	nr.	Niet van toepassing

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
- Strategie Wolf Provincie Drenthe
- Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie

wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf kan die veelvuldig landbouwhuisdieren dood kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we er voor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het

wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld plaatsen afrasteringen.
Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website, communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst.
Thema	Natuur
Datum	17 juni 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting
2: Landelijk gebied

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. (landelijk gebied)
2. (landelijk gebied)
3. (VTH)
4.

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Ja
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.

@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
-Habitatgeschiktheidsonderzoek
-etc.

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie

wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf kan die veelvuldig landbouwhuisdieren dood kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we er voor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgbied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het

wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld plaatsen afrasteringen.
Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website, communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	[redacted] tst. [redacted]	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	3 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Strategie Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. [redacted] (landelijk gebied) 2. [redacted] (landelijk gebied) 3. [redacted] (VTH) 4.	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.

@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

*Beleids*brief aan Gedeputeerde Staten van Drenthe 1

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief

- Strategie Wolf Provincie Drenthe
- Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf kan die veelvuldig landbouwhuisdieren dood kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we er voor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld plaatsen afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website, communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee

In de Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2024 (provincie Drenthe, 2021) is het provinciaal beleid ten aanzien van de natuur vormgegeven. Het soortenbeleid valt hier ook onder. Het soortenbeleid, waar ook de wolf onder valt, wordt nader uitgewerkt in het Uitvoeringsplan flora en fauna (Upff, provincie Drenthe 2022). In dit plan wordt ook beschreven dat de provincies samen afspraken hebben gemaakt over hoe om te gaan met wolven en wolvenschade, deze afspraken zijn vastgelegd in een Interprovinciaal Wolvenplan. Met betrekking tot de opgetreden schade aan landbouwhuisdieren zet de provincie in op twee sporen: het voorkomen van schade door preventieve maatregelen te stimuleren en vergoeden van schade veroorzaakt door de wolf. Voorliggend plan vormt een nadere uitwerking van het Upff voor de wolf.

Toevoegen aan literatuurlijst:

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst.
Thema	Natuur
Datum	17 juni 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting
2: Landelijk gebied

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. (landelijk gebied)
2. (landelijk gebied)
3. (VTH)
4.

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Ja
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.

@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
-Habitatgeschiktheidsonderzoek
-etc.

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie

wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf kan die veelvuldig landbouwhuisdieren dood kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we er voor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgbied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het

wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld plaatsen afrasteringen.
Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website, communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages

Strategie Wolf in Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Indien Europa ervoor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie.

3 Schade en Schadepreventie

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Naast dat dit tot minder emotionele en economische schade zal leiden, zal naar verwachting ook de natuurlijke aanwas van roedels minder groot zijn door de verminderde aanwezigheid van prooidieren. Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden. Daarnaast heeft de provincie ook de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het

provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

1 **Politieke Lobby**

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang.

2 Nationale en Internationale Samenwerking

De strategische visie over de wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze visie is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Gelderland en Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

Op nationaal niveau werken we nauw samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven.

Internationaal is de samenwerking met Duitsland van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende natuur van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan indien zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden

3 Versterken van Preventieve Maatregelen

PM

4 **Monitoring en Onderzoek-hier zitten een aantal belangrijke keuzes in die nog niet bestuurlijk zijn vastgesteld**

5 . Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

PM

Wij ervaren dagelijks dat sommige van onze inwoners angstgevoelens hebben tegenover de wolf. Deze mensen passen hun gedrag aan door bijvoorbeeld weg te blijven uit de natuurgebieden. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. Wij nemen deze angstgevoelens uiterst serieus. Het is logisch dat een roofdier dat 150 jaar afwezig is geweest negatieve gevoelens oproept.

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol en bijvoorbeeld wat je moet doen als je een wolf tegenkomt kan helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

Naast de angstgevoelens die begrijpelijk zijn vanwege een nieuwe en onbekende situatie zijn er de feiten. Dichtbij huis leven er in de Duitse deelstaat Nedersaksen momenteel 52 roedels met in totaal ca. 600 wolven. Wolven eten grote (reeën) en kleine (muizen) wilde dieren en bijvoorbeeld ook schapen als deze makkelijk te pakken zijn. Er heeft zich in de Duitse deelstaat, maar ook in de buurlanden sinds de aantallen weer toenemen, nog nooit een wolf vergrepen aan mensen/kinderen. Wel worden er af en toe in opdracht van de Duitse overheid wolven gedood als een wolf gedrag vertoont waarbij deze bewust mensen dicht nadert. Vaak gaat het dan om wolven die door mensen zijn gevoerd en vervolgens mensen bewust opzoeken om eten te krijgen. Indien wij meldingen krijgen van een wolf die dat soort gedrag vertoont, gaan wij de situatie analyseren en zullen we handelen om te voorkomen dat het gedrag van de wolf tot ongewenste situaties gaat leiden.

PM

6 . Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

PM

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst.
Thema	Natuur
Datum	18 maart 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 26 maart 2024 *Toelichting: Toezegging aan de Staten*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. 2.

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Nee
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Informatiebrief aankondiging strategisch document wolf Drenthe

Advies

1. In te stemmen met de brief aan provinciale Staten

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
In Drenthe zijn in de afgelopen winterperiode aanzienlijk meer landbouwhuisdieren aangevallen door de wolf in vergelijking met vorig jaar. Dit heeft impact op het gevoel van veiligheid bij dierhouders. Regionale media publiceert wekelijks over de gedode dieren en de emoties die dit oproept. Getroffen dierhouders vragen aan de provincie Drenthe op te treden tegen wolven die regelmatig landbouwhuisdieren aanvallen. De provincie is toezichthouder in het kader van de Wet Natuurbescherming. Deze wet is per 1 januari 2023 opgenomen in de Omgevingswet. In haar toezichthoudende rol heeft de provincie de rol de wolf te beschermen waar nodig te handelen in het geval van een probleemwolf.

Vanwege de beschermde status van de wolf in Europa is beheer alleen mogelijk als strikt aan de hiervoor geldende eisen wordt voldaan. In de media zijn berichten verschenen over andere landen in Europa die wèl wolven beheren. Er is veel onbegrip over de verschillen tussen de diverse landen (binnen de EU) in relatie tot het beheren van de wolf; waarom mag dit in die Europese landen wèl en mag dit in Nederland niet?
In IPO verband is afgesproken dat een interventierichtlijn wolf-vee, die in een aantal Deelstaten in Duitsland wordt onderzocht, ook in Nederland kan worden gehanteerd. In het kort komt deze interventierichtlijn er op neer dat een wolf geschoten mag worden als er binnen een korte tijd twee keer een aanval is geweest van een wolf op goed beschermd vee. De provincie Drenthe heeft aangegeven deze richtlijn graag te willen hanteren en onderzoek te doen naar de juridische en praktische haalbaarheid hiervan.

Om iedereen duidelijkheid te geven over de Drentse koers met betrekking tot de wolf komen we voor de zomervakantie met een strategie over de wolf in Drenthe. In dit document wordt ook de uitkomst van de haalbaarheid van de nieuwe interventierichtlijn opgenomen. Om duidelijkheid te geven over de verwachtingen voor de periode richting de zomervakantie adviseren wij de Staten per brief te informeren over waar de provincie mee bezig is en wanneer de Staten hierover iets kunnen verwachten.

b. Europese aspecten
De wolf is een strikt sterk beschermde diersoort in de EU-habitatrichtlijn.

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

Argumenten
1 Geeft duidelijkheid

Tijdsplanning
Versturen van brief na GS

Financiën
Niet van toepassing

Bijlagen
1. Statenbrief

Click or tap here to enter text.

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 18 maart 2024
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aankondiging strategie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de stappen die op dit moment worden gezet om te komen tot een strategie voor de wolf in Drenthe, met als uiteindelijk doel een wolfvrije regio.

In de afgelopen maanden is het aantal aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren aanzienlijk toegenomen. Dit zorgt voor schade en oplopende emoties.
In de media zijn berichten verschenen over Europese overheden die overgaan op het beheer van wolven. De provincie heeft daarop ook vragen ontvangen over wanneer de provincie overgaat op het beheren van de wolf. Daarnaast ontvangen we signalen van onbegrip van inwoners over de rol van de provincie Drenthe in relatie tot de wolvenaanvallen.
Er is behoefte aan een strategie die duidelijkheid biedt. Voor het zomerreces wordt deze strategie door GS vastgesteld en daarna gedeeld met de Staten.

Op 6 februari jl. hebben wij u per brief geïnformeerd dat we onderzoeken of de Duitse interventierichtlijn ook in Drenthe ingezet kan worden. De richtlijn geeft handelingsperspectief indien een wolf herhaaldelijk goed beschermd vee aanvalt. In dezelfde brief hebben wij er melding van gemaakt dat er nader onderzoek vereist is om te beoordelen of deze interventierichtlijn ook in Drenthe toegepast kan worden. In het strategisch document worden de uitkomsten hiervan beschreven.

Naast de bovengenoemde interventierichtlijn zal ook in worden gegaan op het nemen van maatregelen om vee zo goed mogelijk te beschermen tegen de wolf, de nieuwe subsidieregeling en de compensatieregeling voor wolvenschade bij vee. Tenslotte wordt de lobby toegelicht richting de EU en Den Haag met als doel de mogelijkheden voor het beheer van de wolf te verruimen.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Brief

Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen

op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Zoals de interventierichtlijn nu is geformuleerd is dat niet het geval.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de visie reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set

aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersaksen 12 april 2024.
Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1. Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2. Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3. Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4. Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Visie Wolf in Drenthe

Visiedocument hoe gaan we om met de wolf in Drenthe: Dit document is een bijlage in het Uitvoeringsplan Flora en Fauna

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV. Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:
Indien Europa er voor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch.
Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om (check jurist)

- **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie;
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

- In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden: Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/lande, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld dglobaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijkste onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Naast dat dit tot minder emotionele en economische schade zal leiden, zal naar verwachting ook de natuurlijke aanwas van roedels minder groot zijn door de verminderde aanwezigheid van prooidieren. Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om eerst de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Vraag: Ook melding maken van handhaving NVWA op goed verzorgen van dieren? (wordt momenteel uitgewerkt door minister vd Wal).

---

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

---

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om in te kunnen grjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is het voorstel gedaan om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Hierbij moet aan de volgende criteria worden voldaan:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermde landbouwhuisdieren (landbouwhuisdieren die zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevinden, vastgesteld door een provinciale toezichthouder);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

Geel gemarkeerde tekst => juridisch/praktisch checken!!!

Dit beleid betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders en rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Drenthe zou dit beleid graag volgen. Wat betreft de interventies wolf-vee, zal het provinciale beleid gaan betekenen dat afschot van wolven zal plaatsvinden.Er behoeft dus geen DNA-analyse te worden uitgevoerd.

Deze “Duitse” aanpak is juridisch uitgezocht. De conclusie is dat deze aanpak niet binnen de wettelijke kaders past. Voor de inhoudelijke onderbouwing hiervan verwijzen wij naar het juridische naslagwerk.

5 Wat doet de Provincie Drenthe verder nog

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen bovenop de door de provincie voorgeschreven maatregelen, wordt gepromoot door de provincie. Dit kan bijvoorbeeld het verbeteren van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën (nachtkralen, op een andere manier de landbouwhuisdieren houden) omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund. Naar deze aspecten zal verder onderzoek gedaan worden.

2. Monitoring en Onderzoek-hier zitten een aantal belangrijke keuzes in die nog niet bestuurlijk zijn vastgesteld

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap. Daarnaast dient monitoring om de landelijke staat van instandhouding in beeld te brengen en in de toekomst kan deze informatie de basis vormen voor het afgeven van een beheervergunning.

Indien er een aanval op landbouwhuisdieren heeft plaatsgevonden binnen een raster dat aan de wolfwerende eisen voldoet, wordt door de provincie een nadere inspectie uitgevoerd om vast te hoe de wolf is binnengekomen en of er nog eenvoudige maatregelen te nemen zijn om het voor de wolf moeilijker te maken het raster nogmaals te overwinnen. De bevindingen en de eventuele aanvullende maatregelen worden gdeelde met de dierhouder en gerapporteerd in een met als doel te monitoren wat wel/niet effectief is om wolven te weren. Indien kleine aanvullende maatregelen de wolfwerendheid zouden kunnen verhogen, worden deze op kosten van de provincie uitgevoerd onder voorwaarde dat de dierhouder hiermee instemt.

Gebleken is dat een flexibel draadraster relatief vaak door wolven wordt overwonnen in het gebied van het Drents Friese Wold. Onderzoek moet uitwijzen waarom dit type raster in andere landen waar de wolf aanwezig is goed functioneert en of er relatief simpele aanvullende maatregelen te nemen zijn om van deze mobiele draadrasters weer een goede wolfwerende voorziening te maken.

Om ervaring op te doen met de effectiviteit van de verschillende types wolfwerende rasters gaan we samen met de dierhouders een onderzoek doen, waarbij op kosten van de provincie rasters worden geplaatst. Dit is een vervolg op de pilot die op dit moment nog wordt uitgevoerd met als doel de kosten in beeld te brengen voor het plaatsen en opruimen van mobiele wolfwerende rasters.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving,

waardoor de druk op landbouwhuisdieren mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen. Hieronder valt ook:

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Wij ervaren dagelijks dat sommige van onze inwoners angstgevoelens hebben tegenover de wolf. Deze mensen passen hun gedrag aan door bijvoorbeeld weg te blijven uit de natuurgebieden. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. Wij nemen deze angstgevoelens uiterst serieus. Het is logisch dat een roofdier dat 150 jaar afwezig is geweest negatieve gevoelens oproept.

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol en bijvoorbeeld wat je moet doen als je een wolf tegenkomt kan helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

Naast de angstgevoelens die begrijpelijk zijn vanwege een nieuwe en onbekende situatie zijn er de feiten. Dichtbij huis leven er in de Duitse deelstaat Nedersaksen momenteel 52 roedels met in totaal ca. 600 wolven. Wolven eten grote (reeën) en kleine (muizen) wilde dieren en bijvoorbeeld ook schapen als deze makkelijk te pakken zijn. Er heeft zich in de Duitse deelstaat, maar ook in de buurlanden sinds de aantallen weer toenemen, nog nooit een wolf vergrepen aan mensen/kinderen. Wel worden er af en toe in opdracht van de Duitse overheid wolven gedood als een wolf gedrag vertoont waarbij deze bewust mensen dicht nadert. Vaak gaat het dan om wolven die door mensen zijn gevoerd en vervolgens mensen bewust opzoeken om eten te krijgen. Indien wij meldingen krijgen van een wolf die dat soort gedrag vertoont, gaan wij de situatie analyseren en zullen we handelen om te voorkomen dat het gedrag van de wolf tot ongewenste situaties gaat leiden.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

Er zijn mogelijkheden voor Europese fondsen, waarbij uitgegaan wordt van het samenleven met de wolf.

GLB-regeling onderzoeken; plaatsing rasters met geld uit dit fonds. Wordt nog nader uitgezocht.

Er zijn wellicht meer mogelijkheden voor aanvragen Europese subsidies indien er voor gekzoen worden om samen te leven met de wolf

-> We hebben nog niets gevonden voor de toegenomen beheerkosten (plaatsen wolfwerende rasters en het onderhoud ervan).

We verkennen de mogelijkheden om net zoals in Duitsland en België vrijwilligers in te zetten om goede wolfwerende rasters te plaatsen. We verwachten hier eind 2024 meer duidelijkheid over te hebben.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan landbouwhuisdieren. Daarmee kunnen juridische procedures mogelijk worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.

- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën. Dit betekent dat zowel op provinciaal als nationaal en internationaal niveau de populatie in beeld moe tzijn.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

provincie Drenthe

Memo POHO Domein Landelijk gebied-Natuur			
Gedeputeerde	Egbert van Dijk		
Afschrift			
Datum	14 juni 2024		
Poho datum	17 juni 2024		
Opsteller		Toestelnummer:	
Afgestemd met			
Onderwerp	Aanpak Wolf in Drenthe		
Doel memo	☑ Ter discussie ☑ Ter informatie		
Bijlage	Statenbrief Aanpak Wolf Juridisch naslagwerk Document met illustraties		
Naar GS	Statenbrief Aanpak Wolf Juridisch naslagwerk		

Advies/Vraag
Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens PS informeren middels een Statenbrief.

Inleiding
De concept Statenbrief, Aanpak wolf en het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf vee zijn besproken tijdens het POHO van 3 juni 2024. Hieruit zijn een aantal opmerkingen en suggesties naar voren gekomen ter verbetering. Hieronder lichten we kort toe op welke wijze de opmerkingen en suggesties zijn verwerkt.

Aanpak Wolf en Juridisch naslagwerk

Tekstuele opmerkingen: Verwerkt

- Bronnen/referenties: De complete lijst met gebruikte bronnen en referenties is toegevoegd aan het juridisch naslagwerk, inclusief de links indien van toepassing. In het document Aanpak Wolf zijn alleen de in de tekst gebruikte bronnen toegevoegd. In het document Juridisch Naslagwerk zijn de referentieverwijzingen in de tekst flink uitgebreid.
- Toevoegen aanleiding en voorgeschiedenis: Verwerkt
- Burgemeestersoverleg: uitkomsten toegevoegd. Landelijke interventierichtlijn.
- Gunstige staat van Instandhouding (GVI): Toegevoegd dat LNV hierin de eerste stappen moet zetten. De vraag of de GVI op lidstaat-niveau dan wel op biogeografische regio bezien moet worden blijft een juridisch discussiepunt. Toegevoegd dat er door verschillen in GVI tussen de lidstaten er ook verschillen in juridische haalbaarheid ontstaan voor interventierichtlijnen wolf-vee.
- Toevoegen samenvatting: In paragraaf 5.7 is een samenvatting toegevoegd in de vorm van een lijst met actiepunten die de provincie uit gaat voeren. Er kon echter niet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen korte en lange termijn maatregelen/acties: de meeste acties zijn reeds of worden op korte termijn in gang gezet, maar lopen vervolgens door in de middellange en lange termijn.
- Illustraties: De definitieve versie wordt door communicatie opgemaakt, hierin zullen de illustraties worden opgenomen. Bijgevoegd zijn enkele illustraties waaruit nog een keuze gemaakt moet worden.
-

Toevoegingen in de Statenbrief ten opzichte van de vorige versie (geel gemarkeerd):

- Alinea toegevoegd over bestemmingsplannen gemeentes
- Alinea toegevoegd over handelingskader burgemeesters
- Alinea toegevoegd over compensatie arbeidskosten wolfwerende rasters
- In de brief is in de derde alinea van de inleiding genoemd dat we aan het IPO wolvenplan werken dat eind dit jaar vastgesteld zal worden
- Kleine tekstuele aanpassingen (zijn niet geel gemarkeerd)
- Toevoeging in de tekst pilot mobiele rasters

Argumenten

Risico's
Niet van toepassing

Vervolgstappen (aanpak/uitvoering)
Statenbrief, Aanpak Wolf en juridisch naslagwerk worden nog aangepast naar aanleiding van bevindingen "advies GS stukken"
Aanpak wolf wordt nog opgemaakt met illustraties

Doel: 25 juli vaststellen van Aanpak Wolf in GS, wordt samen met begeleidende Statenbrief en juridisch naslagwerk naar PS gestuurd.

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	[redacted] tst. [redacted]	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. [redacted] (landbouw en landgebruik) 2. [redacted] (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Strategische visie Wolf in Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders. De terugkeer van de wolf roept dan ook zeer gemengde gevoelens op. Enerzijds is er waardering voor de ecologische rol die de wolf speelt in het reguleren van prooipopulaties en het bevorderen van een gezond en veerkrachtig ecosysteem. Anderzijds zijn er grote zorgen over de veiligheid van vee en de impact op de agrarische sector, waar aanvallen op schapen en andere landbouwhuisdieren tot economische schade en emotionele stress bij veehouders leiden. In deze strategische visie voor de wolf in Drenthe motiveren we het beleid voor de wolf voor de komende jaren in Drenthe

2 Coalitieakkoord GS Drenthe 2023, Drenthe wolfvrije regio

Te midden en rondom de uitgestrekte natuurgebieden met heidevelden en hoge bossen, liggen de Drentse dorpsgemeenschappen, van oudsher diep geworteld in de landbouw en veeteelt. Schapenhouders, wiens leven en liefde voor hun dieren generaties lang zijn doorgegeven, staan nu voor een ongekende uitdaging. De terugkeer van de wolf, een teken van natuurherstel voor sommigen, brengt voor hen een realiteit van verlies en hartzeer. De aanblik van gewonde of gedode schapen, slachtoffers van wolvenaanvallen, snijdt diep in de ziel van deze gemeenschap. De emoties die elke aanval oproept, zijn niet te onderschatten. Achter elke statistiek ligt een verhaal van zorg en toewijding van de schapenhouders voor hun dieren. Het verlies is niet alleen economisch; het is een verlies van levens waarvoor ze dag en nacht zorgen. Deze emotionele tol is de drijfveer van de politiek in Drenthe om te streven naar een wolvenvrije regio.

Deze visie is niet geboren uit onwil om natuurbehoud te omarmen, maar uit de noodzaak om de wonden te helen die de aanwezigheid van de wolf in onze landbouwgemeenschappen heeft geslagen. Het streven naar een wolvenvrije provincie weerspiegelt de dringende behoefte aan evenwicht tussen de bescherming van onze landbouwtradities en het behoud van onze inheemse fauna. Het is een pleidooi voor het vinden van een pad dat recht doet aan zowel het erfgoed van Drenthe als aan de ecologische rijkdom van onze natuur. Binnen de Europese en landelijke wet- en regelgeving werkt de provincie Drenthe aan de mogelijkheden om een wolvenvrije regio te worden. Met andere provincies en het Rijks zullen hierover passende afspraken worden gemaakt die in een actualisatie van het Interprovinciale Wolvenbeheerplan (2019) moeten worden verwerkt.

3 Wetgeving

Het verlangen naar een wolvenvrije provincie Drenthe stuit echter op aanzienlijke juridische belemmeringen. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Deze bescherming benadrukt het belang van het behoud van biodiversiteit en het handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor de soort.

In het bijzonder maakt de huidige regelgeving het bijzonder moeilijk om over te gaan tot afschot van wolven, zelfs in gevallen waarin zij aanzienlijke schade aan vee veroorzaken. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere opties zijn, dat afschot noodzakelijk is ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Deze juridische belemmeringen weerspiegelen een diepgewortelde spanning tussen de bescherming van wilde diersoorten en de belangen van lokale gemeenschappen en economische activiteiten. Terwijl in Duitsland beperkt afschot van wolven onder bepaalde omstandigheden wordt toegestaan, roept dit vragen op over de juridische consistentie met Europese beschermingsdoelen en de toepasbaarheid van soortgelijke benaderingen in Nederland.

Voor Drenthe betekent dit dat elke poging om de provincie wolvenvrij te maken, niet alleen moet navigeren door een complex juridisch landschap, maar ook moet zoeken naar innovatieve oplossingen die zowel de wettelijke bescherming van de wolf respecteren als tegemoetkomen aan de zorgen en behoeften van de lokale gemeenschap. Dit vereist een zorgvuldige afweging van ecologische, sociale, en juridische factoren, en mogelijk een heroverweging van zowel nationaal als Europees beleid ten aanzien van de omgang met de wolf.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moeten de volgende voorwaarden in acht worden genomen voordat tot beheer overgegaan mag worden:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.

2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.

3. **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid, of voor andere dwingende redenen van groot openbaar belang, inclusief die van sociale of economische aard en met inbegrip van redenen die voor het milieu wezenlijke gunstige effecten hebben.

4. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
5. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het is belangrijk op te merken dat elke actie die onder deze voorwaarden wordt ondernomen, goed gedocumenteerd moet worden met duidelijke bewijzen dat aan alle criteria is voldaan. Deze voorwaarden weerspiegelen de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de bescherming van de wolf als een beschermd dier onder de Europese Habitatrichtlijn en de legitieme belangen van mensen die beïnvloed worden door hun aanwezigheid. Het realiseren van dit evenwicht vereist innovatieve en samenwerkingsgerichte benaderingen, zoals het ontwikkelen van effectieve preventiestrategieën, compensatiemechanismen voor veehouders, en het bevorderen van co-existentiestrategieën die zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen ondersteunen.

---

4 Op Europees niveau verlagen van de beschermingsstatus

Het spreekt vanzelf dat de Provincie Drenthe voorstander is van het verlagen van de beschermings-status van de wolf op Europees niveau en heeft daartoe reeds de benodigde acties voor ondernomen (Brief Tweede kamer en Brief Europees parlement, PM….dd) en zal dat ook in de toekomst blijven doen.

Als de Europese Commissie haar voorstel om de beschermingsstatus van de wolf te verlagen van "strikt beschermd" Habitatrichtlijn Bijlage IV, naar "beschermd" onder de Bern Conventie doorzet, betekent dit dat wolven niet langer de hoogste bescherming zouden genieten die hen volledig van jacht en vangst vrijwaart, tenzij ze een serieuze bedreiging vormen voor vee of de gezondheid en veiligheid van mensen. Het voorstel volgt op de groeiende populatie wolven en de dreiging die zij als roofdier vormen, alsook de grote schade die onder schapen wordt aangericht. De wijziging zou het makkelijker maken om in te grijpen bij probleemwolven, inclusief het mogelijk maken van afschot, onder bepaalde omstandigheden.

Dit besluit wordt onderbouwd door een uitgebreide EU-analyse die het aantal wolven in de EU op ongeveer 20.300 schat, een lichte stijging ten opzichte van de schatting van 19.400 van het vorige jaar en aanzienlijk hoger dan de 11.193 wolven, geschat in 2012. De verandering in status is onderhevig aan de goedkeuring van de lidstaten en andere partijen van de Bern Conventie en vormt een voorwaarde voor een vergelijkbare verandering in status op EU-niveau.

Juridisch gezien zou een verlaging van de beschermingsstatus het eenvoudiger kunnen maken om wolven af te schieten bij ernstige schade aan vee, maar elke actie moet echter nog steeds voldoen aan de voorwaarden vastgelegd in de relevante EU- en nationale wetgeving: Zelfs als de beschermingsstatus van de wolf zou worden verlaagd, blijft het bereiken van een gunstige staat van instandhouding een vereiste onder de Europese Habitatrichtlijn. Deze richtlijn, die de bescherming van soorten en habitats in de EU regelt, vereist dat lidstaten maatregelen treffen om de natuurlijke habitats van deze soorten te behouden of te herstellen op een wijze die bijdraagt aan hun gunstige

staat van instandhouding. Het begrip gunstige staat van instandhouding wordt in Bijlage 1 nader toegelicht.

5 Schade en Schadepreventie

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie, met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling. Hier wordt goed gebruik van gemaakt, er is inmiddels voor meer dan 1,3 miljoen euro aan subsidie uitgekeerd. In het coalitieakkoord is uitgesproken dat we doorgaan met het verstrekken van subsidies. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op BIJ12. Schade aan vee door een aanval van een wolf wordt gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12.

Daarnaast zijn er in de provincie twee wolvenconsulenten actief. Deze zijn voor:

- Persoonlijk contact
- Advies over wolfwerend maken van raster
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid zal worden dat het aanleggen van een door BIJ12 voorgeschreven wolfwerend raster verplicht gesteld wordt, voor het honoreren van een schadeclaim bij een wolvenaanval. Momenteel worden alle schades nog vergoed, dat gaat dus veranderen. Essentieel daarbij is de definitie van goed beschermd vee. Voor Nederland wordt voor wolfwerende rasters de optimale norm van 120 centimeter gehanteerd ondanks soms praktische bezwaren of bezwaren vanuit ruimtelijke ordening.

6 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot afschot

Omdat de provincie Gelderland met een vergelijkbare wolvenproblematiek te maken heeft als Drenthe wordt hiermee nauw samengewerkt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen populatiebeheer bij wolven en ingrijpen bij specifieke probleemsituaties met een individuele wolf of enkele wolven. Voor populatiebeheer is de gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie van belang.

Voor ingrijpen bij specifieke probleemsituaties, zoals bedoeld in de interventierichtlijnen, is het niet van belang of een gunstige staat is bereikt maar enkel of deze ingreep het bereiken van een gunstige staat niet belemmert.

Van een dergelijke belemmering is gezien de groei van de wolvenpopulatie in Gelderland redelijkerwijs geen sprake, althans naar de mening van de provincie Gelderland. Er is daarom in de interventierichtlijnen van Gelderland al vanuit gegaan dat ingrijpen bij probleemsituaties met individuele wolven in principe mogelijk is. De Provincie Drenthe wil graag dit voorbeeld volgen. De juridische risico's die aan dit beleid kleven, worden in de volgende paragraaf zowel voor Gelderland als voor Drenthe nader besproken.

Evenals de provincie Gelderland ziet Drenthe een zwaarwegend belang in het kunnen ingrijpen en heeft ook met veel belangstelling kennis genomen van recente ontwikkelingen in Duitsland op dit punt. Duitsland hanteert een met Nederland vergelijkbaar beschermingsniveau voor de wolf. We willen voorkomen dat we het wiel opnieuw uitvinden en sluiten daarom zoveel mogelijk aan bij bestaande beleidskaders om het afschieten van wolven in gebieden met een verhoogd aantal wolvenaanvallen te vergemakkelijken.

Na een succesvolle aanval zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde kudde. Als een wolf direct na een aanval in de buurt wordt gespot, kan worden aangenomen dat het de probleemwolf is. Het voorstel van Duitsland is dan om meteen over te kunnen gaan tot afschot van een probleemwolf. Het voorstel betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders, rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Op dit moment is echter nog geen zekerheid over consistentie met Europese en nationale regelgeving. Hier gaan wij in de volgende paragraaf (7) op in.

Het actuele Interprovinciale Wolvenbeheerplan biedt voor dergelijke interventies (wolf-vee) geen juridisch kader. De provincie Drenthe focust momenteel op verdere aanscherping van de interventierichtlijn wolf en vee. Dit willen we bij voorkeur doen in IPO-verband zodat er een voor Nederland gelijke situatie ontstaat. Het handelingskader ten aanzien van conflicten tussen wolven en mensen of wolven en honden is recent nog zo concreet mogelijk herzien in onze nationale interventierichtlijnen. Bovendien werken de gemeenten en het Rijk aan de doorontwikkeling van een handelingskader voor burgemeesters. Dat gaat dan over bevoegdheden ten aanzien van veiligheid op grond van de Gemeentewet en de samenwerking met de politie op dat vlak.

Een en ander zal gaan betekenen dat afschot van wolven mag plaatsvinden:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermd vee (vee dat zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevindt);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

In tegenstelling tot eerdere regels hoeft er geen zekerheid te zijn welk individu het betreft, het resultaat van een DNA-analyse hoeft niet te worden afgewacht.

Voor situaties waarin wolven een direct risico vormen voor de openbare veiligheid of aanzienlijke schade veroorzaken, zijn er nationale richtlijnen ontwikkeld voor hoe te handelen. In aanvulling op deze richtlijn heeft de provincie bovengenoemde richtlijn ontwikkeld voor interventies met betrekking tot wolf en vee. Alle maatregelen zijn echter strikt gereguleerd en worden als laatste redmiddel beschouwd, in lijn met de juridische beschermingsstatus van de wolf.

PM….

---

7 Wettelijke en maatschappelijke Risico' s bij interventies wolf en vee (afschot)

Indien Drenthe zou besluiten over te gaan op het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is er een reëel risico dat de provincie voor de rechter wordt gedaagd. Natuurbeschermings-organisaties, milieuactivisten, en mogelijk zelfs individuele burgers kunnen juridische stappen ondernemen tegen de provincie als zij menen dat het besluit tot afschot in strijd is met nationale of Europese wetgeving. Deze groepen kunnen een zaak aanhangig maken bij de bestuursrechter om het besluit aan te vechten. In de provincie Gelderland en zeker ook in Duitsland is dat risico lager. We leggen hieronder uit waarom.

1. Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

2. Vereisten van de Habitatrichtlijn

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot alleen worden overwogen als er geen andere bevredigende oplossingen zijn, de maatregel geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van de soort, en het noodzakelijk is voor:

- De bescherming van wilde fauna en flora of de instandhouding van habitats.

- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.
- De bescherming van de volksgezondheid en openbare veiligheid.

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot van beschermde soorten zoals de wolf alleen overwogen worden onder strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het cruciale punt zit in de laatste bullet: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die meer van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft de provincie Drenthe naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatst genoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In theorie zou het mogelijk kunnen zijn om een provincie geheel te vrijwaren van wolven mits dit in een provinciegrens- of landsgrensoverschrijdend beheerplan wordt gemotiveerd. In dit beheerplan moet dan worden aangegeven hoe en waar op termijn een gunstige staat van instandhouding voor de wolf dan wel kan worden bereikt (zie ook bijlage 2). In Bijlage 2 gaan we nader in op de juridische risico's van een interventierichtlijn wolf en vee en hoe deze kunnen worden verlaagd.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.
- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Bijlage 2 Instrumentarium voor het verlagen dan wel geheel wegnemen van het juridisch risico bij afschot

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. De punten 1 t/m 8 verlagen het risico. In punt 9 wordt besproken hoe interventies (waaronder afschot) volledig kunnen worden gelegaliseerd.

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen. Dit kan het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund.

Conflictvermindering

- Toepassen van niet-dodelijke beheersmaatregelen om conflicten tussen wolven en menselijke activiteiten, zoals veehouderij, te verminderen.
- Voorlichting geven aan lokale gemeenschappen en veehouders over hoe ze hun vee kunnen beschermen en het belang van wolven voor het ecosysteem kunnen begrijpen.

2. Monitoring en Onderzoek

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving, waardoor de druk op vee mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen.

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol, en de voordelen van hun aanwezigheid kan helpen bij het bouwen van maatschappelijke steun voor wolvenbescherming. Dit kan ook helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan vee. Daarmee kunnen juridische procedures worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. Zoals ook aangegeven door de provincie Gelderland, is er behoefte aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden. De conclusie van Gelderland is dat de gevestigde wolven onderdeel uitmaken van een (meta-) populatie die groter is dan werd aangenomen en daardoor ook als minder kwetsbaar moet worden beschouwd. Dit zou mee moeten wegen bij de juridische beoordeling om ingrijpen bij wolven eerder mogelijk te maken.

9. Volledige legalisering van afschot

Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt echter expliciet dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd word middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Date : 11-3-2024 17:01:15
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "Egbert van Dijk" [redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl
Subject : Brief strategie Wolf
Attachment : Statenbrief aankondiging strategie Wolf v3.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo Egbert en [redacted]

Hierbij stuur ik jullie versie 3 van de brief die naar PS wordt gestuurd. Deze is juridisch gecheckt.

Dan nog een overweging over de eerste alinea van de brief die ik nog wil meegeven van collega [redacted]
Er staat nu in de brief:
Hierbij informeren wij u over de stappen die op dit moment worden gezet om te komen tot een strategie voor de wolf in Drenthe, met als uiteindelijk doel een wolfvrije regio.

Overweging [redacted]
"Dit zal ook op de lange termijn vermoedelijk conflicteren met de EU regelgeving, daarom misschien anders formuleren: Wolfvrije regio is de politieke ambitie, maar om voor de korte termijn tot effectief beheer te komen dient wellicht voor de kortere termijn, een beperkte populatie op nader te bepalen locaties te worden gedoogd ? Dit laatste hoeven we natuurlijk niet nu al te melden"

Aan jullie de vraag zal ik het bovenstaande overnemen of het in de brief zo laten staan zoals het nu is geformuleerd?

Met vriendelijke groet,

[redacted]

[redacted]

provincie Drenthe

+31 592 [redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst
Thema	Natuur
Datum	18 maart 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 26 maart 2024 *Toelichting: Toezegging aan de Staten*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. Natuur)
2. (LL)
3. (VTH)

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Nee
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Informatiebrief aankondiging strategisch document wolf Drenthe

Advies

1. In te stemmen met de brief aan provinciale Staten

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
In Drenthe zijn in de afgelopen winterperiode aanzienlijk meer landbouwhuisdieren aangevallen door de wolf in vergelijking met vorig jaar. Dit heeft impact op het gevoel van veiligheid bij dierhouders. Regionale media publiceert wekelijks over de aangevallen en gedode dieren en de emoties die dit oproept. Getroffen dierhouders vragen aan de provincie Drenthe op te treden tegen wolven die regelmatig landbouwhuisdieren aanvallen. De wolf is een beschermde soort op grond van de Habitatrichtlijn en geniet bescherming in de Omgevingswet. In haar toezichthoudende rol hebben GS de rol de wolf te beschermen. Waar nodig kunnen GS een omgevingsvergunning verlenen om in te grijpen bij een probleemwolf.

Vanwege de strikt beschermde status van de wolf in Europa is beheer alleen mogelijk als aan de hiervoor geldende eisen wordt voldaan. In de media zijn berichten verschenen over andere landen in Europa die wèl wolven beheren. Er is veel onbegrip over de verschillen tussen de diverse landen (binnen de EU) in relatie tot het beheren van de wolf; waarom mag dit in die Europese landen wèl en mag dit in Nederland niet?
In IPO verband is afgesproken dat een interventierichtlijn wolf-vee, die in een aantal Deelstaten in Duitsland wordt onderzocht, ook in Nederland kan worden gehanteerd. In het kort komt deze interventierichtlijn er op neer dat een wolf op een bepaalde locatie geschoten mag worden als er binnen een korte tijd twee keer een aanval is geweest van een wolf op goed beschermd vee. GS hebben aangegeven deze richtlijn graag te willen hanteren en onderzoek te doen naar de juridische en praktische haalbaarheid hiervan.

Om iedereen duidelijkheid te geven over de Drentse koers met betrekking tot de wolf komen we voor de zomervakantie met een strategische visie op de wolf in Drenthe. In dit document wordt ook de uitkomst van de haalbaarheid van de nieuwe interventierichtlijn opgenomen. Om duidelijkheid te geven over de verwachtingen voor de periode richting de zomervakantie adviseren wij PS per brief te informeren over waar GS mee bezig is en wanneer PS hierover iets kunnen verwachten.

b. Europese aspecten
De wolf is een strikt beschermde diersoort in de EU-habitatrichtlijn.

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

Argumenten
1 Geeft duidelijkheid

Tijdsplanning
Versturen van brief na GS

Financiën
Niet van toepassing

Bijlagen
1. Statenbrief

Click or tap here to enter text.

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 18 maart 2024
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aankondiging strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de stappen die op dit moment worden gezet om te komen tot een strategie voor de wolf in Drenthe, met als uiteindelijk doel een wolfvrije regio.

In de afgelopen maanden is het aantal aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren aanzienlijk toegenomen. Dit zorgt voor schade en oplopende emoties.
In de media zijn berichten verschenen over Europese overheden die overgaan op het beheer van wolven. De provincie heeft daarop vragen ontvangen over wanneer de provincie overgaat op het beheren van de wolf. Daarnaast ontvangen we signalen van onbegrip van inwoners over de rol van de provincie Drenthe in relatie tot de wolvenaanvallen.

Wij constateren tegen die achtergrond dat er behoefte is aan een strategie die duidelijkheid en perspectief biedt. Vanuit de Omgevingswet en het doel voor een wolfvrije regio, wordt voor het zomerreces deze strategie door GS vastgesteld en daarna gedeeld met u.

Op 6 februari jl. hebben wij u per brief geïnformeerd dat we onderzoeken of de Duitse interventierichtlijn ook in Drenthe ingezet kan worden. De richtlijn geeft handelingsperspectief indien een wolf herhaaldelijk goed beschermd vee aanvalt. In dezelfde brief hebben wij er melding van gemaakt dat er nader onderzoek vereist is om te beoordelen of deze interventierichtlijn ook in Drenthe kan worden toegepast. Dit zal worden meegenomen in de strategie.

Naast de bovengenoemde interventierichtlijn zal ook in worden gegaan op het nemen van maatregelen om vee zo goed mogelijk te beschermen tegen de wolf, de nieuwe subsidieregeling voor schade bij landbouwhuisdieren veroorzaakt door wolven. Tenslotte wordt de lobby toegelicht richting de EU en Den Haag met als doel de mogelijkheden voor het beheer van de wolf te verruimen.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

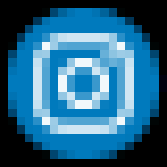
Hoogachtend,

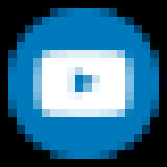
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Brief

provincie Drenthe





Date : 6-3-2024 12:42:50
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "[redacted] drenthe.nl
Subject : Brief Wolf aankondiging strategie
Attachment : Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe.docx;6-5.7-2024000191 PS Onderzoek nieuwe interventierichtlijn bij aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo [redacted]

Hierbij het eerste concept van de brief voor de Staten waarin het strategische wolf document wordt aangekondigd.
Heb volledigheidshalve ook nog even de voorgaande brief meegestuurd.

Moet collega's nog even laten meelezen, maar zet 'm eerst even aan jou door.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

provincie Drenthe

+31 592[redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 6 februari 2024
Ons kenmerk 6/5.7/2024000191
Behandeld door domein Landelijk Gebied
Onderwerp: Mogelijkheid tot ingrijpen bij aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren binnen wolfwerende rasters
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over het onderzoek naar de juridische haalbaarheid van een nieuwe interventierichtlijn wolf-vee.

In de afgelopen maanden is het aantal aanvallen in Drenthe van wolven op landbouwhuisdieren aanzienlijk toegenomen. Dagelijks zijn er meldingen van één of meerdere aanvallen waarbij landbouwhuisdieren, voornamelijk schapen, worden gedood. Nieuw hierbij is dat ook schapen die achter een zogenaamde wolfwerend raster staan, het slachtoffer zijn geworden. Het is voor alle betrokkenen belangrijk duidelijkheid te krijgen onder welke voorwaarden er met beheermaatregelen ingegrepen mag worden. De wolf is een streng beschermde diersoort. Dit betekent dat er alleen onder strikte voorwaarden beheer mag plaatsvinden. De huidige interventiemaatregel die in het interprovinciale wolvenplan is opgenomen, biedt die duidelijkheid niet.

Door deDuitse deelstaten is kortgeleden een nieuwe praktische interventiemaatregel wolf-vee vastgesteld. De Europese Commissie heeft aangegeven dat de voorgeschreven wijze van ingrijpen in overeenstemming is met de habitatrichtlijn. Kortgezegd komt deze maatregel er op neer dat de wolf geschoten mag worden indien er twee keer een aanval is geweest van een wolf binnen een raster dat aan de wolfwerende eisen voldoet. Uitgangspunt is dus wel dat de dierhouder er alles aan gedaan heeft om de dieren te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Deze maatregel voorkomt ook dat een wolf die heeft geleerd hoe wolfwerende rasters gepasseerd moeten worden, deze kennis doorgeeft aan de andere wolven van de roedel.

In interprovinciaal verband gaan wij onderzoeken of we deze interventierichtlijn ook in Nederland kunnen uitvoeren. Gezien de urgentie in Drenthe pakken wij dit pro-actief op om hier op zeer korte termijn duidelijkheid over te krijgen.

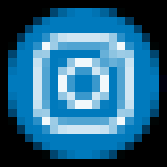
Hoogachtend,

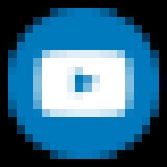
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage Persbericht

provincie Drenthe





Date : 20-6-2024 15:50:43
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : **heeft 'Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf' met u gedeeld**
Attachment : AttachedImage;AttachedImage;AttachedImage;AttachedImage;AttachedImage;

heeft u uitgenodigd om een bestand te bewerken

Ha hierbij de aanzet van de voorbereiding voor de persbriefing. Vul gerust aan, we bespreken het maandag! Groet,

Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf

Deze uitnodiging werkt alleen voor u en personen met bestaande toegang.

Openen | Delen

Microsoft

Privacyverklaring

provincie Drenthe

Date : 13-6-2024 14:28:42
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : Communicatie-Wolvenplan
Attachment : 6.1 Communicatiehoofdstuk Wolvenplan - versie 0.3 - 05-06-2024.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo

Ter info. Kun jij ook meelezen?

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Werkt voor provincies

Communicatiehoofdstuk Wolvenplan 2024

Juni 2024
Versie 0.3 (concept)

1 Inhoudsopgave

1 Inhoudsopgave 1

2 Inleiding 3

3 Verantwoordelijkheden IPO en BIJ12 4
3.1 Monitoring 4
3.2 Schade 4
3.3 Interprovinciale beleidscommunicatie/Wolvenplan 5

4 Verantwoordelijkheden provincies 6
4.1 Provinciaal wolvenbeleid 6
4.2 Wolvencommissie 6
4.3 Vragen van inwoners 6

5 Typen communicatie en aanpak 7
5.1 Samenwerkingsorganisaties 7
5.2 Stakeholders 8
5.3 Algemeen publiek 8
5.4 Media 9
5.5 Crisiscommunicatie 10
5.6 Woordvoering 10

6 Communicatie uitgangspunten 12
6.1 Uitgaan van neutrale, feitelijke berichtgeving 12
6.2 Inzet op de-escalatie 12
6.3 Boodschap afstemmen 12
6.4 Regievoering bij provincies 12
6.5 Organisatie van communicatie 12
6.6 Huidige en nog op te zetten communicatiemiddelen BIJ12/IPO 13
6.7 Kosten 14

CONCEPT

2 Inleiding

De reden voor dit communicatieplan is de ontwikkeling van een nieuw, Interprovinciaal Wolvenplan voor 2024. Dit communicatiehoofdstuk ligt ten grondslag aan de communicatieparagraaf in het Wolvenplan. In Nederland leven op dit moment tientallen wolven in verschillende roedels, verspreid over het land. De wolf roept sterke reacties op van zowel voor- als tegenstanders. Veel media besteden regelmatig aandacht aan de aanwezigheid van de wolf. Bij provincies en overige organisaties – die communiceren over de wolf – is er behoefte aan een communicatiestrategie, afspraken met betrekking tot taken en rollen, duidelijke woordvoeringslijnen en handelingsprotocollen. Dat geldt zowel voor reguliere communicatie als bij incidenten en calamiteiten. De beleidsverantwoordelijkheid ligt bij de provincies, maar de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is eindverantwoordelijk. Het Wolvenplan voorziet in deze behoefte.

De gezamenlijke provincies, IPO en BIJ12 hebben in 2023 een zogenoemd 'addendum' vastgesteld op het Interprovinciaal Wolvenplan van 2019. Het addendum gaf de provincies de afgelopen tijd handvatten om beter in te kunnen spelen op de actualiteit met betrekking tot de subsidieregeling voor preventieve maatregelen, de tegemoetkomingsregeling bij schade en interventierichtlijnen (escalatieladder). De applicatie van het Wolvenmeldpunt is sinds 2023 bij BIJ12 ondergebracht. Tegelijkertijd werkt het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit met omringende landen om te komen tot een Internationaal Wolvenplan. Sinds 2020 werken provincies, IPO, Rijk, terreinbeherende organisaties, natuurorganisaties en landbouworganisaties ook samen binnen het adviesorgaan Landelijk Overleg Wolven om hun kennis en ervaring te benutten, draagvlak te creëren en gezamenlijk beleid te ontwikkelen.

IPO en BIJ12 ondersteunen de provincies op diverse manieren met betrekking tot de wolf. Dit communicatiehoofdstuk beschrijft de verantwoordelijkheden van de verschillende organisaties en hoe communicatie daaraan bijdraagt.

CONCEPT

3 Verantwoordelijkheden IPO en BIJ12

Op basis van de huidige opdracht en rollen zijn de verantwoordelijkheden van IPO en BIJ12 in het wolvendossier onder te verdelen in drie categorieën: monitoring van de wolvenpopulatie, afhandeling van wolvenschade en interprovinciale beleidscommunicatie/Wolvenplan. Het uitgangspunt is dat deze categorieën van belang zijn voor de gezamenlijke provincies. Voor elk van deze categorieën is communicatie ingericht die in 2024 verder wordt uitgewerkt.

3.1 Monitoring

BIJ12 monitort de Nederlandse wolvenpopulatie namens de gezamenlijke provincies. De data, informatie en cijfers die hieruit voortkomen, worden maandelijks bijgewerkt op bij12.nl/wolf. BIJ12 voert hierover het woord met feitelijke informatie. Verdere communicatie hierover vindt hoofdzakelijke plaats via de website en overige communicatiemiddelen van BIJ12.

Om (ecologische) duiding te kunnen geven aan de data wordt in samenwerking met provincies, deskundigen van het Wolvenmeldpunt en Wageningen University & Research drie keer per jaar een zogenoemde 'voortgangsrapportage' gemaakt. De voortgangsrapportage biedt inzicht in de activiteit van de wolf in Nederland. De rapportage verschijnt via de communicatiekanalen van BIJ12 en wordt actief gedeeld met stakeholders, pers en media en overige geïnteresseerden.

Wolvenmeldpunt
De aanwezigheid van wolven in Nederland wordt in kaart gebracht dankzij waarnemingen die binnenkomen bij het Wolvenmeldpunt. In 2023 is de applicatie van het Wolvenmeldpunt bij BIJ12 ondergebracht. Het Wolvenmeldpunt wordt door BIJ12 verder doorontwikkeld.

Nationale verspreidingskaart
Op basis van de meest recente voortgangsrapportage wordt een verspreidingskaart gevisualiseerd. Op deze kaart zijn de bekende wolventerritoria ingetekend en zijn de aangetoonde gevestigde en zwervende wolven te zien.

Internationale verspreidingskaart
Dankzij samenwerking tussen de België, Nederland, Luxemburg en Duitsland is er een grensoverstijgende kaart van de wolventerritoria beschikbaar gemaakt. De kaart wordt één keer per jaar bijgewerkt en kan in de toekomst worden uitgebreid met data uit extra landen.

3.2 Schade

Het beoordelen en afhandelen van wolvenschade is ondergebracht bij BIJ12. Daarnaast heeft BIJ12 een adviserende rol met betrekking tot het voorkomen en beperken van wolvenschade. BIJ12 voert hierover het woord met feitelijke informatie. Verdere communicatie hierover vindt hoofdzakelijke plaats via de website en overige communicatiemiddelen van BIJ12.

Schade voorkomen
Op bij12.nl/wolf staat informatie over preventieve maatregelen waarmee schade door wolven kan worden voorkomen of beperkt. Zo is de 'Faunaschade Preventiekit Wolven' beschikbaar. Door nieuwe onderzoeken en actuele ervaringen in het veld van bijvoorbeeld wolvenconsulenten, kan BIJ12 samen met de provincies de adviesnorm actualiseren. BIJ12 kan samen met (een) provincie(s) een bijeenkomst organiseren om die ervaringen op te halen. Ook andere onderzoeken en pilots, zoals

CONCEPT

de inzet van kuddebewakingshonden en maatregelen om wolvenschade aan alle hoefdieren te beperken of te voorkomen, worden gedeeld op de site en met organisaties die communiceren over de wolf. Verder werkt BIJ12 aan een digitaal magazine waarin preventieve maatregelen visueel worden gepresenteerd.

Provincies hebben de mogelijkheid om subsidies te verstrekken voor preventieve maatregelen. Als provincies hierover communiceren, wordt dat gedeeld op de website en social media van BIJ12 om zoveel mogelijk dierhouders te bereiken. Hetzelfde geldt voor eventuele calamiteitenregelingen of andere informatie die gerelateerd is aan schade.

Schade afhandelen
BIJ12 verstrekt via de wildschadetaxateur een flyer met de meest gestelde vragen en antwoorden voor een dierhouder na een schademelding. De flyer wordt regelmatig geactualiseerd en is ook beschikbaar via bij12.nl/wolf. BIJ12 zet tegelijkertijd in op de digitalisering en versnelling van de schadeafhandeling.

Provinciale wolvencommissies
In diverse provincies zijn wolvencommissies opgericht om met direct belanghebbenden te onderzoeken welke maatregelen nodig zijn en hoe de provincie hierbij kan ondersteunen. Wolvencommissies kunnen communiceren over provinciale zaken via nieuwsbrieven, nieuwsberichten of overige middelen. Indien de informatie interprovinciaal relevant is, communiceert en deelt BIJ12 dit ook actief.

Met opmerkingen [Hierbij nog goed nadenken en overwegen hoe we hier de taak- en rolverdeling in gaan maken om dubbelingen te voorkomen.

3.3 Interprovinciale beleidscommunicatie/Wolvenplan

De 12 provincies – vertegenwoordigd in het (IPO) – stellen het Interprovinciaal Wolvenplan vast. Het Wolvenplan biedt provincies de basis om beleid formeel te verankeren in bijvoorbeeld verordeningen of beleidsregels. Het IPO voert hierover het woord met procesinformatie en interprovinciale standpunten. Verdere communicatie hierover vindt hoofdzakelijk plaats via de websites van IPO en BIJ12 en overige communicatiemiddelen.

Met opmerkingen [Opmerking (GLD): Gaat dit over standpunten waarover overeenstemming is? Zijn er ook standpunten waarover geen overeenstemming is? Wat wordt daarmee gedaan in IPO-beleidscommunicatie?

Met opmerkingen [Reactie Een ander verschil van inzicht is bijv. de definitie van probleemwolf en de interventie richtlijn wolf-vee. De interprovinciale standpunten hangen samen met de beleidskeuzes die gemaakt worden in het wolvenplan. Dat moeten we afwachten, daarna besluiten wat we hierover opnemen in het communicatieplan.

CONCEPT

4 Verantwoordelijkheden provincies

4.1 Provinciaal wolvenbeleid

Provincies zijn verantwoordelijk voor de communicatie over het provinciale wolvenbeleid. Denk hierbij aan het aanwijzen van wolvenleefgebieden en het verstrekken van subsidies voor preventieve maatregelen. Dit gebeurt al dan niet in afstemming met terreinbeherende organisaties vanwege hun rol in het beheer en de instandhouding van de natuur in het betreffende gebied. BIJ12 linkt op haar website naar het wolvenbeleid van de provincies.

4.2 Wolvencommissie

In diverse provincies zijn provinciale commissies opgericht om met direct belanghebbenden te onderzoeken welke preventieve maatregelen nodig zijn en hoe de provincie hierbij kan ondersteunen. De wolvencommissies communiceren via de provincies, bijvoorbeeld via de website, digitale nieuwsbrieven of drukwerk.

4.3 Vragen van inwoners

De gemeenten en provincies zijn het aanspreekpunt voor het contact met inwoners, waarbij de provincies bestuurlijk verantwoordelijk zijn voor het natuurbeleid in hun provincie. Bijeenkomsten voor inwoners kunnen in samenwerking met een gemeente worden georganiseerd.

Met opmerkingen [Opmerking provincie Gelderland: maak hier een duidelijk verschil tussen provincie en gemeente. Bijeenkomsten zijn altijd op initiatief van de gemeente omdat inwoners de gemeente als eerst benaderen. Voor vragen en zorgen komt men dus eerst bij een gemeente uit. Daarna kan het samen met de provincie iets op poten zetten.

De provincie Utrecht geeft aan absoluut geen bijeenkomsten te organiseren. Dus we moeten hier proberen ook de provinciale verschillen duidelijk te maken.

CONCEPT

5 Typen communicatie en aanpak

In de communicatie rondom de wolf zijn een groot aantal doelgroepen. In deze paragraaf wordt ingegaan op die verschillende doelgroepen en de bijbehorende communicatiedoelen.

5.1 Samenwerkingsorganisaties

Het doel is zo goed, duidelijk en objectief mogelijk communiceren over het onderwerp wolf in de brede zin van het woord, met aandacht voor ecologische, juridische en sociale aspecten. Hierbij is goede afbakening met deskundigen nodig op het gebied van afzender en timing: het moet duidelijk zijn wie de afzender van de communicatie is, en wat betreft monitoring wordt bij voorkeur eerst gecommuniceerd door de provincie, BIJ12 of een terreinbeherende organisatie en daarna andere organisaties.

Onderstaande samenwerkingsorganisaties vormen samen het communicatienetwerk:

- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)
- Provincies en provinciale wolvencommissies en werkgroepen
- Vereniging Interprovinciaal Overleg (IPO), waaronder ook BIJ12
- Faunabeheereenheden
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Zoogdiervereniging
- Attema Footprint Taxaties
- Wageningen University & Research (WENR)
- Dutch Wildelife Health Center (Universiteit Utrecht)
- Deelnemende organisaties binnen het Landelijk Overleg Wolf (LOW)
- Terreinbeherende organisaties

Met opmerkingen [Opmerking vanuit meerdere provincies:
WBE's zijn geen partner volgens de provincies. Als het gaat om aanrijdingen zijn dat zogenoemde 'valwildteams'. FBE's is ook een twijfel geval, dat verschilt per provincie. Is dus geen vanzelfsprekendheid. Wellicht overwegen deze helemaal te schrappen of de provinciale verschillen duidelijk te maken.

Communicatiedoelen
- Samenwerking en afstemming (op het gebied van communicatie) tussen de organisaties bevorderen.
- Gebruikmaken van elkaars kennis en expertise.

Communicatie-aanpak
- Duidelijkheid geven over rollen en verantwoordelijken binnen het communicatienetwerk.
- Mogelijkheden creëren voor afstemming en draagvlak ten aanzien van de beleidsuitvoering, korte lijntjes tussen de organisaties. Betrekken en betrokken worden bij ontwikkelingen, calamiteiten, handelingsperspectieven, afspraken.
- Elkaar informeren over actualiteiten en tijdig en adequaat inspelen op de actualiteit; transparant, duidelijk, consistent en zo feitelijk mogelijk.
- Samenwerken aan communicatiemiddelen en een beeldbank, en het centraal beschikbaar stellen van deze middelen bijvoorbeeld via een website/portaal.

Communicatiemiddelen
- Binnen het communicatienetwerk zijn diverse appgroepen om structureel en ad hoc met elkaar te kunnen communiceren.
- Reguliere overleggen in verschillende samenstellingen binnen de samenwerkingsorganisaties
- Netwerkbijeenkomsten
- Online omgeving om communicatiemiddelen beschikbaar te stellen (nog te ontwikkelen)

Met opmerkingen [N.a.v. opmerking Een keer bespreekpunt wie regisseur is/wordt van diverse appgroepen.

CONCEPT

5.2 Stakeholders

In het geval van de wolf is er sprake van zeer uiteenlopende belangen onder de stakeholders. Omdat er veel stakeholders zijn, met grote complexiteit en diversiteit, onderlinge afhankelijkheden en eigen kanalen, moet communicatie inspelen op het 'managen' van deze multi-stakeholders. Daarbij moet veel aandacht zijn voor de belangentegenstellingen en 'weerstand'. De stakeholders bestaan uit de volgende groepen:

- Dierhouders
- Omwonenden van wolvenleefgebieden
- Terreinbeherende organisaties
- Belangen- en lobbyorganisaties
- Pers en media
- Overheden en gemeenten

Met opmerkingen [ ] Later overwegen om een stakeholderlijst/-matrix te maken. Kan onderdeel zijn van een communicatienetwerk o.i.d. Voor nu hebben we de stakeholders juist samengevoegd in groepen.

Communicatiedoelen
- Stakeholders zijn op de hoogte van het beleid en preventieve maatregelen om schade door wolven te voorkomen.
- Het stimuleren om preventieve maatregelen zoals een wolfwerende afrastering te nemen danwel een afrastering goed te onderhouden.
- Stakeholders kunnen informatie vinden over de wolvenpopulatie in Nederland (monitoring, schade, beleid).
- Stakeholders weten voor welke informatie en met welke vragen zij waar terecht kunnen.
- Stakeholders hebben vertrouwen in de aangeboden informatie, organisaties en processen.

Communicatie-aanpak
- Inzicht geven in de processen door actief en via verschillende middelen te communiceren over preventieve maatregelen, aanvragen tegemoetkomingen schade, monitoring en beleid.
- Overzicht met linkjes plaatsen op de website van IPO/BIJ12: voor welke informatie kan men waar terecht?
- Transparant, duidelijk, consistent en zo feitelijk mogelijk communiceren.
- Informatie ophalen bij deskundigen zoals wolvenconsulenten over preventieve maatregelen zoals wolfwerende afrasteringen en de uitkomsten delen.

Communicatiemiddelen
- De website bij12.nl/wolf
- Social media van BIJ12 en IPO (LinkedIn, X en YouTube)
- Nieuwsbrieven
- Digitaal magazine over preventieve maatregelen voor dierhouders
- Video's over bijvoorbeeld genetisch onderzoek (DNA-analyse), onderzoek bij dode wolven, een taxatiebezoek na een vermoedelijke wolvenschademelding en preventieve maatregelen
- Toelichting over validatie van wolvenwaarnemingen
- Toelichting over hybridisatie bij wolven
- Transparantie over doorlooptijden schadeafhandelingen, met toelichting over het proces en doorlooptijden
- Informatiebijeenkomsten voor bijvoorbeeld dierhouders

5.3 Algemeen publiek

Met opmerkingen [ ] Overwegen om uitkomsten RDA te verwerken in dit hoofdstuk.

Met opmerkingen [ ] Aandacht voor angstgevoelens. Speelt voornamelijk in Drenthe en sommige delen in Gelderland. Hangt en staat m.i. samen LIW, maar wel goed het hier nog over te hebben en te overwegen hierover iets op te nemen.

Onder 'algemeen publiek' kan in feite iedereen worden geschaard. De communicatie is met name gericht op personen die in de omgeving van wolvenleefgebieden wonen, ondernemen of recreëren, of een persoonlijke interesse in de wolf hebben. Publiekscommunicatie heeft een algemeen karakter, is regulier, kan worden

CONCEPT

voorbereid, gebeurt met medewerking van deskundigen uit het communicatienetwerk en anticipeert op de informatiebehoefte van het brede publiek. Ruim een derde van de Nederlanders wil meer informatie over wolven, en dan met name over hoe wolven reageren op mensen en wat je moet doen als je een wolf tegenkomt. Er is relatief veel interesse naar de (toekomstige) gevolgen van het samenleven met de wolf (Motivaction-rapport Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit). Hierin kan een eventueel toekomstig Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW) voorzien.

Communicatiedoelen
- Het publiek heeft algemene kennis over de wolf in Nederland.
- Het publiek weet voor welke informatie en met welke vragen zij bij welke organisatie terecht kan.
- Het publiek heeft vertrouwen in de aangeboden informatie.

Communicatie-aanpak
- Voorbereidingen treffen voor een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW).
- Informeren over de wolvenpopulatie in Nederland en de wolf in relatie tot de mens; eventueel effect op recreëren in de natuur, wandelen, paardrijden en honden uitlaten.
- Delen van informatie over schade, monitoring en beleid.
- Transparant, duidelijk, consistent en zo feitelijk mogelijk communiceren.

Communicatiemiddelen
- De website bij12.nl/wolf
- Social media (LinkedIn, X en YouTube)
- Nieuwsbrieven
- Landelijk informatiepunt Wolf (LIW)
    - Er is brede ambtelijke steun vanuit IPO, BIJ12, provincies en VNG voor het gezamenlijk oprichten van een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW) waarop feitelijke informatie kan worden gedeeld.
    - Er is nog geen overeenstemming over de inhoudelijke koers van een LIW. De verkenning heeft wel inzicht gegeven in de factoren – ingegeven door de politieke en maatschappelijke sentimenten over de wolf in Nederland – die het bepalen van de inhoudelijke koers ingewikkeld maken.
    - Politiek: er wordt gewerkt aan een nieuw beleidskader (Interprovinciaal Wolvenplan) over hoe om te gaan met de wolf in Nederland. Door de start van de nieuwe colleges, en de vertegenwoordiging daarin van uiteenlopende standpunten over wolf, is dit nieuwe beleidskader nog niet geformuleerd; evenals een gezamenlijke communicatiestrategie. Door het ontbreken van dit laatste is er nog geen gezamenlijk vertrekpunt voor de inhoudelijke koers van een LIW.

Met opmerkingen [Opmerking provincie Gelderland:
Optionele opmerking om ook nog ergens LNV te noemen als initiatiefnemer. De vraag is hoe relevant dit nog is als er duidelijkheid is over de besluitvorming. Moeten we later overwegen.

5.4 Media

- Landelijke media
- Regionale en lokale media (met name in "wolvenprovincies")
- Vakmedia (wetenschappelijk, sector/branche)

Communicatiedoelen
- Media weten wat de rollen zijn van provincies, IPO en BIJ12 en met welke vraag zij bij wie terecht kunnen.
- Media kunnen informatie vinden en hebben inzicht en vertrouwen in de aangeboden informatie.

Communicatie-aanpak

CONCEPT

- Snel, duidelijk, consistent en transparant beantwoorden van vragen en verzoeken.
- Media actief informeren over ontwikkelingen, zoals de publicatie van de voortgangsrapportage.
- Waar nodig rectificeren van verkeerd gebruik van wolvendata of verkeerde informatie over interprovinciaal wolvenbeleid.
- Proactief naar media communiceren voor welke informatie zij bij wie terecht kunnen. Zo komen de vragen bij de juiste organisatie terecht en worden vragen zo snel mogelijk beantwoord. Waar mogelijk wordt warm doorverwezen.

Communicatiemiddelen
- De website bij12.nl/wolf
- Social media (LinkedIn, X en YouTube)
- Nieuwsbrieven, waarbij ook nieuwsberichten doorgestuurd kunnen worden.
- Bijeenkomst organiseren om de media te informeren over de rol- en taakverdeling van de samenwerkingsorganisaties binnen het communicatienetwerk wolf.

5.5 Crisiscommunicatie

Met opmerkingen [Opmerking van meerdere provincies:
Rol van politie en eventueel veiligheidsregio's noemen. Belangrijk volgens provincies.

Met opmerkingen [Crisiscommunicatie verder bespreken (

Als er sprake is van incidenten, onrust door toedoen van een wolf, bijvoorbeeld in het geval van extreme gevallen van schade is er sprake van crisiscommunicatie. In dat geval gaat communicatie in de versnelling en zullen overheden en organisaties werken aan de hand van escalatieniveaus. Dit type communicatie is *ad hoc* en kan gedeeltelijk worden voorbereid.

In het geval van crisiscommunicatie moet snel, tijdig en adequaat gehandeld worden. Er moet afstemming plaats vinden binnen het communicatienetwerk en met de partijen die op dat moment ook nodig zijn (afhankelijk van de situatie en de benodigde deskundigheid). Afstemming gaat over inhoud, timing van de communicatie en afzenderschap. Communicatie vindt daarna plaats via de afzonderlijke kanalen van de provincies, BIJ12/IPO en waar mogelijk samenwerkingsorganisaties.

Bovenstaande betekent dat elke aangesloten partij uit het communicatienetwerk eigen accenten kan leggen in de communicatie en dit ook zo kan uitdragen. Zo zijn alle betrokken partijen verantwoordelijk voor juiste, feitelijke informatie richting hun eigen achterban én richting het communicatienetwerk van samenwerkende organisaties (wanneer er actie nodig is).

Om de samenwerking te verbeteren worden er bijeenkomsten georganiseerd waarbij organisaties binnen het communicatienetwerk worden uitgenodigd.

5.6 Woordvoering

Iedere organisatie heeft een eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot woordvoering. Daarbij hanteren we de volgende verdeling:
- Provincies voeren het woord over provincie-specifieke, bestuurlijke/politieke kanten rondom het thema wolf.
- IPO voert het woord over beleidscommunicatie, het Wolvenplan en interprovinciale (stand)punten.
- BIJ12 voert het woord over feitelijke informatie rondom schade(preventie) en monitoring.
- De Rijksoverheid (ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) voert het woord over nationale wettelijke kaders, de implementatie van Europese regelgeving en internationale verdragsafspraken en de naleving en derogaties met betrekking tot deze regelgeving.

CONCEPT

- Samenwerkingsorganisaties en stakeholders voeren hun eigen woordvoering vanuit missie eigen organisatie. Denk hierbij aan:
    - Wageningen University & Research (WENR) over de uitvoering en techniek van DNA-onderzoek
    - Ecologische duiding door deskundigen van de Zoogdiervereniging, ecologen of overige soorten/wolvenexperts.
    - Terreinbeherende organisaties van wolvenleefgebieden.

5.6.1 Afstemming

Waar nodig en wenselijk vindt er onderlinge afstemming plaats over de boodschap en timing. Organisaties communiceren rolvast en verwijzen waar mogelijk en wenselijk naar samenwerkingsorganisaties. Partijen voeren niet het woord over zaken die nadrukkelijk tot het terrein van andere samenwerkingsorganisaties behoren. Het doorverwijzen naar de juiste woordvoerder binnen de samenwerkende organisaties is onderdeel van de woordvoeringsafspraken.

CONCEPT

6 Communicatie uitgangspunten

BIJ12 en IPO werken van, voor en namens de gezamenlijke provincies. Daarin hanteren wij de volgende uitgangspunten:

6.1 Uitgaan van neutrale, feitelijke berichtgeving

De communicatie is neutraal, objectief en feitelijk. Naast het publiceren van eigen berichten, kunnen ook berichten van samenwerkingspartners worden gedeeld. Ook die berichten dienen neutraal en objectief te zijn. Bij het delen van elkaars berichten wijzen waar mogelijk op de verschillende rollen en specifieke bijdrages van samenwerkingspartners.

6.2 Inzet op de-escalatie

Duidelijkheid verschaffen, onrust voorkomen, inspelen op gevoel en opinie, het corrigeren van onjuiste informatie. De websites van BIJ12, IPO en provincies bieden hiervoor de basis. Bij vragen en reacties wordt waar mogelijk verwezen naar feitelijke informatie op de website. Eventueel worden externe berichten doorgeplaatst, waarbij de afzender duidelijk in beeld blijft.

6.3 Boodschap afstemmen

Gezien de polarisatie van standpunten zijn een aantal zaken van belang:

1. Inhoud en timing van berichten afstemmen met betrokken organisaties. Met de mogelijkheid voor elke betrokken organisatie om de 'basis'boodschap aan te vullen met informatie specifiek voor hun eigen achterban.
2. Verschillende afzenders inzetten zodat verschillende stakeholders berichten ontvangen van afzenders die zij herkennen en als betrouwbaar ervaren.

Met opmerkingen [Opmerking provincie Gelderland:
Gezien de polarisatie is aandacht voor het 'grijze/redelijke midden' een belangrijk punt. Hoe gaan we die bereiken?

6.4 Regievoering bij provincies

Algemene informatie en communicatie over protocollen wordt zoveel mogelijk interprovinciaal ontwikkeld. Deze informatie moet goed vindbaar zijn op de communicatiemiddelen van provincies, IPO en BIJ12 en gedeeld worden met samenwerkende organisaties.

6.5 Organisatie van communicatie

Een effectieve uitvoering van de communicatiedoelen en -verantwoordelijkheden hangt samen met de wijze waarop de communicatie georganiseerd is. Communicatie IPO/BIJ12 neemt onder andere deel aan de IPO-Wolvenwerkgroep en het Landelijk Overleg Wolf (LOW) voor de brede afstemming. Het IPO organiseert daarnaast een interprovinciaal communicatieoverleg. Overige stakeholders worden op basis van directe betrokkenheid aangehaakt. De communicatieafdelingen zijn eigenaar van de organisatie van communicatie en verantwoordelijk voor de uitvoering ervan. De inhoudelijke aspecten moeten worden geleverd door de inhoudelijk betrokkenen.

- Organisaties communiceren ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid en ondersteunen de gezamenlijke communicatie waar mogelijk.
- Wanneer verantwoordelijkheden over meerdere overheden verdeeld zijn, is de hoogste daarvan primair aan zet voor (het organiseren van) communicatie.
- Provincies, BIJ12 en IPO zorgen via hun eigen websites, of een doorverwijzing naar elkaars site, voor goede, vindbare algemene basisinformatie over wolven, wolvenbeleid en preventiemogelijkheden,

CONCEPT

subsidiemogelijkheden, monitoring en actualiteiten. Ook verwijzen zij, wanneer beschikbaar, naar bronnen met uitgebreide(re) informatie.

- BIJ12 verzorgt of ondersteunt met communicatie en voorlichting richting stakeholders. Dit richt zich met name op de uitvoerende taken zoals de schadeafhandeling en de monitoring – en de woordvoering hierover.
- IPO verzorgt beleidscommunicatie. Ze doet dit via woordvoering en communicatie op de website.
- Ook zorgt IPO voor een actief netwerk van communicatieprofessionals in de provincies.
- Actieve communicatie over wolven kan vanuit de provincies afgestemd met de direct belanghebbenden (bijvoorbeeld terreineigenaren).
- Het detailniveau van communicatie over concrete gevallen is altijd gehouden aan wettelijke kaders, zoals de privacywetgeving en de Wet natuurbescherming. We communiceren geen persoons- of (exacte) locatiegegevens.
- Als er een wolvengebied wordt vastgesteld wordt dit door de betrokken provincie(s) zoveel mogelijk op het niveau van gemeentegrenzen gepubliceerd. De betrokken provincie(s) zorgt ook voor communicatie over procesvervolg en beleidsveranderingen die daar van toepassing zijn. BIJ12 deelt deze berichtgeving.
- Bij een aanrijding met een wolf of andere calamiteiten is de provincie leidend in de communicatie. BIJ12 kan hierbij ondersteunen. Een overzicht van aanrijdingen en vondsten van dode wolven wordt in het kader van de monitoring gedeeld in een overzicht op de website van BIJ12. Bij bijvoorbeeld een aanval van een wolf op een mens, is de provincie leidend maar kan de burgemeester op grond van de gemeentewet ingrijpen.
- Het mogelijke Landelijk Informatiepunt Wolf kan invulling geven aan de publiekscommunicatie zodra er overeenstemming is onder de deelnemende organisaties.

6.6 Huidige en nog op te zetten communicatiemiddelen BIJ12/IPO

- BIJ12 zorgt primair via de website voor actuele informatie over:
  - Wolvenschade voorkomen, wolvenschade melden en een overzicht van schademeldingen, schadeprocedures, taxatie en prijzen.
  - Monitoring:
    - Gevalideerde wolvenwaarnemingen en bevestigde wolvenschade, Monitoringsplan wolf
    - Wolvenmeldpunt en Voortgangsrapportages over de activiteit van de Nederlandse wolvenpopulatie
  - Verspreiding wolf in Nederland op basis van bevestigde wolvenschade en gevalideerde waarnemingen
    - Overzicht dode wolven (vondsten, aanrijdingen) en onderzoek
    - Verspreiding wolf in de Benelux en Duitsland (internationale kaart)
- BIJ12 zorgt secundair via de website voor actuele informatie over:
  - Bescherming en wet- en regelgeving
  - Beleid en organisatie
    - Waaronder verwijzingen naar provinciaal wolvenbeleid en subsidieregelingen
  - Landelijk Overleg Wolf
  - Ecologie, relatie wolf en mens
- Extra informatie over preventiemogelijkheden, onder meer via de preventiekit, een flyer, ondersteunend beeldmateriaal (van derden), en onderzoeken. Nog op te zetten: een online magazine en een campagne over

CONCEPT

preventieve maatregelen. Daarbij kan aandacht worden besteed aan succesverhalen over preventieve maatregelen.
- Op initiatief van IPO/BIJ12 heeft BNR de podcast 'Kwestie wolf' gemaakt. Deze onafhankelijke, journalistieke podcast belicht diverse aspecten van de wolf en schetst de onderlinge samenhang en dilemma's.
- Materialen voor voorlichtingsdagen, demonstraties et cetera. Bijvoorbeeld een folder met veelgestelde vragen over wolvenschade aan landbouwhuisdieren.
- Nog op te zetten: beeldbank die gebruikt kan worden door provincies
- Nog op te zetten, in samenwerking met de provincies (en ook te verspreiden via taxateurs): informatiepakket per provincie over preventieve maatregelen, tegemoetkomingen, lenen van noodsets.
- Nog op te zetten: persbriefings waarbij journalisten worden uitgenodigd voor inhoudelijke bijeenkomsten over bijvoorbeeld:
    - Jonge wolven en wolvenontwikkeling
    - Taxaties en schadeafwikkeling
    - Preventie en wolfwerende maatregelen

6.7 Kosten

Het inrichten van de communicatie brengt kosten met zich mee. Een deel kan worden opgevangen binnen de bestaande formatie en budgetten. Productiekosten zijn ramingen.

De kosten voor het inrichten van functionaliteit waarbij ook niet-communicatiegerelateerde aspecten een rol spelen, laten zich lastiger inschatten. Daarvoor verwijzen we naar de financiën-paragraaf.

// onderstaande is concept, wordt nader ingevuld na afstemming //

Communicatie	**Uren per maand**	**Wie**
Communicatie-strategie en begeleiding		IPO (Communicatie)
Algemene publiekscommunicatie en voorlichting		Beleggen bij een eventueel Landelijk Informatiepunt Wolf
Stakeholder-communicatie		IPO/BIJ12 (Communicatie), BIJ12 (Faunazaken, Loket)
Crisiscommunicatie		Provincie(s), IPO/BIJ12 (Communicatie), BIJ12 Loket, Faunazaken overige stakeholders voor hun eigen rol
Woordvoering beleid		IPO (Communicatie)
Woordvoering uitvoering		BIJ12 (Communicatie, Faunazaken, Natuurinformatie en natuurbeheer). Overige stakeholders voor hun eigen rol

Middel	**Kosten**	**Wie**
Wolvenplan		Opmaken, drukken, digitale publicatie en distributie. Vertaling?
Redactiewerk		20 uur
Video over onderzoek bij DWHC		BIJ12 en Universiteit Utrecht (Dutch Wilde Life Health Center)
Video over DNA-analyse		BIJ12 en Wageningen University en Research (WENR)

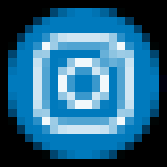
Met opmerkingen [Verder invullen (bespreken

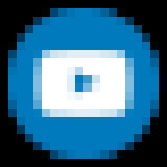
CONCEPT

Voorlichtingsmaterialen		BIJ12

CONCEPT

provincie Drenthe





Date : 8-5-2024 09:41:20
From : "
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Cc : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : Derogatie 45: Schnellabschuss-richtlijn
Attachment : uitspraak wolf.docx;image001.png;image002.png;

Interessante uitspraak,

Even heel kort door de bocht mijn voorlopige interpretatie:

4 redenen waarom de richtlijn afgeschoten is:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij deze richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

Paar zaken vallen op:

1. Geen aandacht voor GVI, kennelijk ook niet aangevochten
2. Ernstige schade definitie blijft onduidelijk, maar schijnt heel ver te gaan: Ondernemer komt beneden het bestaansminimum oid;
3. Het Hof schijnt wel te accepteren dat het in de praktijk ondoenlijk is om het schadeveroorzakende dier exact te identificeren en laat dus ruimte voor enige onzekerheid over het te doden individu, hoever die onzekerheid mag gaan blijft volgens mij onduidelijk, iig zijn geen DNA analyses noodzakelijk,
4. In dit geval gaat het er met name om dat er geen onzekerheid mag bestaan ten aanzien van een mogelijke ouderlijke/verzorgende taak van de wolf: Indien de kans bestaat dat te doden wolf een ouderlijke taak heeft mag geen afschot plaatsvinden.

De richtlijn laat dus wel enige ruimte voor reparatie, ben benieuwd wat ze in Niedersachsen gaan doen, het wordt sowieso erg ingewikkeld om tot een goede richtlijn te komen.

Ben ook benieuwd wat ze nu in Gelderland gaan doen,

We moeten maar even korte lijntjes houden,

Gedeeltelijke vertaling bijgevoegd,
Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 7 mei 2024 16:26
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: ppt-Präsentationen Austausch NL-NDS

Van: < mu.niedersachsen.de>
Verzonden: dinsdag 7 mei 2024 16:03
Aan: < gelderland.nl>
CC: < mu.niedersachsen.de>; < nlwkn.niedersachsen.de>;
< gelderland.nl>; < gelderland.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: AW: ppt-Präsentationen Austausch NL-NDS

> U ontvangt niet vaak e-mail van mu.niedersachsen.de. Meer informatie over waarom dit belangrijk is

Liebe

wie versprochen, findest du im Anhang die Begründung des OVGs in geschwärzter Form.

Viele Grüße

Referat 63 „Biologische Vielfalt, Artenschutz“
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2, 30169 Hannover
Telefon:
E-Mail: mu.niedersachsen.de

Von: < gelderland.nl>
Gesendet: Dienstag, 7. Mai 2024 13:38
An: < mu.niedersachsen.de>
Cc: < mu.niedersachsen.de>; < nlwkn.niedersachsen.de>;
< gelderland.nl>; < gelderland.nl>; < drenthe.nl>
Betreff: RE: ppt-Präsentationen Austausch NL-NDS

ACHTUNG! Diese E-Mail erreicht Sie von einem Absender außerhalb der niedersächsischen Landesverwaltungs-Infrastruktur mit TLS-Verschlüsselung. Bitte klicken Sie auf keine Links oder öffnen Sie keine E-Mail-Anhänge, falls Sie den Absender nicht kennen und nicht wissen, ob der Inhalt sicher ist.

Liebe

herzlichen Dank für deine Email und all eure Info’s! Super!

Wir sind gestern gut nach Hause gekommen. Das hat prima geklappt.

Herzlichen Dank für eure Gastfreundschaft und den tollen, interessanten und geselligen Austausch. Wir haben das als sehr wertvoll erfahren!

Wir freuen uns euch im Juni wieder zu sehen.

Und es wäre super, wenn ihr uns die Komplettversion zukommen lasst.

Herzliche Grüße,
[redacted]

[redacted]
Advisor International & Public Affairs

+31 (0)26[redacted] | sms of whatsapp +31 (0)6[redacted] | [redacted] gelderland.nl | linkedin.com/in/[redacted]
www.grenspostdusseldorf.nl | www.gelderland.nl
werkdagen: maandag | dinsdag | woensdag | donderdag | vrijdag

provincie Gelderland Grenspost Düsseldorf

Van: [redacted] <[redacted] mu.niedersachsen.de>
Verzonden: dinsdag 7 mei 2024 12:19
Aan: [redacted] <[redacted] gelderland.nl>
CC: [redacted] <[redacted] mu.niedersachsen.de>; [redacted] <[redacted] nlwkn.niedersachsen.de>
Onderwerp: ppt-Präsentationen Austausch NL-NDS

Liebe [redacted]

ich hoffe ihr seid gestern alle gut Zuhause angekommen. Wir fanden den Austausch mit euch sehr interessant und freuen uns auf den Workshop im Juni, wenn wir den Gegenbesuch antreten können.
Anbei sende ich dir, wie gestern besprochen, die PowerPoint-Präsentationen von [redacted] und [redacted] m. d. B. um Weiterleitung an deine niederländischen Kollegen.
Zudem habe ich die Pressemitteilung unseres Hauses zur gestern veröffentlichten Begründung des Oberverwaltungsgerichts Lüneburg zum Schnellabschussverfahren angefügt. Ich gehe davon aus, dass wir in den kommenden Tage eine geschwärzte (Komplett-)Version erhalten werden, die ich euch dann ebenfalls zukommen lasse.

Viele Grüße
[redacted]

[redacted]
Referat 63 „Biologische Vielfalt, Artenschutz“
Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie und Klimaschutz
Archivstraße 2, 30169 Hannover
Telefon: [redacted]
E-Mail: [redacted] mu.niedersachsen.de

De klacht van de verweerder is ongegrond. Het bestuursrechtelijk hof heeft immers terecht geoordeeld dat de uitzonderingsvergunning, die door de verweerder op 26 maart 2024 werd verleend met onmiddellijke uitvoerbaarheid, voor het gericht doden van een individu van de strikt beschermde diersoort wolf (Canis Lupus) bij summier onderzoek als onrechtmatig blijkt.

Het besluit is al om formele redenen onrechtmatig, omdat er uit de voorgelegde administratieve procedures en de argumenten van de verweerder in het voorlopige rechtshulpverzoek geen aanwijzingen zijn dat de erkende natuurbeschermingsorganisaties van de deelstaat Nedersaksen, die volgens hun statuten landelijk actief zijn, zijn gehoord. De verweerder was echter in principe verplicht deze organisaties te horen volgens § 63, lid 2, nr. 4b van de BNatSchG.
User

Volgens § 63, lid 2, nr. 4b van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) moet, voordat een uitzondering wordt verleend op grond van § 45, lid 7, zin 1 van de BNatSchG, bij verordening of algemene beschikking, de erkende natuurbeschermingsorganisaties van een deelstaat, die volgens hun statuten landelijk actief zijn, de gelegenheid krijgen om een standpunt in te nemen en inzage te krijgen in de relevante deskundigenrapporten. Als minimumvereiste voor deze procesdeelname bepaalt § 38, lid 1, zin 1 van de Nedersaksische Natuurbeschermingswet (NNatSchG) dat de erkende natuurbeschermingsorganisaties op de hoogte moeten worden gesteld van de inhoud en de locatie van het project en gewezen moeten worden op hun rechten. Voor de Senaat is niet duidelijk dat deze processtap hier is uitgevoerd.

Dit was echter noodzakelijk, aangezien de betwiste beschikking een algemene beschikking betreft en daarom de voorwaarden voor de procesdeelname van de natuurbeschermingsorganisaties in overeenstemming zijn met § 63, lid 2, nr. 4b van de BNatSchG. Volgens § 35, zin 2 van de Duitse Administratieve Procedures Act (VwVfG) (in samenhang met § 1, lid 1 van de Nedersaksische Administratieve Procedures Act) moet een administratieve handeling worden gekwalificeerd als een algemene beschikking wanneer deze gericht is aan een groep personen die wordt bepaald of bepaalbaar is op basis van algemene kenmerken. Dat is hier het geval, voor zover de beschikking in punt 5, zin 1 bepaalt dat uitsluitend geschikte personen de letale verwijdering van de wolf mogen uitvoeren. In de motivering van de beschikking wordt dit, onder verwijzing naar de regeling in § 45a, lid 4 van de BNatSchG, verduidelijkt dat de voor de jacht bevoegde personen in het verwijderingsgebied, die hiervoor hun instemming geven, als geschikte personen de dood van de wolf mogen uitvoeren. Daarmee wordt de groep van degenen die de uitzonderingsvergunning mogen uitvoeren, alleen op basis van algemene kenmerken bepaald (vgl. VG Düsseldorf, Beschikking, van 17.1.2024 - 28 L 3333/23 -, juris Rn. 6). Dit geldt des te meer, omdat uit de administratieve procedures ook geen aanwijzingen blijken dat de verweerder vóór de uitvaardiging van de beschikking al definitief heeft vastgesteld welke van de lokale jachtgerechtigden hun instemming hebben gegeven om de dood van de wolf uit te voeren.

De niet-betrokkenheid van de op deelstaatniveau erkende natuurbeschermingsorganisaties is ook niet onnodig volgens § 63, lid 3, zin 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) in combinatie met § 28, lid 2, nr. 1 van de Duitse Administratieve Procedures Act (VwVfG). Hoewel volgens § 28, lid 2, nr. 1 van de VwVfG kan worden afgezien van de hoorzitting als een onmiddellijke beslissing nodig lijkt vanwege dreigend gevaar of in het openbaar belang, zijn er sterke argumenten dat aan deze voorwaarden hier is voldaan.

De uitzonderingstoestemming, verleend in uitvoering van de door de Milieuministerraad overeengekomen "snelslachterijprocedure", is gebaseerd op de wetenschappelijk onderbouwde veronderstelling dat wolven na een succesvolle aanval op weidedieren vaak proberen andere dieren van dezelfde kudde aan te vallen, en dat daarom het risico van een nieuwe aanval op de weidedieren in de directe tijd na een aanval aanzienlijk verhoogd is, met het hoogste risico gedurende de eerste week na de aanval (zie daarvoor hieronder 3.b.).

De vertraging die onvermijdelijk zou ontstaan door de betrokkenheid van natuurbeschermingsorganisaties vóór het verlenen van de uitzonderingsvergunning, zou de effectiviteit van deze maatregel ter verdediging tegen gevaar aanzienlijk verminderen. Dat zou bovendien ook het geval zijn, zelfs als de termijn die volgens § 38, lid 4, zin 1 van de Nedersaksische Natuurbeschermingswet (NNatSchG) aan de betrokken natuurbeschermingsorganisaties wordt toegekend voor het indienen van hun standpunt, aanzienlijk wordt verkort wegens het openbaar belang bij de effectiviteit van de maatregel ter verdediging tegen gevaar, omdat - zoals aangetoond - het risico van een nieuwe aanval juist in de eerste dagen na een aanval het hoogst is, volgens wetenschappelijke onderzoeken.

Het afzien van betrokkenheid van op deelstaatniveau erkende natuurbeschermingsorganisaties volgens § 63, lid 3, zin 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) in combinatie met § 28, lid 2, nr. 1 van de Duitse Administratieve Procedures Act (VwVfG) is in dit geval niet van toepassing, omdat de verweerder dit in het bestreden besluit had moeten motiveren. Volgens § 28, lid 2 van de VwVfG kan onder de daarin beschreven omstandigheden worden afgezien van de hoorzitting. Het betreft dus een discretionaire beslissing van de autoriteit (BVerwG, uitspraak van 15.12.1983 - 3 C 27.82 -, juris Rn. 63; uitspraak van 22.2.2022 - 4 A 7.20 -, juris Rn. 21). Deze beslissing vereist daarom een afweging van alle argumenten voor en tegen het afzien van de hoorzitting, alsmede een motivering die duidelijk maakt op welke overwegingen het afzien van de hoorzitting is gebaseerd (BVerwG, uitspraak van 21.8.2023 - 6 A 3.21 -, juris Rn. 76 m.w.n.; Nedersaksisch OVG, beslissing van 12.12.2022 - 11 PA 384/21 -, juris Rn. 18; Schneider in: Schoch/Schneider, Administratief Recht, stand November 2023, § 28 VwVfG Rn. 54; Schwarz in: Fehling/Kastner/Störmer, Administratief Recht, 5e druk 2021, § 28 VwVfG Rn. 40).

Volgens deze vereisten had de verweerder in de motivering van het bestreden besluit moeten uitleggen op welke gronden hij afzag van de hoorzitting of betrokkenheid van op deelstaatniveau erkende natuurbeschermingsorganisaties. Dat ontbreekt hier echter.

Het procedurele gebrek dat heeft geleid tot de formele onrechtmatigheid van de beschikking is ook niet onbelangrijk volgens § 46 van de Duitse Administratieve Procedures Act (VwVfG). Dat zou volgens deze norm alleen het geval zijn als duidelijk is dat de niet-betrokkenheid de beslissing in de zaak niet heeft beïnvloed. Dat is niet het geval. De beslissing over het verlenen van een uitzondering op de verboden op het beschermen van diersoorten is volgens § 45, lid 7, zin 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) een discretionaire beslissing.

Bij discretionaire beslissingen kan over het algemeen niet worden uitgesloten dat de autoriteit bij naleving van de procesrechtelijke bepalingen tot een andere beslissing in de zaak zou zijn gekomen (Nedersaksisch OVG, beschikking van 12.12.2022 - 11 PA 384/21 - juris Rn. 22; Hessischer VGH, beschikking van 23.9.2011 - 6 B 1701/11 - juris Rn. 32; Sachs in: Stelkens/Bonk/Sachs, VwVfG, 10e druk 2023, § 46 Rn. 60; Schwarz in: Fehling/Kastner/Störmer, Administratief Recht, 5e druk 2021, § 46 VwVfG Rn. 27). Bovendien dient het recht op participatie van organisaties volgens § 63 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) niet alleen de ordening van de procedure, maar moet het ook de inhoudelijke juistheid van de beslissing bevorderen (Bayerischer VGH, beschikking van 30.11.2023 - 14 NE 23.1503, 14 NE 23.1658 -, juris Rn. 60).

Er is daarom hier geen ruimte voor de aanname dat de niet-betrokkenheid de beslissing in de zaak duidelijk niet heeft beïnvloed.

Het hof kan daarbij in het midden laten of ook de verzoekster - zoals zij stelt - had moeten worden gehoord voordat de uitzonderingsregeling voor de bescherming van soorten werd vastgesteld. Bij de verzoekster gaat het om een natuurbeschermingsorganisatie met een werkgebied dat het gebied van een enkele deelstaat overstijgt en die overeenkomstig § 3, lid 2, zin 1 van de Duitse Milieu-Rechtsbeschermingswet (UmwRG) is erkend door het Federale Milieuagentschap. Het recht om een standpunt in te nemen (en om inzage te krijgen in de relevante deskundigenrapporten) bestaat in de gevallen van § 63, lid 2 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) echter alleen voor een door een deelstaat erkende natuurbeschermingsorganisatie, dus een binnenlandse vereniging met een werkgebied dat niet het gebied van een enkele deelstaat overstijgt (vgl. § 3, lid 3 UmwRG). Door de federale overheid erkende natuurbeschermingsorganisaties, zoals de verzoekster,

hebben daarentegen alleen in de gevallen van § 63, lid 1 van de BNatSchG een medezeggenschapsrecht.

De verzoekster meent echter dat de in § 63, lid 2 van de BNatSchG vastgelegde deelnamevereisten in het kader van een Europese en volkenrechtelijke interpretatie noodzakelijkerwijs ook ten gunste van door de federale overheid erkende natuurbeschermingsorganisaties moeten gelden. Dit blijkt uit artikel 6, artikel 8 en artikel 9, lid 2 van de internationale overeenkomst inzake toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter in milieuzaken (de zogenaamde Aarhus-conventie). Het hof hoeft dit hier niet definitief te beoordelen, maar wijst op het volgende:

Artikel 8 van de Aarhus-conventie is niet relevant, omdat het alleen betrekking heeft op publieke participatie bij de voorbereiding van uitvoerende voorschriften en andere algemeen toepasselijke juridisch bindende bepalingen, wat hier duidelijk niet het geval is. Dit geldt uiteindelijk ook voor artikel 9, lid 2 van de Aarhus-conventie, aangezien dit artikel, zoals uit zijn titel blijkt, alleen betrekking heeft op de "toegang tot de rechter". De rechtsbescherming die de verdragspartijen overeenkomstig artikel 9 van de Aarhus-conventie moeten bieden, heeft betrekking op een besluit dat pas aan het einde van een administratieve procedure is genomen (vgl. over artikel 9, lid 3 en 4 van de Aarhus-conventie: BVerwG, uitspraak van 1.4.2015 - 4 C 6.14 -, juris Rn. 36). Artikel 9 van de Aarhus-conventie kan dus niet worden gebruikt om participatierechten al tijdens de administratieve procedure af te leiden.

Een gunstige rechtsgevolg voor de verzoekster zou hier dus slechts kunnen worden afgeleid uit artikel 6 van de Aarhus-conventie, die publieke participatie bij besluiten over bepaalde activiteiten regelt en waarvan lid 7 voorziet dat het publiek de mogelijkheid heeft om schriftelijk of tijdens een openbare hoorzitting opmerkingen te maken over de geplande activiteit. Het toepassingsgebied van deze bepaling wordt echter alleen geopend voor - ten eerste - besluiten over de vraag of de geplande activiteiten die in bijlage I van de Aarhus-conventie zijn vermeld, worden goedgekeurd (artikel 6, lid 1, letter a van de Aarhus-conventie), evenals - ten tweede - in overeenstemming met het nationale recht ook bij besluiten over geplande activiteiten die niet in bijlage I zijn vermeld, maar die een aanzienlijk effect op het milieu kunnen hebben. Het kan in het midden worden gelaten of het vaststellen van een uitzonderingsregeling voor de bescherming van soorten, die niet tot de activiteiten in bijlage I behoort, een "geplande activiteit" in de zin van deze bepaling is en of de in het bestreden besluit toegestane dood van een enkele wolf een besluit vormt dat een "aanzienlijk effect op het milieu" kan hebben.

In ieder geval opent artikel 6, lid 1, letter b van de Aarhus-conventie het toepassingsgebied van de bepaling voor niet in bijlage I vermelde activiteiten uitdrukkelijk alleen in overeenstemming met het nationale recht. Het is dus in deze gevallen aan de verdragspartijen van de Aarhus-conventie om in hun nationale recht de modaliteiten van publieke participatie te regelen. Daarom hebben de verdragspartijen bij de uitvoering van deze bepaling een speelruimte. Dit is alleen anders als het nationale recht criteria vaststelt die zo streng zijn dat het voor milieuorganisaties praktisch onmogelijk is om in de besluitvormingsprocedures waarop artikel 6, lid 1, letter b van de Aarhus-conventie betrekking heeft, de in de verdere leden van de bepaling genoemde procedurele rechten uit te oefenen (vgl. over de uitdrukking "leden van het publiek, indien zij voldoen aan de in hun nationale recht vastgestelde criteria" in artikel 9, lid 3 van de Aarhus-conventie: HvJ EU, uitspraak van 20.12.2017 - C-664/15 -, juris Rn. 48 en uitspraak van 8.11.2022 - C-873/19 -, juris Rn. 69).

Het hof is van mening dat de onderscheidende regeling in § 63, lid 1 en 2 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG), waarbij in bepaalde gevallen alleen door de federale overheid erkende natuurbeschermingsorganisaties en in andere gevallen alleen door een deelstaat erkende natuurbeschermingsorganisaties betrokken worden bij de voorbereiding van bestuursbesluiten, het voor natuurbeschermingsorganisaties in het algemeen niet praktisch onmogelijk maakt om de in artikel 6 van de Aarhus-conventie voorziene participatierechten uit te oefenen.

Natuurbeschermingsorganisaties kunnen immers in hun statuten bepalen of hun werkgebied beperkt is tot een deelstaat of verder reikt. Ze kunnen dus ook zelf bepalen of ze voldoen aan de deelnamevereisten van § 63, lid 1 of lid 2 van de BNatSchG. Bovendien kunnen ze zich federaal organiseren met regionale afdelingen en een federale overkoepelende organisatie, zoals de grote Duitse natuurbeschermingsorganisaties ook doen, en op deze manier zowel door de federale overheid

als door de deelstaten worden erkend. Zo kunnen ze de participatierechten zowel volgens lid 1 als volgens lid 2 van § 63 BNatSchG uitoefenen.

Daarnaast heeft de verzoekster ook geen argumenten aangedragen die erop wijzen dat het voor haar praktisch onmogelijk is om zich in regionale afdelingen te organiseren en daarmee de juridische voorwaarde te scheppen om het participatierecht volgens § 63, lid 2, nr. 4b BNatSchG uit te oefenen.

De betwiste beschikking is bovendien ook om inhoudelijke redenen onrechtmatig.

a. De verweerder heeft de uitzonderingsvergunning gebaseerd op § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG), waarmee artikel 16, lid 1, letter b van de Habitatrichtlijn (FFH-richtlijn) in Duits recht is omgezet. Artikel 16, lid 1 van de FFH-richtlijn is een uitzonderingsregeling op de beschermingsverboden van artikel 12 van de FFH-richtlijn (in Duits recht omgezet in § 44 BNatSchG). Deze regeling moet strikt worden geïnterpreteerd, waarbij de bewijslast voor het bestaan van de vereiste voorwaarden voor elke afwijking ligt bij de instantie van de openbare administratie die daarover beslist (HvJ EU, uitspraak van 10.10.2019 - C-674/17 juris Rn. 30).

Daarom moeten de lidstaten ervoor zorgen dat elke ingreep die de beschermde soorten betreft, alleen wordt goedgekeurd op basis van besluiten die voorzien zijn van een nauwkeurige en passende motivering, waarin wordt verwezen naar de redenen, voorwaarden en vereisten genoemd in artikel 16, lid 1 van de FFH-richtlijn (HvJ EU, uitspraak van 14.6.2007 - C-342/05 -, juris Rn. 25). Een op artikel 16, lid 1 van de FFH-richtlijn gebaseerde uitzondering kan namelijk alleen een concrete en puntuele toepassing zijn, waarmee wordt ingespeeld op concrete vereisten en bijzondere situaties (HvJ EU, uitspraak van 10.10.2019, a.a.O., Rn. 41). Als er geen duidelijkheid is over enkele van de voorwaarden in artikel 16, lid 1 van de FFH-richtlijn voor een uitzonderingsregeling, dan moet de bevoegde autoriteit onder verwijzing naar de beste relevante wetenschappelijke en technische kennis en de omstandigheden van het specifieke geval motiveren en aantonen dat ze aanwezig zijn (vgl. HvJ EU, uitspraak van 10.10.2019, a.a.O., Rn. 45, 49-51, 66, 71).

Als na het beoordelen van de beste beschikbare wetenschappelijke, technische en andere gegevens onzekerheid blijft bestaan over de vraag of de voorwaarden van artikel 16, lid 1 van de FFH-richtlijn aanwezig zijn, moet worden afgezien van het nemen van een dergelijke uitzonderingsregeling (HvJ EU, uitspraak van 10.10.2019, a.a.O., Rn. 66 ter handhaving van de gunstige staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied).

Binnen het concept van de Habitatrichtlijn vormt de verplichting tot motivering en bewijs een speciale bescherming van soorten op het niveau van de Europese Unie. Deze verplichting benadrukt zowel het belang van de plicht van de autoriteit om onderzoek te doen in de administratieve procedure, als de plicht tot motivering van het bestuursbesluit. Dit heeft ook een beslissende invloed op het toetsingskader van de administratieve rechtbank en daarmee op het onderwerp en de reikwijdte van het onderzoek van de rechtbank (Bayerischer VGH, beschikking van 23.5.2023 - 14 B 22.1696 -, juris Rn. 33). Dit moet des te meer gelden in de huidige voorlopige voorziening, aangezien de verweerder in de beschikking van 26 maart 2024 een uitzonderingsvergunning heeft verleend die afloopt op 12 april 2024. Binnen dit beperkte tijdsbestek van slechts 18 dagen zou verdere opheldering van de relevante feiten door de voor het verzoek volgens § 80, lid 5 van de Duitse Bestuursrechtelijke Gerechtsorde (VwGO) verantwoordelijke bestuursrechtbank en/of het beroepshof alleen in zeer beperkte mate mogelijk zijn.

b. Uitgaande hiervan blijkt bij summiere toetsing dat de betwiste uitzonderingsvergunning onrechtmatig is, omdat volgens § 45, lid 7, zin 2 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) een uitzondering op de strikte bescherming van soorten alleen mag worden toegestaan als er geen redelijke alternatieven zijn. De verweerder heeft echter niet voldoende gemotiveerd en aangetoond dat dit hier het geval is.

Volgens de bijlage 3 bij het besluit, de "Riss-Tabelle", is de schadeprognose van de verweerder gebaseerd op zes incidenten tussen 16 juli 2023 en 23 maart 2024. Van deze zes incidenten betreft slechts één de inbraak in een kudde schapen, terwijl de overige vijf incidenten betrekking hebben op aanvallen op runderen. Het lijkt er dus op dat de verweerder bij het onderzoeken van redelijke alternatieven voor het verlenen van de uitzonderingsvergunning met name had moeten overwegen of

verbetering van de bescherming van runderen in het door de aanvallen getroffen gebied mogelijk is. Dit betreft met name de bescherming van pasgeboren kalveren gedurende de eerste 14 dagen van hun leven, aangezien bij vier van de vijf aanvallen op runderen respectievelijk één of, in één geval, twee kalveren in deze vroege levensfase zijn gedood.

aa. Als minimumvereiste voor de motiverings- en bewijsverplichting van de autoriteit dat er geen redelijk alternatief bestaat voor het verlenen van de uitzonderingsvergunning, is het volgens het hof in ieder geval nodig dat de autoriteit zich op een begrijpelijke manier richt naar de richtlijnen die in de door de Milieuministerraad in oktober 2021 goedgekeurde praktijkgids voor het verlenen van uitzonderingen op de bescherming van soorten volgens §§ 45 en 45a van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) bij wolven, met name bij aanvallen op vee (hierna: Praktijkgids Wolf). Daar staat over het onderzoek naar alternatieven bij grote hoefdieren (a.a.O., blz. 27 en verder):

aa. In de jurisprudentie van het hof is vastgesteld dat bij de toepassing van § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) het er niet om gaat of er al ernstige schade is opgetreden, maar of dergelijke schade dreigt (hofbeschikking van 26.6.2020 - 4 ME 116/20 -, juris Rn. 24 en van 22.2.2019 - 4 ME 48/19 -, juris Rn. 6; zie ook HvJ EU, uitspraak van 14.6.2007 - C-342/05 - Rn. 40). Er is dus een risicovoorspelling vereist. Bovendien moet voor de beoordeling van de ernst van de dreigende schade niet worden uitgegaan van een zuiver economisch-monetair begrip van schade. De regeling dient immers ter uitvoering van artikel 16, lid 1, letter b van de Habitatrichtlijn, waarin onder meer uitzonderingen op het verbod op het doden van beschermde soorten zijn toegestaan ter voorkoming van ernstige schade, met name aan gewassen, veeteelt, bossen, visgronden, wateren en andere vormen van eigendom. De richtlijn houdt daarmee rekening met de fundamentele bescherming van privé-eigendom in het EU-recht, zodat § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de BNatSchG dienovereenkomstig moet worden geïnterpreteerd (hofbeschikking van 26.6.2020, a.a.O., en van 22.2.2019, a.a.O., m.w.N.).

Om te beantwoorden aan de vraag onder welke omstandigheden de dreigende schade aan eigendom als ernstig moet worden beschouwd, kan worden teruggevallen op de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU over artikel 9, lid 1, letter a) 3e streepje van de Vogelrichtlijn. Want § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de BNatSchG dient ook ter uitvoering van deze bepaling, die bovendien grotendeels dezelfde formulering heeft als artikel 16, lid 1, letter b van de Habitatrichtlijn. Volgens het Hof van Justitie van de EU heeft de bepaling van de Vogelrichtlijn niet tot doel de dreiging van schade van geringe omvang te voorkomen, maar vereist de aanwezigheid van schade van een zekere omvang (HvJ EU, uitspraak van 8.7.1987 - 247/85 juris Rn. 56). Een uitzondering op de Europese bescherming van soorten is dus uitgesloten als slechts geringe schade aan eigendomsgoederen dreigt. Het is echter niet nodig dat de dreigende schade een omvang bereikt die economisch significant is, waarbij de winst van de getroffen bedrijven onder de rendabiliteitsdrempel komt (hofbeschikking van 24.11.2020 - 4 ME 199/20 -, juris Rn. 25; een andere opvatting: OVG Sachsen-Anhalt, uitspraak van 22.11.2017 - 2 K 127/15 -, NuR 2019, 45).

Bovendien moet de schadeprognose, die zich op deze juridische vereisten richt, niet schematisch worden uitgevoerd en is daarom niet afhankelijk van een bepaald minimumaantal aanvallen binnen een bepaalde periode (hofbeschikking van 24.11.2020 - 4 ME 199/20 -, juris Rn. 15). In overeenstemming hiermee is de door de natuurbeschermingsautoriteiten van Nedersaksen toegepaste classificatie van bepaalde regio's als gebieden met verhoogde incidenten, in aansluiting op de resolutie van de Milieuministerraad van 1 december 2023 over de invoering van de zogenaamde snelslachterijprocedure, niet voldoende om alleen op basis daarvan aan te nemen dat in het betrokken gebied ernstige economische schade dreigt, als daar binnen zes maanden drie of binnen negen maanden vier schadegevallen bij vee zijn opgetreden door wolven. Nodig voor de schadeprognose is veeleer een casus-specifieke beoordeling van de concrete omstandigheden (hofbeschikking van 24.11.2020, a.a.O.).

Indicia die bij deze beoordeling op dreigende ernstige economische schade kunnen wijzen, zijn bijvoorbeeld het aantal, de frequentie en de geografische samenhang van eerdere aanvallen, het aantal en type van de daarbij gedode weidedieren (met name paarden en runderen als grote weidedieren) en de economische waarde van de gedode dieren (vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, beschikking van 9.2.2024 - 21 B 74/24 -, juris Rn. 19 m.w.N.; Praktijkgids Wolf, p. 17).

Volgens de schade-inventaris in bijlage 3 van het besluit is de enige hoge economische schade van €16.065 veroorzaakt door de aanval op runderen op 12 september 2023. Deze aanval kan echter niet worden opgenomen in de schadeprognose, omdat hij is veroorzaakt door een zwervende wolf die zich waarschijnlijk niet meer in de buurt van het incident bevindt. De plaatselijk beperkte uitzonderingsregeling is daarom niet geschikt om het doden van deze wolf ter voorkoming van verdere schade te bereiken. Zoals blijkt uit de schade-inventaris is de schade aan vee van 12 september 2023 veroorzaakt door de genetisch geïdentificeerde wolf GW2306m. Deze wolf behoort volgens de door de verzoekster in eerste aanleg als bijlage A 17 overgelegde verklaring van de verweerder niet tot het lokale Rehburger-roedel, maar is een wolf afkomstig van een roedel uit Saksen-Anhalt. Het hof gaat er niet van uit dat deze wolf zich nog in de buurt van het incident van 12 september 2023 en de andere in bijlage 3 van het besluit genoemde incidenten bevindt.

Zwervende jonge wolven leggen vaak aanzienlijke afstanden af en kunnen zelfs tot 80 km per dag afleggen voordat ze met een partner hun eigen roedel vormen (zie voor dit zogenaamde dispersiegedrag van jonge wolven: www.wolfsmonitoring.com/dispersion en www.deutschewildtierstiftung.de/wildtiere/wolf). Dit zwervende gedrag wordt hier ook bevestigd door het feit dat de wolf GW2306m volgens de genoemde verklaring al zeven dagen na de schade aan vee op 12 september 2023 een andere aanval op vee heeft gepleegd in de Landkreis Harburg.

Van de overige vijf incidenten wordt in bijlage 3 de schade alleen voor de aanvallen op 16 juli 2023 en 22 augustus 2023 geschat op respectievelijk € 452 en € 828, wat relatief lage schadebedragen zijn. Voor de andere drie incidenten zijn geen schadebedragen opgegeven, zelfs geen voorlopige schattingen. Bij deze incidenten waren een Heckrund ouder dan twaalf maanden, twee kalveren van het Schotse Hooglandvee en een kalf van de zwartbonte runderen betrokken. Vanwege het gebrek aan eigen expertise en de verplichting van de verweerder om te motiveren en bewijs te leveren, ziet het hof af van een schatting van de schade voor deze incidenten.

Het aantal runderen dat per incident werd getroffen, varieerde van één tot twee dieren, wat aan de lage kant is. Echter, runderen zijn grote weidedieren, wat een indicatie is voor ernstige schade. Daarnaast was er nog een incident op 22 augustus 2023, waarbij vier schapen werden gedood en zeven anderen werden verwond. In totaal ziet het hof het daarom als mogelijk dat bij een voortzetting van de huidige situatie de grens naar ernstige schade wordt bereikt. Volgens de motivering van het besluit gaat de verweerder er echter zelf uitdrukkelijk niet van uit dat deze grens wordt overschreden (hoewel hij zich daarbij vooral richt op het financiële verlies en de naar zijn mening niet significante invloed daarvan op het bedrijfsresultaat van de getroffen landbouwbedrijven).

Het artikel "Conflicts with wolves can originate from parent packs" van Diederek van Liere en anderen (gepubliceerd in Animals 2021, 11, 1801; beschikbaar via https://doi.org/10.3390/ani11061801) meldt dat van de 22 wolven die tussen 2015 en 2019 naar Nederland migreerden, 14 individuen genetisch werden geïdentificeerd en in verband konden worden gebracht met hun (Duitse) ouderlijke roedels. Van deze 14 zwervende wolven vertoonden er 10, met betrekking tot de twee onderzochte parameters "aanvallen op schapen" en "opvallende nabijheid tot mensen", gedrag dat overeenkwam met dat van hun ouderlijke roedel. Dit artikel geeft weliswaar een duidelijke aanwijzing dat problematisch gedrag van wolven, waaronder het jagen op schapen, van de ouderdieren wordt doorgegeven aan de nakomelingen. Zoals echter in het artikel zelf wordt verduidelijkt, was het aantal onderzochte wolven beperkt (a.a.O., p. 13).

Bovendien zijn er in de studie geen gegevens over de mate waarin de schapen die door de zwervende wolven in Nederland zijn gedood, waren beveiligd door kuddebeschermingsmaatregelen. Het is dus mogelijk dat de schapen onvoldoende beschermd waren en daardoor "makkelijke prooi" voor de wolf vormden, wat volgens het hof de bewijskracht van het artikel aanzienlijk zou verminderen.

Verder bevat de studie geen uitspraken over de ontwikkeling van het aantal aanvallen op vee op de middellange en lange termijn. Zeker is er in het artikel geen aanwijzing dat de problematische aanvallen op weidedieren zelfs op lange termijn aanzienlijk zijn toegenomen, wanneer de kuddes waren beveiligd door redelijke beschermingsmaatregelen. Dergelijke gegevens zijn ook niet te vinden in de andere twee artikelen die de verweerder als bewijs heeft aangevoerd en die in zijn

administratieve procedures zijn opgenomen (Mech/Boitani, "Wolf social ecology", 2003; Packard, "Wolf social intelligence", in: Maia/Crussi, "Wolves: Biology, behavior and conservation", 2012, p. 1 e.v.).

Bovendien wijst het hof erop dat volgens de Praktijkgids Wolf er nog steeds geen wetenschappelijk bewijs is voor de veronderstelling dat het individueel geleerde, doelgerichte overwinnen van redelijke beschermingsmaatregelen door een wolf ook wordt doorgegeven aan andere individuele wolven (a.a.O., p. 16).

Gezien de mogelijkheid dat er in de toekomst verdere juridische geschillen zullen zijn tussen natuurbeschermingsorganisaties en de natuurbeschermingsautoriteiten van Nedersaksen over de rechtmatigheid van uitzonderingsregelingen voor het doden van wolven, geeft het hof verder de volgende juridische aanwijzingen:

a. Het bestuursrechtelijk hof is van mening dat de door de verzoekster bestreden beschikking al daarom onrechtmatig is, omdat deze niet kan worden gebaseerd op de als rechtsgrondslag gehanteerde regeling van § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG). Deze regeling staat in principe alleen toe dat een als veroorzaker van schade geïdentificeerd individu wordt verwijderd. De verweerder heeft hier echter bewust geen dergelijke individualisering toegepast. Het hof is het niet eens met deze juridische opvatting.

De lijst van strikt beschermde diersoorten volgens bijlage IV, letter a van de Habitatrichtlijn, waarnaar § 45, lid 7, zin 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) onder andere verwijst, bevat een lange opsomming van zeer verschillende diersoorten, die gewervelde dieren (zoogdieren, reptielen, amfibieën, vissen) en ongewervelde dieren (geleedpotigen, weekdieren) omvat. De strikt beschermde diersoorten hebben dus een enorme variatie, wat betreft onder andere hun lichaamsgrootte, hun voedings- en habitatbehoeften en hun sociale gedrag.

Daarom acht het hof het onwaarschijnlijk dat artikel 16, lid 1, letter b van de Habitatrichtlijn en de Duitse uitvoering ervan in § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de BNatSchG in het algemeen alleen van toepassing zijn op uitzonderingsregelingen met betrekking tot afzonderlijke individuen van de respectievelijke strikt beschermde soort die definitief als veroorzakers van schade zijn geïdentificeerd. Een dergelijke interpretatie zou van de natuurbeschermingsautoriteit, die § 45, lid 7 van de BNatSchG moet toepassen, deels onmogelijke dingen eisen.

Het hof gaat er daarom van uit dat bij de toepassing van § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de BNatSchG een definitieve individuele identificatie van het dier waaruit ernstige economische schade dreigt, alleen vereist is als dit voor het doel van de uitzonderingsregeling echt noodzakelijk is (waarbij er twijfel kan bestaan bij schade die dreigt door dieren die in grote kuddes, zwermen of volkeren leven) en voor de betreffende wilde diersoort in zijn leefgebied binnen het (cultuurlandschap) van Nedersaksen met redelijke inspanning kan worden uitgevoerd.

Als dit niet het geval is, is het voldoende als de uitzonderingsvergunning betrekking heeft op één of meer dieren waaruit met grote waarschijnlijkheid het risico van ernstige economische schade voortkomt (vgl. § 45, lid 2, zin 1 van de BNatSchG: hofbeschikking van 26.6.2020 - 4 ME 116/20 -, juris, Rn. 40).

Dit geldt ook voor de strikt beschermde diersoort de wolf. Hoewel in Nedersaksen bij aanvallen op vee regelmatig genetisch onderzoek wordt uitgevoerd om het dier dat de schade veroorzaakt heeft te identificeren, is een genetische identificatie van het aanvallende dier niet altijd mogelijk. Dat is het hof al bekend uit eerdere procedures, en ook uit de bijlage 3 bij de beschikking behorende schade-inventaris blijkt dat bij twee van de zes incidenten een genetische identificatie van het dier dat de schade heeft veroorzaakt, ondanks onderzoek van de op de plaats van de aanval genomen monsters, niet gelukt is.

Bovendien wijst ook het Hof van Justitie van de EU erop dat de wolf een dier is dat doorgaans in een roedel leeft, en dat schietvergunningen zich daarom niet altijd kunnen richten op de exemplaren die ernstige schade veroorzaken (HvJ EU, uitspraak van 14.6.2007 - C-342/05 -, Rn. 41).

Voor zover het bestuursrechtelijk hof het door hem gehanteerde restrictieve begrip van § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) ook baseert op het argument dat de wetgever met § 45a, lid 2, zin 1 van de BNatSchG een sluitende uitzondering heeft geregeld op het principe dat alleen het als veroorzaker van schade geïdentificeerde individuele wolf mag worden verwijderd, deelt het hof deze rechtsopvatting van het bestuursrechtelijk hof ook niet. § 45a, lid 2, zin 1 van de BNatSchG bepaalt dat § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de BNatSchG geldt met de voorwaarde dat, als bij aanvallen op vee de schade niet aan een bepaalde wolf van een roedel kan worden toegeschreven, het afschieten van individuele leden van de wolvenroedel in nauwe ruimtelijke en tijdige samenhang met reeds opgetreden aanvallen ook zonder toeschrijving van de schade aan een bepaald individueel dier mag worden voortgezet tot de schade ophoudt.

Volgens de toelichting op het wetsvoorstel wordt daarmee verduidelijkt dat, om dreigende ernstige landbouwschade door aanvallen op vee af te wenden, indien nodig ook meerdere dieren van een roedel of zelfs een hele wolvenroedel kunnen worden verwijderd (BT-Drs. 19/10899, p. 10). Aangezien § 45a, lid 2, zin 1 van de BNatSchG volgens de bedoeling van de wetgever dus slechts een wettelijke verduidelijking is met betrekking tot het doden van eventueel ook meerdere wolven van een roedel, spreekt dat tegen de rechtsopvatting van het bestuursrechtelijk hof, namelijk dat het een sluitende speciale bepaling is ten aanzien van § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de BNatSchG voor het geval dat de schadelijke wolf niet definitief kan worden geïdentificeerd.

b. Als het in het kader van § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 van de BNatSchG voldoende is dat de uitzonderingsvergunning met grote waarschijnlijkheid betrekking heeft op een individuele wolf van wie verdere aanvallen op vee dreigen, dan beschouwt het hof deze voorwaarde in dit geval als vervuld.

De betwiste beschikking beperkt de uitzonderingsvergunning specifiek tot het doden van één enkele wolf, met een tijdsbestek tot 12 april 2024, wat een periode van drie weken vanaf 23 maart 2024 is, de datum van het laatste in bijlage 3 van de beschikking genoemde incident, en ruimtelijk tot een straal van één kilometer rondom de plaats van het incident van 23 maart 2024.

Volgens de motivering van de beschikking is deze regeling gebaseerd op de veronderstelling dat een wolf, na succesvol de basisbescherming te hebben overwonnen en een jachtsucces te hebben behaald, met grote waarschijnlijkheid zal proberen meer dieren van dezelfde kudde te doden. In een onderzoek uit Zweden werd vastgesteld dat er een significante toename is van hernieuwde aanvallen in een nabijgelegen gebied kort na een eerdere aanval.

De verweerder verwijst daarbij naar het artikel "Predictability of repeated carnivore attacks on livestock favours reactive use of mitigation measures" van Jens Karlsson en Örjan Johansson (gepubliceerd in Journal of Applied Ecology, 2010, 47, 166-171), dat ook in de administratieve procedures van de verweerder is opgenomen. In deze studie worden onderzoeksresultaten uit Zweden gepresenteerd, waaruit blijkt dat de kans dat grote roofdieren (wolven, lynxen, bruine beren) opnieuw vee aanvallen, aanzienlijk groter is in de directe tijd na een dergelijke aanval en binnen een straal van één kilometer van de plaats van de vorige aanval op vee. Deze kans is in de eerste twaalf maanden na de vorige aanval 55 keer groter in vergelijking met andere veehouderijen in dezelfde regio (a.a.O., p. 168). Het risico van een hernieuwde aanval neemt echter aanzienlijk af binnen enkele weken na de eerste aanval.

30% van de hernieuwde aanvallen vond plaats in de eerste week na de eerste aanval en 60% binnen vijf weken (a.a.O.). In een diagram (Fig. 1, p. 168) wordt het risico van herhaalde aanvallen van wolven op vee per week na de eerste aanval weergegeven. Hieruit blijkt dat het risico van een hernieuwde aanval door wolven in de eerste drie weken na de eerste aanval het hoogst is, hoewel het van de eerste tot de derde week al in kleine stappen afneemt. Volgens een ander diagram (Fig. 4, p. 169) is in absolute aantallen de hoeveelheid hernieuwde aanvallen van wolven op vee in de eerste week na een aanval met afstand het grootst.

Op basis van deze onderzoeksresultaten ziet het hof geen gegronde bezwaren tegen de aanname van de verweerder dat een wolf die binnen drie weken na het incident van 23 maart 2024 in een straal van één kilometer rondom de plaats van het incident wordt aangetroffen, met grote waarschijnlijkheid het dier is dat verantwoordelijk was voor of betrokken was bij de aanval, en daar verblijft om opnieuw vee aan te vallen. Daarbij moet ook worden overwogen dat, volgens algemeen toegankelijke informatie, de territoria van wolvenroedels ongeveer 150 tot 200 km² groot zijn (zie:

www.deutschewildtierstiftung.de/wildtiere/wolf), terwijl bij de gekozen straal van één kilometer het gebied waarop de uitzonderingsregeling betrekking heeft, slechts 3,14 km² bedraagt.

Dus omvat het door de uitzonderingsvergunning bestreken gebied slechts ongeveer 1,5 tot 2% van het territorium van het lokale wolvenroedel. Ook deze ruimtelijke verhoudingen wijzen op slechts een kleine waarschijnlijkheid dat binnen het tijdsbestek en de ruimtelijke reikwijdte van het besluit daar mogelijk een toevallig passerende wolf wordt aangetroffen en neergeschoten die niet betrokken was bij het incident van 23 maart 2024.

Een verdere reden voor de onrechtmatigheid van het besluit is ook niet gelegen in het feit dat geen enkele door een aanval getroffen veehouder een aanvraag voor de afgifte van deze administratieve handeling heeft ingediend. Het hof is het niet eens met de opvatting dat een uitzondering op grond van § 45, lid 7, zin 1 van de Duitse Federale Natuurbeschermingswet (BNatSchG) alleen op aanvraag kan worden verleend (zoals het hof van Saksen-Anhalt, beschikking van 27.7.2018 - 2 M 61/18 -, juris Rn. 7). Noch de tekst van § 45, lid 7, zin 1 BNatSchG, noch die van § 16, lid 1 van de Habitatrichtlijn (FFH-richtlijn) bevat een dergelijke vereiste van een aanvraag.

De in de afzonderlijke onderdelen van § 45, lid 7, zin 1 BNatSchG genoemde uitzonderingsgronden suggereren ook niet dat de afgifte van een uitzonderingsvergunning in de eerste plaats de individuele belangen van particulieren dient, wat zou kunnen wijzen op een bestuurlijke handeling die de medewerking van de betrokkene vereist. De in nr. 2 tot en met nr. 5 genoemde uitzonderingsgronden liggen geheel of grotendeels in het algemeen belang, zoals ook al uitdrukkelijk wordt vermeld in de tekst van § 45, lid 7, zin 1, nr. 5 BNatSchG. En hoewel § 45, lid 7, zin 1, nr. 1 BNatSchG inderdaad het belang van privé-eigendom beschermt, is het aannemelijk dat, gezien het feit dat het hierbij gaat om het voorkomen van schade door wilde dieren in de natuur, vaak niet slechts één, maar meerdere eigenaars worden getroffen. Zo vormen ook de door wolven veroorzaakte aanvallen op vee niet alleen een bedreiging voor één enkele, maar voor alle lokale veehouderijen. Dit wijst er ook op dat de uitzonderingsregeling niet alleen de belangen van één individueel identificeerbare betrokkene dient en daarom noodzakelijkerwijs alleen op diens aanvraag kan worden verleend.

Bovendien spreekt tegen de aanname van een bestuurlijke handeling die de medewerking van de betrokkene vereist en die de belangen van een individu dient, het feit dat een uitzonderingsvergunning op grond van § 63, lid 2, nr. 4b BNatSchG ook kan worden verleend als een algemene beschikking, zoals hier is gebeurd (zie boven 1.a.), en in dat geval gericht is aan een groep mensen die wordt bepaald of bepaalbaar is op basis van algemene kenmerken. Daarnaast kan de uitzonderingsvergunning zelfs worden vastgesteld in de vorm van een verordening (§ 45, lid 7, zin 4 BNatSchG) en is in dat geval gericht aan een onbepaald aantal geadresseerden.

Omdat de betwiste uitzonderingsregeling geen administratieve handeling is die afhankelijk is van een aanvraag, leidt het bovendien niet tot een juridische fout dat de verweerder deze beschikking niet heeft geadresseerd aan een veehouder die te maken heeft gehad met aanvallen op vee, maar aan de tussenpersoon als een actor met jachtrechtelijke taken.

e. Ten slotte moet worden opgemerkt dat het hof na de in dit proces alleen mogelijke summiere toetsing niet kan vaststellen dat de met de verleende uitzonderingsvergunning de federale jachtvoorschriften van § 22, lid 4, zin 1 van de Duitse Federale Jachtwet (BJagdG) met betrekking tot de bescherming van ouderdieren voldoende in acht zijn genomen.

Uit de administratieve procedures van de verweerder blijken aanwijzingen dat er binnen de Nedersaksische administratie onzekerheid en meningsverschillen hebben bestaan over de vraag in hoeverre bij de uitzonderingsregeling voor het doden van een wolf jachtrechtelijke voorschriften over de bescherming van ouderdieren moesten worden toegepast. Uiteindelijk heeft de verweerder in punt 6, zin 2 van de beschikking bepaald dat de verwijdering van een zogende wolvin moet worden uitgesloten. Het hof wijst in dit verband op het volgende:

Volgens § 22, lid 4, zin 1 van de Duitse Federale Jachtwet (BJagdG) mogen tijdens de dracht- en broedperiodes, tot het zelfstandig worden van de jongen, de voor de opfok noodzakelijke ouderdieren, ook die van wild zonder beschermingsperiode, niet worden bejaagd. Deze regeling geldt ook voor de wolf, die volgens § 5, zin 1, nr. 6 van de Nedersaksische Jachtwet (NJagdG) in de versie die sinds 21 mei 2022 van kracht is, behoort tot de diersoorten die onder de jachtwet vallen. Het jachtverbod van §

22, lid 4, zin 1 BJagdG moet voorkomen dat jongen lijden of zelfs sterven doordat tijdens de dracht- en broedperiodes de voor hun opfok noodzakelijke ouderdieren worden bejaagd (OLG Hamm, beschikking van 9.6.2015 - 5 RVs 64/15 -, juris Rn. 13; Welp in: Schuck, BJagdG, 3e druk 2019, § 22 Rn. 13). De drachtperiode moet daarbij wildsoorts-specifiek worden bepaald volgens wildbiologische inzichten en seizoensgebonden bijzonderheden (Lorz/Metzger, Jagdrecht, Fischereirecht, 5e druk 2023, § 22 BJagdG Rn. 7 m.w.n.). Het begin en einde van de beschermingsperiode voor ouderdieren zijn dus niet schematisch afgestemd op de regeling in § 33, lid 1, nr. 1, letter b van de Duitse Wet op de Bossen van Nedersaksen (NWaldLG) over de algemene broed-, dracht- en opfokperiode van 1 april tot 15 juli, tijdens welke honden in het vrije veld aan de lijn moeten worden gehouden.

Dienovereenkomstig was de verweerder niet alleen daarom verplicht rekening te houden met de bescherming van ouderdieren, omdat de tijdsduur van de uitzonderingsregeling voor het doden van een wolf hier is beperkt tot 12 april 2024 en dus verder reikt dan 1 april 2024. Aangezien het begrip drachtperiode verwijst naar het werpen van jongen, zou de wettelijke bescherming van ouderdieren volgens § 22, lid 4, zin 1 BJagdG waarschijnlijk niet moeten beginnen vóór het moment waarop over het algemeen wordt verwacht dat wolvenwelpen worden geboren. Noch in de beschikking, noch in de administratieve procedures is hierover echter een concrete bepaling te vinden, op basis van biologische kennis. Volgens de op de website van de Nedersaksische wolfmonitoring gepubliceerde biologische gegevens worden wolvenwelpen geboren tussen half april en half mei (beschikbaar via www.wolfsmonitoring.com/biologie-und-lebensweise/reproduktion, met verwijzing naar bevindingen uit Polen, die zijn gepubliceerd in het artikel van Schmidt et al., "Reproductive behaviour of wild-living wolves in Bialowieza Primeval Forest" (2007)). Dit suggereert dat bij het verlenen van een uitzonderingsregeling voor het doden van een wolf rekening moet worden gehouden met de jachtrechtelijke bescherming van ouderdieren vanaf ongeveer 15 april van elk jaar.

Volgens § 22, lid 4, zin 1 van de Duitse Federale Jachtwet (BJagdG) mogen bovendien "de voor de opfok noodzakelijke ouderdieren" niet worden bejaagd. Dit omvat eventueel ook de bescherming van het mannelijke ouderdier, voor zover dit een noodzakelijke rol speelt bij de verzorging van de welpen (vgl. Welp in: Schuck, BJagdG, 3e druk 2019, § 22 Rn. 15). Voor zover de verweerder, die in de betwiste beschikking alleen een regeling heeft getroffen voor de bescherming van een zogende wolvin, ervan uitgaat dat het overleven van het mannelijke ouderdier niet noodzakelijk is voor de verzorging van de wolvenwelpen, ontbreekt hiervoor in de motivering van de beschikking en in de administratieve procedures nog een begrijpelijke biologische verklaring.

De beslissing over de kosten is gebaseerd op § 154, lid 2 van de Duitse Bestuursrechtelijke Gerechtsorde (VwGO) en ten aanzien van de buitengerechtelijke kosten van de tussenpersoon op § 162, lid 3 VwGO. De buitengerechtelijke kosten van de tussenpersoon hoeven niet uit billijkheidsoogpunt voor vergoeding in aanmerking te komen, omdat hij in het beroepsproces geen verzoek heeft ingediend en zich daarmee niet aan een kostenrisico heeft blootgesteld (vgl. § 154, lid 3 eerste volzin VwGO).

De vaststelling van de waarde van het geschil is gebaseerd op §§ 47, lid 1, zin 1, 53, lid 2, nr. 2, 52, lid 1 van de Duitse Wet op de Gerechtelijke Kosten (GKG) en nr. 1.2 en 1.5, zin 2 van de waarde van het geschil voor de bestuursrechtspraak (NordÖR 2014, 11). Een halvering van de waarde van het geschil is niet van toepassing, omdat de beslissing van het hof in het voorlopige voorzieningsproces de hoofdzaken vooruitloopt (vgl. hofbeschikking van 26.6.2020 - 4 ME 116/20 juris Rn. 43).

provincie
Gelderland

Grenspost Düsseldorf

Date : 14-6-2024 00:10:07
From : "Jordan Jumelet" [redacted] **drenthe.nl**
To : " [redacted] **drenthe.nl, "Edward Sie"** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Cc : " [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Subject : RE: Aanpak wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Nog 2 opmerkingen:

- Er werd eerder door [redacted] aangegeven dat ons systeem van subsidiëren van schades op termijn niet houdbaar is vanwege mogelijke staatssteun. Dat lees ik volgens mij in de stukken niet terug. Daar wil ik wel wat over opgenomen zien.
- Verwijzen we in onze stukken ook naar de eerdere onderzoeken die we hebben laten doen door Trip en Yspeert die ook hebben aangegeven dat er juridisch niets mogelijk is. Zo nee, dan dit toevoegen.

Van: Jordan Jumelet
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 23:37
Aan: [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; Edward Sie < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak wolf

Hallo allen,

Ik heb de stukken over de wolf gelezen. Het stuk over de wolf is een goed stuk maar toch kunnen de huidige stukken niet naar het poho en vervolgens GS.
Ik heb nog een aantal opmerkingen maar de belangrijkste is dat we overal het woord strategie noemen en dat moet er absoluut uit. Dat wordt nu als discussiepunt gesteld in de poho-memo maar dat is niet de afspraak. Het is de aanpak wolf als onderdeel van ons uitvoeringsplan flora & fauna / soortenbeleid.

Lukt het jullie om morgenochtend nieuwe stukken aan te leveren? Zo nee dan haal ik het onderwerp van de agenda en gaan we een week later naar het poho.

Mijn opmerkingen:

- Poho memo
  - Advies/vraag aanpassen naar: Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens Staten informeren middels een Statenbrief.
  - Waar wordt gerept over de strategie wolf dit aanpassen in Aanpak Wolf (is geen discussiepunt, is een opdracht)
  - Discussiepunt uit het memo halen
  - Onder vervolgstappen ook het woord strategie aanpassen in aanpak

- Statenstuk
  - Onderwerp wijzigen in: Aanpak Wolf
  - Advies: strategie vervangen door aanpak
  - Inleiding: onder algemeen strategie vervangen door aanpak. Verder in de inleiding iets meer context schetsen. Dit is te kort.
  - Onder advies (2e keer): strategie vervangen door aanpak
  - Argument: het argument verder uitwerken. Dit kan zo niet. Aangeven waarom we duidelijkheid geven (verschillende inspanningen gepleegd en nog steeds maar met de huidige juridische situatie is er niet meer mogelijk dan wat we nu doen en dat is het zo goed mogelijk beschermen van vee, etc.)
  - Onder tijdsplanning: strategie vervangen door aanpak
  - Bijlagen: strategie vervangen door aanpak
  - In de brief zelf: onderwerp wijzigen in aanpak wolf Drenthe. In de 2e zin onder juridisch handelingskader strategie vervangen door aanpak. Onder bijlage: strategische visie vervangen door aanpak

In zijn algemeenheid:
Ik mis zowel in het statenstuk als de statenbrief het door Edward en mij eerder aangegeven verband met soortenbeleid en uitvoeringsplan flora & fauna.
Dus de aanpak wolf is onderdeel van ons soortenbeleid. Dat verder is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna en waarvoor de kaders zijn geschetst binnen de natuurvisie.

De illustraties gewoon toevoegen aan het document behalve de eerste foto van de wolf. Dat roept verkeerde reacties op. De overige plaatjes geven belangrijke info. Niet vragen of dit moet worden toegevoegd maar invoegen in het document. Dan horen we vanzelf wel of Egbert dit wil.

Even kort dit raamwerk schetsen zodat PS weten dat dit bevoegdheid GS is.

Lukt het jullie om de aangepaste stukken om 12:00 uur morgen naar mij te sturen? Dan kunnen ze daarna door naar poho.

Dank alvast.

Met vriendelijke groet,

Jordan Jumelet
Landelijk Gebied
Manager

provincie Drenthe

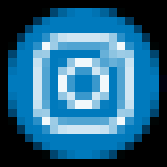
+31 592 [redacted]

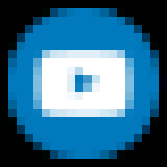
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 11:14:21
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : FW: Aanpak Wolf
Attachment : W2406 108-Aanpak wolf .pdf;W2406 108-Wolvenstrategie Infographic .pdf;persberichtprovinciedrenthepresenteertplanvanaanpakwolf.pdf;

Hoi

Bij deze de aanpak, het opgemaakte persbericht en de infographic.

Groet

-----Oorspronkelijk bericht-----
Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 25 juni 2024 11:12
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Hi en

Bijgaand de DEF versies van de aanpak wolf.
De materialen worden nu geprint.

Groetjes,

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

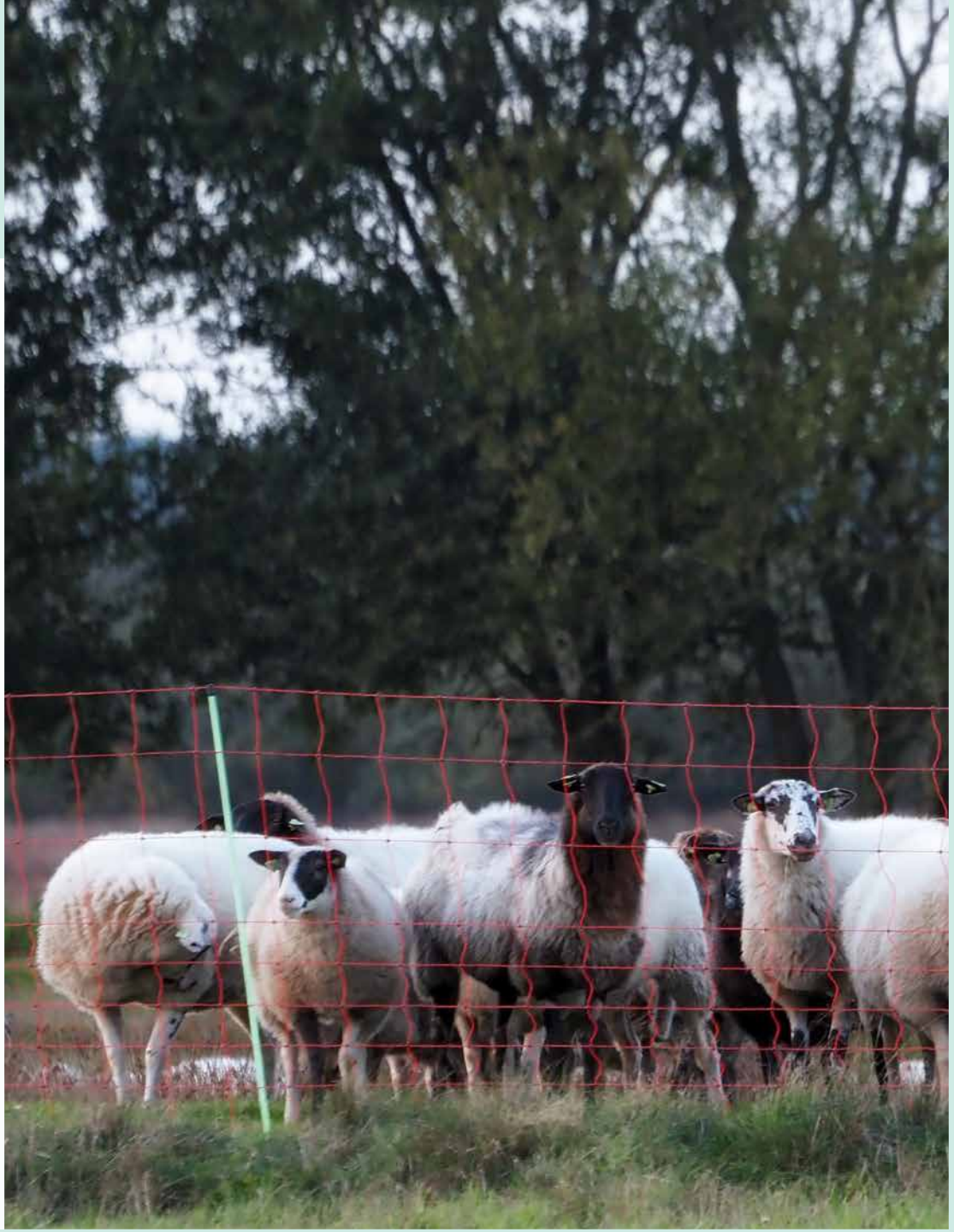
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitie-akkoord 'een wolfvrije regio' op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

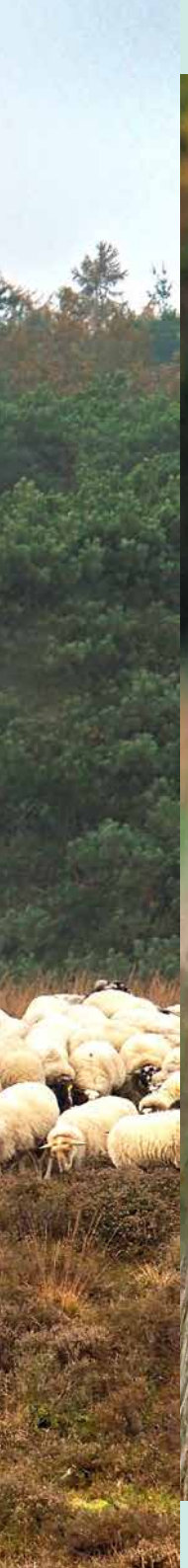
3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood. Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)* nog aan een landelijke richtlijn.

---

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document 'Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee'.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ('APK-keuring') en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet er volop op in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een effectieve communicatiestrategie is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Persbericht

provincie Drenthe

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *“In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.”*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streven naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Noot voor de redactie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de persdienst van het team Communicatie: 0592- (uitsluitend voor de pers) of post@drenthe.nl.

Bekijk de webversie

Deze e-mail is verstuurd aan {{email}}.
Als u geen GS-besluitenlijst meer wilt ontvangen, kunt u zich hier afmelden.
U kunt ook uw gegevens inzien en wijzigen.
Voor een goede ontvangst voegt u post@drenthe.nl toe aan uw adresboek.

Privacy
We vinden privacy en transparantie erg belangrijk. De gegevens die we gebruiken voor deze mailing verstrekken we daarom niet aan derden en gebruiken we ook niet voor andere doeleinden. Op de website vindt u onze volledige privacyverklaring.

Date : 11-3-2024 17:24:30
From : "Egbert van Dijk" [redacted] **drenthe.nl**
To : "Jetta Klijnsma" [redacted] **drenthe.nl, "Jisse Otter"** [redacted] **drenthe.nl, "Yvonne Turenhout"** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **Meeuwissen"** [redacted] **drenthe.nl, "Henk Jumelet"** [redacted] **drenthe.nl, "Wim Brenkman"** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Cc : " [redacted] **drenthe.nl**
Subject : FW: Brief strategie Wolf
Attachment : Statenbrief aankondiging strategie Wolf v3.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Waarde collegae,

Over bijgevoegde brief heb ik jullie vorige week geïnformeerd (de brief die vorige week maandag op aangeven van Jetta is opgesteld om de Staten te informeren over de ‘strategie Wolf’ die eraan zit te komen).

Ik realiseer me terdege dat ik met deze mail niet de geijkte route tot bespreking van een brief in het college bewandel, maar gezien de urgentie en het gegeven dat ik volgende week maandag en dinsdag in België vertoef, bij deze toch het verzoek de brief morgen even met elkaar door te lopen en in te stemmen met verzending van deze brief naar de Staten.

Met vriendelijke groet,

Egbert van Dijk
Gedeputeerde Staten
Gedeputeerde

provincie Drenthe

+31 592 365555

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst
Thema	Natuur
Datum	18 maart 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 26 maart 2024 *Toelichting: Toezegging aan de Staten*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. Natuur)
2. LL)
3. VTH)

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Nee
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Informatiebrief aankondiging strategisch document wolf Drenthe

Advies

1. In te stemmen met de brief aan provinciale Staten

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
In Drenthe zijn in de afgelopen winterperiode aanzienlijk meer landbouwhuisdieren aangevallen door de wolf in vergelijking met vorig jaar. Dit heeft impact op het gevoel van veiligheid bij dierhouders. Regionale media publiceert wekelijks over de aangevallen en gedode dieren en de emoties die dit oproept. Getroffen dierhouders vragen aan de provincie Drenthe op te treden tegen wolven die regelmatig landbouwhuisdieren aanvallen. De wolf is een beschermde soort op grond van de Habitatrichtlijn en geniet bescherming in de Omgevingswet. In haar toezichthoudende rol hebben GS de rol de wolf te beschermen. Waar nodig kunnen GS een omgevingsvergunning verlenen om in te grijpen bij een probleemwolf.

Vanwege de strikt beschermde status van de wolf in Europa is beheer alleen mogelijk als aan de hiervoor geldende eisen wordt voldaan. In de media zijn berichten verschenen over andere landen in Europa die wèl wolven beheren. Er is veel onbegrip over de verschillen tussen de diverse landen (binnen de EU) in relatie tot het beheren van de wolf; waarom mag dit in die Europese landen wèl en mag dit in Nederland niet?
In IPO verband is afgesproken dat een interventierichtlijn wolf-vee, die in een aantal Deelstaten in Duitsland wordt onderzocht, ook in Nederland kan worden gehanteerd. In het kort komt deze interventierichtlijn er op neer dat een wolf op een bepaalde locatie geschoten mag worden als er binnen een korte tijd twee keer een aanval is geweest van een wolf op goed beschermd vee. GS hebben aangegeven deze richtlijn graag te willen hanteren en onderzoek te doen naar de juridische en praktische haalbaarheid hiervan.

Om iedereen duidelijkheid te geven over de Drentse koers met betrekking tot de wolf komen we voor de zomervakantie met een strategische visie op de wolf in Drenthe. In dit document wordt ook de uitkomst van de haalbaarheid van de nieuwe interventierichtlijn opgenomen. Om duidelijkheid te geven over de verwachtingen voor de periode richting de zomervakantie adviseren wij PS per brief te informeren over waar GS mee bezig is en wanneer PS hierover iets kunnen verwachten.

b. Europese aspecten
De wolf is een strikt beschermde diersoort in de EU-habitatrichtlijn.

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

Argumenten
1 Geeft duidelijkheid

Tijdsplanning
Versturen van brief na GS

Financiën
Niet van toepassing

Bijlagen
1. Statenbrief

Click or tap here to enter text.

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 18 maart 2024
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aankondiging strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de stappen die op dit moment worden gezet om te komen tot een strategie voor de wolf in Drenthe, met als uiteindelijk doel een wolfvrije regio.

In de afgelopen maanden is het aantal aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren aanzienlijk toegenomen. Dit zorgt voor schade en oplopende emoties.
In de media zijn berichten verschenen over Europese overheden die overgaan op het beheer van wolven. De provincie heeft daarop vragen ontvangen over wanneer de provincie overgaat op het beheren van de wolf. Daarnaast ontvangen we signalen van onbegrip van inwoners over de rol van de provincie Drenthe in relatie tot de wolvenaanvallen.

Wij constateren tegen die achtergrond dat er behoefte is aan een strategie die duidelijkheid en perspectief biedt. Vanuit de Omgevingswet en het doel voor een wolfvrije regio, wordt voor het zomerreces deze strategie door GS vastgesteld en daarna gedeeld met u.

Op 6 februari jl. hebben wij u per brief geïnformeerd dat we onderzoeken of de Duitse interventierichtlijn ook in Drenthe ingezet kan worden. De richtlijn geeft handelingsperspectief indien een wolf herhaaldelijk goed beschermd vee aanvalt. In dezelfde brief hebben wij er melding van gemaakt dat er nader onderzoek vereist is om te beoordelen of deze interventierichtlijn ook in Drenthe kan worden toegepast. Dit zal worden meegenomen in de strategie.

Naast de bovengenoemde interventierichtlijn zal ook in worden gegaan op het nemen van maatregelen om vee zo goed mogelijk te beschermen tegen de wolf, de nieuwe subsidieregeling voor schade bij landbouwhuisdieren veroorzaakt door wolven. Tenslotte wordt de lobby toegelicht richting de EU en Den Haag met als doel de mogelijkheden voor het beheer van de wolf te verruimen.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

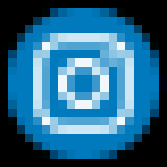
Hoogachtend,

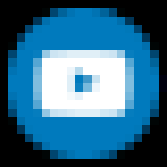
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Brief

provincie Drenthe





Date : 27-5-2024 14:23:43
From : "[redacted]bij12.nl
To : "[redacted]brabant.nl, "[redacted]gelderland.nl, "[redacted]drenthe.nl, "[redacted]flevoland.nl, "[redacted]bij12.nl, "[redacted]bij12.nl
Subject : FW: Memo interventierichtlijn wolf
Attachment : Memo interventierichtlijn wolf 27 mei 2024 [redacted] def.pdf;

Hoi,

Vers van de pers heeft [redacted] deel A en B definitief aangeleverd.
Zie bijlage.
C hoop ik ook deze week te ontvangen.

Groet,
[redacted]

Memo

Aan: BIJ12

Van: [redacted]

Datum: 27 mei 2024

Inzake: Interventierichtlijn wolf-vee

Betreft: Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B

Inleiding

In het kader van het opstellen van een vernieuwd interprovinciaal Wolvenplan onderzoeken de provincies de mogelijkheid om te komen tot een verbeterde interventierichtlijn wolf-vee, waarin onderscheid wordt gemaakt tussen probleemsituaties en probleemwolven.

Toestemmingverlening voor het doden van wolven is gebonden aan strikte juridische voorwaarden. Vertrekpunt voor de bescherming van wolven in Nederland vormen artikel 12 en bijlage II en IV van de Europese Habitatrichtlijn. Op grond van plaatsing op Bijlage IV bij deze richtlijn is de soort in Nederland strikt beschermd. Er geldt onder andere een verbod op het opzettelijk verstoren en doden van deze soorten. Dit is in Nederland uitgewerkt in artikel 11.46 van het Besluit Activiteiten Leefomgeving (Bal). Op grond van artikel 16 van de Habitatrichtlijn kan onder voorwaarden toestemming worden gegeven om op grond van zwaarwegende maatschappelijke belangen in te grijpen in de populatie van beschermde soorten. In artikel 8.47k van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) zijn deze normen als beoordelingsregels opgenomen die moeten worden toegepast bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor o.a. het verstoren, of doden van wolven.
Omdat wolven binnen verschillende provincies – en met name Gelderland en Drenthe - problemen veroorzaken, doordat zij vee aanvallen, hebben de provincies gezamenlijk een ontwerp interventierichtlijn opgesteld, waarin zij duiden wanneer een wolf zou moeten kunnen worden gedood, gezien het onaanvaardbare gedrag.

Voor dergelijke wolven zou op voorhand toestemming in de vorm van een omgevingsvergunning voorhanden moeten zijn, of een aanwijzing als vergunningvrije activiteit, zodat snel kan worden ingegrepen. De provincies hebben de navolgende vragen over de juridische kwaliteit en houdbaarheid van deze Interventierichtlijnen voor probleemsituaties en probleemwolven.

I. Onder welke voorwaarden is de voorgestelde interventierichtlijn wolf-vee juridisch houdbaar in het licht van het natuurbeschermingsrecht en in hoeverre voldoet de voorgestelde interventielijn daaraan?
II. In hoeverre is de voorgestelde interventierichtlijn praktisch bruikbaar om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te baseren?
III. Voor zover de beantwoording van bovenstaande vragen zou inhouden dat de voorgestelde interventierichtlijn juridisch onvoldoende houdbaar is in het licht van het natuurbeschermingsrecht en/of onvoldoende praktisch toepasbaar is om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te kunnen baseren, welke verbeteringen en/of aanvullingen zijn - op basis uw expert judgement - nodig en mogelijk in de interventierichtlijn c.q. een op de interventierichtlijn te baseren toestemmingsbesluit voor het doden van wolven?

Deze vragen worden hierna eerst weergegeven en vervolgens beantwoord (Deel A advies).

Hiernaast zijn door BIJ12 nog een aantal aanvullende vragen geformuleerd. Deze worden weergegeven en beantwoord in deel B van dit advies.

Het wettelijk kader rond ingrijpen in de bescherming van de wolf wordt verder niet uitgewerkt, maar als bekend verondersteld en soms samengevat, ter verduidelijking, weergegeven.

DEEL A

<u>I. Onder welke voorwaarden is de voorgestelde interventierichtlijn wolf-vee juridisch houdbaar in het licht van het natuurbeschermingsrecht en in hoeverre voldoet de voorgestelde interventielijn daaraan?</u>

Deze vraag is als zodanig niet rechtstreeks te beantwoorden. Daarvoor moet eerst worden vastgesteld wat voor juridische figuur deze interventierichtlijn is en welk gewicht de provincies eraan willen geven. Hieronder wordt daartoe een duiding gegeven, waarna de vraag zal worden beantwoord.

A) Hoe moet de Interventierichtlijn juridisch worden gekwalificeerd?

De Interventierichtlijn is gebaseerd en aanvullend bedoeld op het Interprovinciaal Wolvenplan (2019). Over de status van dit document staat het volgende in de inleiding vermeld:

"Dit wolvenplan is primair geschreven voor de provincies zelf. Het geeft richting aan gezamenlijk beleidsuitvoering van provinciale taken rondom de wolf. *Dit plan biedt de provincies de basis om beleid formeel te verankeren in bijvoorbeeld verordeningen of beleidsregels*. (curs: LB) Andere organisaties of personen kunnen er hopelijk ook hun voordeel mee doen maar zijn niet aan dit plan

gebonden, tenzij er sprake is van een formele overeenkomst of gezagsverhouding op basis van dit plan of de wet.”

In 2023 is in opdracht van het Interprovinciaal overleg (IPO) een Addendum bij dit wolvenplan vastgesteld door de Bestuurlijke Adviescommissie Vitaal Platteland (BACVP) op 13 april 2023. nader benoemd. De interventierichtlijnen zijn, aldus het Addendum op pagina 2, onderdeel van dit Addendum maar verwoord in een aparte notitie.

In de interventierichtlijn wordt een onderscheid gemaakt tussen ‘probleemsituaties’ en ‘probleemwolven’. Met de invulling van deze interventierichtlijn wolf-vee willen de provincies meer duidelijkheid gegeven binnen het al bestaande beleidskader. Ten opzichte van het voormalige handelingskader wolf-vee is de interventierichtlijn wolf-vee geconcretiseerd op een aantal punten. Het oogmerk is om “duidelijkheid” te geven “onder welke criteria tot het doden van de wolf kan worden overgegaan”.

Bestuursorganen kunnen beleidsregels opstellen over bevoegdheden op grond van de Omgevingswet. Bij een open norm is het soms wenselijk om te werken met beleidsregels. Hier zijn grenzen aan verbonden.

Wat beleidsregels zijn, staat in artikel 1:3 lid 4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb): “Een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan.”

Beleidsregels zijn dus regels over het gebruik van een bevoegdheid door een bestuursorgaan. Zij zijn altijd gericht tot een bestuursorgaan. Een beleidsregel kan niet rechtstreeks verplichtingen aan burgers of bedrijven opleggen.

Beleidsregels kunnen gaan over de:
- afweging van belangen (een beleidsregel kan gaan over de inhoud van de bestuurlijke belangenafweging en over de manier waarop die afweging tot stand moet komen);
- vaststelling van feiten (een beleidsregel kan de wijze bepalen waarop het bestuursorgaan de feiten vaststelt die nodig zijn om een besluit te nemen);
- uitleg van wettelijke voorschriften (een beleidsregel kan uitleg geven over de begrippen en wettelijke criteria in wettelijke voorschriften).

Om beleidsregels te kunnen vaststellen, moet er wel altijd sprake zijn van beslissingsruimte voor het bestuursorgaan. Deze ruimte kan een bestuursorgaan invullen met beleidsregels. Is er geen beslissingsruimte, dan kan het bestuursorgaan geen beleidsregels opstellen voor het gebruik van de bevoegdheid.

Het is blijkbaar de bedoeling van de provincies om met het vaststellen van de interventierichtlijn Wolven een beleidsregel vast te stellen over de wijze waarop een afweging van belangen kan leiden tot het besluit om over te gaan tot het doden van een (probleem)wolf. Soms is het lastig te zien of het om gewoon beleid gaat of om een beleidsregel. Het is ook niet echt duidelijk dat de

provincies hebben beoogd om beleidsregels vast te stellen. Soms staan beleidsregels samen met gewoon beleid in een document. Dat lijkt ook hier het geval.

Uit de Interventierichtlijn volgt dat de richtlijn beoogt om richting te geven aan derogaties, "via provinciale vrijstelling of ontheffing". Onder de huidige wet zal zijn beoogd om richting te geven aan een 'aanwijzing vergunningvrij geval' of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit, zijnde het doden van een beschermde soort. "Dit optreden bestaat er dan uit dat, het bevoegde gezag, GS een vrijstelling of ontheffing, aan de Faunabeheereenheid (FBE), heeft verleend om tot afschot over te gaan."

Beoogd wordt kennelijk om met de toepassing van de interventierichtlijn het verlenen van een omgevingsvergunning gebaseerd op artikel 11.46 van het Besluit Activiteiten Leefomgeving mogelijk te maken, of een generieke aanwijzing 'vergunningvrij geval' te faciliteren.

Deze interventierichtlijn moet daarom in beginsel als een beleidsregel worden gekwalificeerd. Ze geeft richting aan de afweging van belangen ten behoeve van het nemen van een derogatiebesluit en geeft een kwalificatie van feitelijke situaties en de wijze waarop deze doorwerken in het te nemen besluit. Ze doet dit echter maar voor enkele aspecten van de op grond van de wet te maken afweging en kan als zodanig niet dienen als vervangende motivering van een derogatiebesluit.

Om als beleid te kunnen gelden moeten beleidsregels echter wel door het bestuursorgaan als zodanig worden vastgesteld en op de voorgeschreven wijze worden gepubliceerd. Dat is naar mijn indruk niet, of niet in alle provincies gebeurd. Bestuursorganen van gemeenten, provincies en waterschappen maken via het systeem Decentrale Regelgeving en Officiële publicaties (DROP) hun beleidsregels bekend in hun eigen elektronische publicatieblad. Dit staat in artikel 6 van de Bekendmakingswet.

De interventierichtlijn kan daarom maar in zeer beperkte mate bijdragen aan de motivering van een besluit van het bestuursorgaan tot het doden van wolven.

B) Wat is nodig voor een juridisch houdbare interventierichtlijn, in de zin dat naar de beleidsregel kan worden verwezen voor een volledige belangenafweging?

Ten eerste zal het beleid door het betrokken bestuursorgaan moeten worden vastgesteld en op de voorgeschreven wijze moeten worden gepubliceerd.

Verder is het op grond van art. 11.46 van het Bal jo. art. 8.74k van het Bkl noodzakelijk om voor het doden van een wolf een omgevingsvergunning te verlenen en een beoordeling uit te voeren aan de hand van de omstandigheden van het geval.

Het gaat hier om een beoordeling van mogelijke alternatieven voor doden, namelijk een (A) andere bevredigende oplossing, of er (B) een wettelijke reden is om over te gaan tot het doden en hoe wordt geborgd dat er (C) geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun

natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De interventierichtlijn wolf-vee maakt een onderscheid tussen verschillende mogelijke situaties en kwalificeert dan tot bijvoorbeeld, probleemsituaties of probleemwolven. Voor probleemwolven wordt de optie "doden" als mogelijke oplossing genoemd. Daarmee wordt echter nog niet voldaan aan de eisen die de wet stelt aan toestemmingverlening voor het doden, als vergunningplichtige activiteit.

Het doel van de beschermingsregimes van de Ow is het bereiken en behouden van een gunstige staat van instandhouding van soorten. Het middel waarmee dat moet worden bereikt, is echter de bescherming van individuele exemplaren.[1] De bescherming krijgt dan ook gestalte in een stelsel van verbodsbepalingen waarin handelingen ten aanzien van individuen worden verboden.[2]

De criteria die in de Interventierichtlijn worden genoemd voor het bepalen van de wolf die mag worden gedood zijn niet voldoende concreet om te kunnen motiveren dat er in het individuele geval geen redelijk alternatief voor doden voor handen is, en dat doden aldus het noodzakelijke gevolg is, omdat een aantal keren een wolfwerend raster is gepasseerd, binnen een bepaald geografisch begrensd gebied. De gekozen begrenzing (gemeentegrenzen) is niet gemotiveerd. De afstand (1000 m) waarbinnen een wolf mag worden geschoten is willekeurig bepaald en niet gemotiveerd. De periode waarin een wolf mag worden gedood (21 dagen na laatste aanval) is geen garantie dat niet een andere wolf dan de mogelijke 'dader', die zich toevallig in de buurt bevindt, wordt geschoten.

Wanneer zou worden besloten tot het doden van wolven dan moet de verlening van de omgevingsvergunning steunen op een nauwkeurige en treffende motiveringwaarin wordt verwezen naar de in artikel 8.74k van het Bkl genoemde redenen, voorwaarden en vereisten.[3] Uit die vereisten volgt dat alleen mag worden besloten tot het overgaan tot doden als 'last resort' en dat de inbreuk op het beschermingskader zo klein als mogelijk wordt gehouden. Daarom kan het, "gelet op het populatieniveau van de betrokken soort, de staat van instandhouding en de biologische kenmerken ervan, noodzakelijk zijn de afwijking niet alleen te beperken tot de betrokken soort of tot de soorten of groepen van specimens ervan, maar ook tot individueel geïdentificeerde specimens", aldus het Hof van Justitie.[4]

Uit de specifieke kenmerken van de soort, de aard van de wolvenschade, het relatief beperkt voorkomen van de soort en de voorals nog bestaande 'ongunstige staat' van de populatie volgt dat met enige inspanning de inbreuk op het beschermingskader kan worden beperkt tot het wegnemen van het schadeveroorzakende individu.

[1]Backes e.a. "Natuur in de Omgevingswet", Uitgave Boom Juridisch, Deventer, 2024

[2]Dit was zo onder de Wnb, maar gelet op de op beleidsneutrale overgang ook onder de Ow aan de orde.

[3] O.a. HvJ EU van 23 april 2020, ECLI:EU:C:2020:291, punt 66.

[4] HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punt 73.

Toepassing van de criteria uit de voorgenomen interventierichtlijn wolf-vee leidt onvoldoende specifiek met zekerheid naar een besluit tot het doden van een dier, dat ook daadwerkelijk 'verantwoordelijk' moet worden gehouden voor het toebrengen van 'ernstige schade aan vee'. Ook staat de noodzaak voor doden op dat moment nog onvoldoende vast.

Eerst moet worden gekeken of sprake is van ernstige schade in de zin van de wet in het betrokken individuele geval. Daarover zal een oordeel moeten worden geveld, want uit jurisprudentie volgt dat schade die behoort tot het normale bedrijfsrisico niet kan worden gezien als 'ernstige schade' in de zin van de wet. Hierbij speelt een rol dat veehouders een inspanningsverplichting hebben om hun vee te beschermen tegen aanvallen van roofdieren.[5] Bij de beoordeling of sprake is van ernstige schade geldt als vertrekpunt dat sprake moet zijn van een concrete dreiging van het optreden van ernstige schade.[6] Het blote feit dat tweemaal een wolfwerend raster werd gepasseerd levert dit bewijs niet. Er zal steeds moeten worden vastgelegd wat de schade Het bevoegd gezag heeft beoordelingsruimte ten aanzien van de vraag of aan dat criterium is voldaan, maar zal die wel moeten motiveren in het individuele geval. Een Faunabeheerplan kan behulpzaam zijn in het op goede wijze onderbouwen van de aard en ernst van de schade. De schadehistorie in een regio waar de wolf is gevestigd kan inzichtelijk worden gemaakt en daarbij kan worden aangegeven welke schadegevoelige locaties in een gebied voorkomen en welke maatregelen ter schadepreventie daadwerkelijk in het gebied worden genomen ter voorkoming van schade en voor welke gehouden dieren. Het FBP is voor de onderbouwing van de schade een belangrijk instrument. De rechtspraak is echter kritisch, ook op dit aspect. In een uitspraak van de rechtbank Limburg, over het doden van een vos, die ernstige schade zou hebben veroorzaakt, oordeelde de rechtbank dat het aantal van 7 incidenten, waarbij 64 hobbydieren werden gedood, onvoldoende was om te oordelen dat sprake was van door de vos veroorzaakte 'ernstige schade', die ontheffingverlening zou rechtvaardigen.[7] Ook het Oberverwaltingsgericht in Niedersachsen vindt dat het aspect 'ernstige schade' veroorzaakt door de wolf aan gehouden dieren, in een besluit waarbij op deze grond wordt overgegaan tot het doden van deze Habitatrichtlijnsoort, een goede motivering verdient, waarbij de schadeprognose voor de middellange tot lange termijn in het betreffende besluit voldoende wetenschappelijk moet worden onderbouwd.[8]

Ook is niet op voorhand verzekerd dat in het individuele geval geen andere bevredigende oplossing bestond. Daarvoor is minimaal noodzakelijk dat wordt gedocumenteerd dat er daadwerkelijk sprake was van een wolfwerend raster, dat meermalen werd gepasseerd. Uit de praktijk blijkt in veel gevallen dat het raster niet goed was geplaatst, of gebreken vertoonde. De vraag moet zijn of desondanks dat in theorie sprake was van een wolfwerend raster, er in de

[5] CBB van 6 juni 2023, ECLI:NL:CBB:2023:285

[6] HvJ van 11 juni 2020 (Roemeense wolf), C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458

[7] Rechtbank Limburg van 14 december 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:10028.

[8] Oberverwaltungsgericht Niedersachsen van 12 april 2024, ECLI:DE:OVGNI:2024:0412.4ME73.24.00.

praktijk in het individuele geval geen andere optie is dan afschot, dat immers heeft te gelden als 'last resort'.

Verder zal voorafgaand aan het doden een afweging moeten worden gemaakt over het effect op de staat van instandhouding van het individu dat zal worden geschoten. Zie voor overwegingen over deze toetsing hieronder onder C) *Onjuiste aannames in de Interventierichtlijn wolf-vee*.

Dit betekent ook dat voor iedere doding van een wolf in beginsel dezelfde wettelijke afweging moet worden doorlopen en gemotiveerd. Dit geldt ook indien in één besluit toestemming wordt verleend voor het doden van meerdere wolven, omdat deze gezamenlijk de schade zouden hebben veroorzaakt. De interventierichtlijn geeft voor het individuele geval een begin van een motivering door het noemen van wettelijke belangen of omstandigheden die in voorkomende gevallen een reden kunnen zijn voor ingrijpen. Toch zullen alle criteria, ernstige schade aan vee, het niet bestaan van andere bevredigende oplossingen en het effect op de staat van instandhouding, steeds in het individuele geval moeten worden gemotiveerd, voor een juridisch houdbare beslissing. De juridische relevantie van de interventierichtlijn is in het licht van de wettelijk verplicht te maken afwegingen dan ook beperkt.

C) Onjuiste aannames in de Interventierichtlijn wolf-vee

De minister voor Natuur en stikstof heeft bevestigd dat de wolf in Nederland nog lang niet in een gunstige staat van instandhouding is.[9]

Onder *Toelichting juridisch kader* is de volgende passage opgenomen: "Voor gerichte en incidentele ingrepen zoals bedoeld in de interventierichtlijnen is het niet van belang of een gunstige staat is bereikt maar enkel of deze ingreep het bereiken van een gunstige staat niet belemmert. Van een dergelijke belemmering is gezien de groei van de wolvenpopulatie in Nederland (en daarbuiten) redelijkerwijs geen sprake.
Er is daarom in de interventierichtlijnen al vanuit gegaan dat ingrijpen bij probleemsituaties met individuele wolven het criterium van de instandhouding niet belemmerend zal zijn. Tegelijkertijd zien we ook dat elders in Europa ruimte is gevonden om in dit kader te kunnen optreden. Mede reden om ook voor de Nederlandse situatie hier op vergelijkbare wijze mee om te gaan."

Dit is een onjuiste interpretatie van de Europese rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Nu zowel een internationaal beheerplan voor de wolf, waarin afstemming plaatsvindt over grensoverschrijdende zorg voor de populatie, als een nationaal beeld over de staat van instandhouding van de Nederlandse (sub)populatie ontbreken, moet het er voor worden gehouden dat de wolf in Nederland in een ongunstige staat van instandhouding is. Zo lang het bewijs voor een gunstige staat van de Nederlandse (sub)populatie niet is geleverd, moet worden uitgegaan van het voorzorgprincipe. Dit volgt ook uit jurisprudentie van het HvJ EU. Dat betekent dat doden moet worden gemotiveerd als een zeer uitzonderlijke situatie, die niet op andere wijze kan worden opgelost.

[9] Staatscourant 2024, 5524 (Afwijzing aanwijzing N2000 Veluwe voor de wolf)

In een arrest over de Finse wolvenjacht uit 2007 heeft het Hof overwogen dat het toestaan van uitzonderingen op de verbodsbepalingen in geval van een ongunstige staat van instandhouding van een soort bij wijze van uitzondering mogelijk is wanneer naar behoren is vastgesteld dat zij de ongunstige staat van instandhouding van deze populaties niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld. Het Hof wees er op dat niet kan worden uitgesloten dat het doden van een beperkt aantal dieren geen invloed heeft op het doel van art. 16, eerste lid Hrl, de wolvenpopulatie in haar natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Een dergelijke afwijking zou in dat geval neutraal zijn voor de betrokken soort.[10]

In recentere jurisprudentie scherpt het Hof dit oordeel aan en wijst er op dat er weliswaar een mogelijkheid is om afwijkingen toe te staan in geval van een niet-gunstige staat van instandhouding, maar dat deze afwijkingen slechts in uitzonderlijke omstandigheden mogen worden toegestaan en dat een dergelijke toekenning ook moet worden beoordeeld in het licht van het voorzorgsbeginsel.[11] AG Saugmandsgaard stelt daaromtrent dat het voorzorgsbeginsel inhoudt dat de lidstaat een afwijking niet mag toestaan of uitvoeren indien het onderzoek van de best beschikbare wetenschappelijke gegevens een substantiële onzekerheid laat bestaan over de vraag of deze afwijking al dan niet afbreuk zal doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in een gunstige staat van instandhouding te behouden, of te herstellen.[12]

Ook onder de omstandigheid van aanname van een 'ongunstige staat' moet een besluit tot derogatie voor het doden, zo volgt uit de Finse Wolvenzaak (II), de impact van een afwijking worden beoordeeld. Hierbij is het van belang dat de betrokken wolf in voldoende mate kan worden geïdentificeerd om zijn rol in 'groter verband' te kunnen duiden (mogelijk unieke genetische bijdrage aan behoud van een populatie, bijvoorbeeld). Als het doden van een bepaalde wolf gezien zijn specifieke kenmerken leidt tot een effect op de staat van instandhouding, dan hoort van ingrijpen te worden afgezien. Bovendien moet het doden van een wolf ook steeds worden beoordeeld in het licht van mogelijke effecten op de grensoverschrijdende subpopulaties. Dit volgt mutatis mutandis ook uit de Conclusie van AG Capéta over het doden van wolf 158MATK (punt 86): Indien uit de beschikbare gegevens zou blijken dat het doden van een specifieke wolf geen impact zou hebben op de lokale populatie (bijvoorbeeld omdat die wolf slechts op doortocht was), maar een negatief effect zou hebben op een roedel aan de andere kant van de grens, dan dient deze kennis eraan in de weg te staan dat die maatregel wordt genomen.[13]

[10] HvJ EU van 14 juni 2007 (Finse wolven-arrest I), C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341

[11] HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.

[12] Conclusie AG Saugmandsgaard ØE (Finse wolven II) 8 mei 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:394

[13] Conclusie van AG ĆAPETA van 18 januari 2024 over de zaak Zaak C-601/22 Umweltverband WWF Österreich, ECLI:EU:C:2024:62, punt 86.

Antwoord op de hoofdvraag onder welke voorwaarden is de voorgestelde interventierichtlijn wolf-vee juridisch houdbaar in het licht van het natuurbeschermingsrecht en in hoeverre voldoet de voorgestelde interventielijn daaraan, moet dan zijn dat de interventierichtlijn hooguit een hulpmiddel is om situaties vast te stellen waarin mogelijk moet worden besloten tot het verlenen van toestemming voor het doden van een wolf, waaraan maar een beperkte juridische betekenis kan worden toegekend, omdat voor het doden van een wolf op grond van de wet een individuele afweging van drie elementen moet worden doorlopen, waar de interventierichtlijn maar in beperkte mate invulling aan geeft, c.q. aan behulpzaam is. Het is maar de vraag of de op grond van de wet vereiste afweging kan worden vervangen door een beleidsmatige invulling, gezien het noodzakelijkerwijze statische en grofmazige karakter van beleid. Op sommige punten is de richtlijn bovendien onvoldoende gemotiveerd en op andere in strijd met het Europese recht.

II. In hoeverre is de voorgestelde interventierichtlijn praktisch bruikbaar om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te baseren?

Op pagina 5 van de Interventierichtlijn Openbare orde en veiligheid (zie: IPO 2023, Interventie richtlijnen – Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag) is de beperkte strekking van deze richtlijn voor ontheffingverlening (lees: verlenen van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit) aangegeven: "De richtlijnen geven aan in welke situatie een dergelijk proces (bedoeld wordt: vergunningverlening (LB)) in gang kan worden gezet. Het toepassen van de richtlijnen op zichzelf is echter nog geen wettelijke rechtvaardiging om in te grijpen. Wanneer de richtlijnen correct worden nageleefd kan ontheffingverlening, als dat nodig is, wel snel plaatsvinden, mits, zoals gezegd, voldoende onderbouwd. Het documenteren van de situatie is dan ook van groot belang."

Met andere woorden: de interventierichtlijn Openbare orde en veiligheid is een hulpmiddel en geeft een indicatie voor het aanwijzen van een probleemwolf, of probleemsituatie. Ze geeft een indicatie voor het bestaan van een situatie waarin mogelijk moet worden ingegrepen door een toestemmingsbesluit voor het doden van een wolf af te geven.

Dit is naar mijn oordeel ook van toepassing op de Interventierichtlijn wolf-vee, hoewel de geciteerde passage in die richtlijn niet terugkomt.

Er kan met betrekking tot de toepassing van de Interventierichtlijn wolf-vee een vergelijking worden gemaakt met de toepassing van lijsten van jaarrond beschermde nesten, bij vergunningverlening voor vogels. Uit een voorzittersuitspraak uit 2017 bleek dat uit omstandigheden ter plekke kan blijken dat de blote toepassing van het beleidskader "Jaarrond beschermde nesten" van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, zonder een nadere analyse van het

betreffende concrete geval, tot juridisch onjuiste resultaten kan leiden.[14] Dit zal ook het geval zijn bij blote toepassing van de Interventierichtlijn wolf-vee. Het is derhalve van belang deze interventierichtlijnen als indicatief te beschouwen bij het kwalificeren van situaties. De blote toepassing van dit document kan niet leiden tot een voldoende gemotiveerd besluit, dat voldoet aan de eisen van de uit wet en jurisprudentie voortvloeiende individuele afweging van noodzaak en het ontbreken van passende alternatieven bij besluitvorming.

Dit volgt ook uit de nationale rechtspraak rond het mogen verstoren van wolven met een paintballgeweer. De rechtbank oordeelde dat door het college van GS van Gelderland in eerste instantie (tussenuitspraak rechtbank[15]) onvoldoende inzicht werd gegeven in het afwijkend gedrag c.q. probleemgedrag van de wolf en de overige omstandigheden bij de verschillende waarnemingen. Ook zijn de waarnemingen en het gedrag van de wolf niet kenbaar gevalideerd door een deskundige. Daarop is door het college aanvullend onderzoek gedaan en hebben deskundigen alsnog een voldoende motivering geleverd voor het bestaan van een probleemsituatie en de noodzaak van het daarop kunnen ingrijpen (einduitspraak rechtbank).[16] Daarbij zijn beelden van vastgelegde situaties beoordeeld door deskundigen. De deskundigenoordelen gaven voldoende onderbouwing voor de motivering van het besluit. Overigens blijkt uit de genoemde einduitspraak dat ook de rechtbank de Interventierichtlijn ("escalatieladder") ziet als een hulpmiddel voor de onderbouwing van de noodzaak van toestemmingverlening (overweging 19 einduitspraak).

Antwoord op de vraag in hoeverre de voorgestelde interventierichtlijn wolf-vee praktisch bruikbaar is om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te baseren moet dan ook luiden, dat de interventierichtlijn alleen richtinggevend is voor de duiding van een mogelijke probleemwolf waarvoor een concreet toestemmingsbesluit zal moeten worden genomen. Zonder aanvullende afweging en motivering kan op de Interventierichtlijn geen besluit voor het doden van een wolf worden gebaseerd.

III. Voor zover de beantwoording van bovenstaande vragen zou inhouden dat de voorgestelde interventierichtlijn juridisch onvoldoende houdbaar is in het licht van het natuurbeschermingsrecht en/of onvoldoende praktisch toepasbaar is om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te kunnen baseren, welke verbeteringen en/of aanvullingen zijn - op basis uw expert judgement - nodig en mogelijk in de interventierichtlijn c.q. een op de interventierichtlijn te baseren toestemmingsbesluit voor het doden van wolven?

A. Plaats de richtlijnen in een breder (wolvenbeschermings)kader

Het behouden, of herstellen van een gunstige staat van instandhouding is de hoofddoelstelling van de Hrl. De Hrl bevat weliswaar geen termijn waarbinnen

[14]Vz Afdeling bestuursrechtspraak van 7 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:288, JM 2017/37 met noot Zijlmans.

[15]Rb Midden Nederland van 1 september 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:4453.

[16]Rb Midden Nederland van 24 januari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:212.

een gunstige staat van instandhouding voor soorten moet zijn gerealiseerd. Wel zal het zogenaamde beginsel van loyale samenwerking (artikel 4, derde lid, Europees Werkingsverdrag) met zich brengen dat de lidstaten ernaar moeten streven om dit resultaat zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk – gezien de ecologische mogelijkheden en de sociaaleconomische consequenties – te bereiken. Er geldt een resultaatsverplichting onder voortdurende inspanning om soorten die niet in een gunstige staat zijn daar wel te krijgen.

In de Omgevingswet is dit ook vertaald in een verplichting voor provincies tot actieve soortenbescherming. Provincies hebben als wettelijke taak het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen.[17]

Uitgangspunt van de Hrl is, en uit de doelstellingen van de richtlijn volgt, dat de soorten die een gunstige staat van instandhouding hebben bereikt, moeten worden beschermd tegen elke verslechtering van die staat, aangezien deze richtlijn er ook naar streeft om een gunstige staat van instandhouding te „behouden".

Wie een inbreuk wil maken op het strikte beschermingskader (bijvoorbeeld toestemmingverlenen voor het doden van een wolf) moet daarom wel kunnen aantonen dat er ook inspanningen worden verricht om de soort op een adequate wijze te beschermen. Het HvJ Eu wijst er ook op dat een dergelijke aanpak mede gebaseerd is op art. 191 VWEU, volgens hetwelk "in het beleid van de Unie op milieugebied naar een hoog niveau van bescherming wordt gestreefd", en berust op het voorzorgsbeginsel en op het beginsel van preventief handelen. Op grond van art. 12, lid 1, onder a) tot en met c), van de Hrl moeten lidstaten niet alleen een volledig wettelijk beschermingskader vaststellen, maar ook concrete en specifieke beschermingsmaatregelen treffen. Tevens vereist een dergelijk systeem van strikte bescherming dat coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen worden vastgesteld.[18]

Deze benadering is ten aanzien van het beheer van de wolf bevestigd door het arrest van het HvJ EU van 10 oktober 2019. Om aan de vereisten van art. 16 Hrl te voldoen, "moeten de lidstaten niet alleen een alomvattend wetgevingskader vaststellen, maar ook concrete en specifieke beschermingsmaatregelen uitvoeren. Evenzo veronderstelt het systeem van strikte bescherming de vaststelling van samenhangende en gecoördineerde maatregelen van preventieve aard. Een dergelijk systeem van strikte bescherming moet het dus mogelijk maken het opzettelijk vangen of doden in het wild en de aantasting of vernieling van voortplantings- of rustplaatsen van de in bijlage IV, punt a), van de habitatrichtlijn genoemde diersoorten daadwerkelijk te voorkomen" (punt 27).[19]

[17] art. 2.18 lid 1 onder g Omgevingswet

[18] HvJ EU van 4 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:166, Zweedse bosbouw

[19] HvJ EU van 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.

Het Interprovinciaal Wolvenplan (2023) kan in ieder geval niet worden gezien als een plan waarmee concrete maatregelen ter bescherming van de wolf worden genomen. Ze inventariseert hooguit mogelijk te nemen maatregelen, maar focust vooral op preventie van schade aan vee.

In een overall wolven beschermings- en beheerplan kan een combinatie van beschermingsmaatregelen en beheermaatregelen worden opgenomen. Het gaat dan om de uitwerking van beleid voor het aanwijzen van voldoende leefgebied, overwegingen over de voedselvoorziening, rust, ruimtelijke facilitering en maatregelen die worden getroffen ter bescherming van knelpunten bij het actieve beheer, zoals het voorkomen van verkeersslachtoffers.[20] Er zal ook beleid moeten komen voor het zoveel mogelijk voorkomen van incidentele sterfte. In dit verband kan gewezen worden op artikel 12, vierde lid Habitatrichtlijn, waarin is bepaald dat de lidstaten zich ervan dienen te verzekeren dat het bij toeval vangen en doden (van strikt beschermde soorten als de wolf) geen significante weerslag heeft op de soort, hetgeen betekent dat de Hrl in dit opzicht de lidstaat ertoe verplicht een bepaald resultaat tot stand te brengen. Dat resultaat is een zodanig lage verkeerssterfte dat deze geen significant negatieve weerslag meer heeft op de wolvenpopulatie in Nederland. In ieder geval zo lang de wolf nog geen duurzame populatie vormt en het verkeer een significante invloed heeft op de sterfte, zou moeten worden onderzocht welke locaties knelpunten opleveren en welke maatregelen aldaar kunnen worden getroffen.[21]

Verder kan worden aangegeven op welke wijze uitwerking gaat worden gegeven aan de verplichting voortvloeiend uit plaatsing van de wolf op bijlage II van de Habitatrichtlijn, zodat ook bij toekomstige plannen en projecten rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van de wolf en dat zo nodig passende maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van de wolf. Een eerste stap in dit kader zou zijn voor de wolf leefgebieden binnen Natura2000 aan te wijzen en instandhoudingsdoelstellingen voor de soort in het Aanwijzingsbesluit Natura2000 (bijvoorbeeld de Veluwe, of het Drents-Friese Woud) vast te stellen. In het, voor ieder Natura2000 gebied verplichte, beheerplan Natura2000 kunnen dan vervolgens instandhoudingsmaatregelen ter bescherming van de wolf worden opgenomen, waardoor actief wordt bijgedragen aan het bereiken van de instandhoudingsdoelstelling van de wolf. Als in die situatie toch noodzakelijkerwijs een wolf in specifieke gevallen moet worden gedood (bijvoorbeeld vanwege 'ernstige schade aan vee') dan kan de besluitvorming over deze maatregel worden geplaatst in de sleutel van de beschermingsmaatregelen die ook voor de wolf worden genomen (positieve maatregelen).[22]

---

[20] Vergelijk ook: Arrest Hof Den Haag van 4 november 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:3522 (otters als verkeersslachtoffers).

[21] Zie ook: Boerema, Freriks, Van den Brink, "De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen", Boerema & Van den Brink B.V., Houwerzijl/Element Advocaten, Best, 2021.

[22] Zie: HvJ van 9 juni 2011, Commissie/Frankrijk, C-383/09, EU:C:2011:369, punten 19-21, en HvJ EU van 2 juni 2020, (veldhamster Wenen), C-477/19, ECLI:EU:C:2020:517, punt 20 en Vgl: AG ĆAPETA van 18 januari 2024, Zaak C-601/22 Umweltverband WWF Österreich (ECLI:EU:C:2024:62) over het bejagen van wolf 158MATK, punt 108 .

Zo lang deze benadering in Nederland ontbreekt en in de interventierichtlijn niet op het bestaan van maatregelen voor actieve soortenbescherming kan worden gewezen en de wolf zich bovendien hier te lande niet in een gunstige staat van instandhouding bevindt, zal steeds in het concrete geval op basis van een individuele afweging aan het wettelijk toetsingskader moeten worden beslist.

Dat de gedachte aan het nemen van positieve maatregelen voor de wolf nog geen gemeengoed is bewijst het feit dat individuele provincies vooralsnog zelfs een 'wolfvrije status' nastreven.

B) Onderbouw gebruik van maatwerkvoorschrift voor afwijken faunabeheerplan

Onderdeel van die individuele afweging binnen de te verlenen omgevingsvergunning is de motivering voor het afwijken van de verplichting om schadebestrijding van beschermde soorten op planmatige wijze uit te voeren. Volgens de Omgevingswet moet jacht, beheer en schadebestrijding overeenkomstig een faunabeheerplan worden uitgevoerd. Ook schadebestrijding moet in overeenstemming met het faunabeheerplan gebeuren.[23] Er is voor wat dit betreft geen uitzondering gemaakt voor de wolf. Dat betekent dat vooralsnog (nog) geen sprake is van een planmatig beheer van de wolf op grond van een faunabeheerplan. Dit maakt dat met een maatwerkvoorschrift moet worden afgeweken van deze verplichting. Een grond daarvoor wordt door de wet genoemd. Een uitzondering op de hoofdregel mag, bijvoorbeeld, worden gemaakt indien "door de specifieke kenmerken van de betrokken diersoort of de aard of omvang van te verrichten activiteiten de noodzaak voor een faunabeheerplan voor die activiteiten ontbreekt."[24]

De motivering leveren voor deze noodzakelijke maatwerkoplossing zou in het concrete geval een toegevoegde waarde kunnen zijn voor de Interventierichtlijn.

C) Motiveer de keuzes onder de criteria die een aanwijzing vormen voor probleemwolven

Op dit aspect is ingegaan bij de beantwoording van vraag I

D) Verwijder de onjuiste aannames over de toetsing aan de staat van instandhouding bij een besluit tot doden van een wolf

Ook op dit punt is ingegaan bij de beantwoording van vraag I.

Het antwoord op de vraag elke verbeteringen en/of aanvullingen zijn - op basis uw expert judgement - nodig en mogelijk in de interventierichtlijn c.q. een op de interventierichtlijn te baseren toestemmingsbesluit voor het doden van wolven moet dan ook luiden, dat de interventierichtlijnen een aanvulling kunnen vormen op individuele besluitvorming voor het doden van een wolf als de interventierichtlijnen voortvloeien uit een algemeen beschermingskader voor de wolf, waarmee concrete en specifieke beschermingsmaatregelen

[23] Art. 11.63 Bal.

[24] Zie art. 11.63 lid 3 onder b. Bal.

worden getroffen. De Interventierichtlijn kan dan dienen om de richting van besluitvorming te duiden, waarna steeds in het individuele geval een besluit om al dan niet toestemming te verlenen voor het doden van een wolf moet volgen, waarbij moet worden aangetoond dat in het individuele geval geen sprake is van een andere bevredigende oplossing, een passend wettelijk belang en (samengevat) geen nadelig effect op de staat van instandhouding van de wolf. Aanvullend kan in de Interventierichtlijn worden onderbouwd dat gemotiveerd wordt afgeweken van de verplichting om te handelen conform een faunabeheerplan.

DEEL B

IV Enkele aanvullende vragen (Deel B onderzoek)

1. Zou het houdbaar zijn om zonder voorafgaande DNA-analyse op het aangevallen vee over te gaan tot afschot van een vermeende 'probleemwolf'?

De wetgeving schrijft geen DNA onderzoek voor, alvorens mag worden overgegaan tot afschot. Het gaat om het zo zeker mogelijk bepalen van de 'probleemwolf', dat is immers ook de intentie van de Interventierichtlijn. Als dat op een andere wijze kan (duidelijke camerabeelden waaruit individu-onderscheidende kenmerken blijken, opvallende lichaamskenmerken) dan zijn daartoe in beginsel mogelijkheden. Volgens deskundigen is het op basis van lichamelijke kenmerken identificeren van een volwassen individu overigens erg moeilijk, zo niet onmogelijk.[25] Probleem is verder het beoordelen van een mogelijk effect op de staat van instandhouding, bij afschot. Daarbij kan DNA onderzoek behulpzaam, of zelfs noodzakelijk zijn. Als niet zonder DNA onderzoek aannemelijk kan worden gemaakt dat het verlies van een individu niet kan leiden tot een (samengevat) negatief effect op de staat van instandhouding van de populatie, dan zou afschot van het individu niet mogen plaatsvinden.[26]
DNA onderzoek lijkt aldus noodzakelijk voor het bepalen van het individu dat meermalen een wolfwerend raster heeft gepasseerd.[27]

2. A. Is het noodzakelijk dat een onafhankelijke deskundige vaststelt dat op de betreffende locatie sprake is van een goed functionerend wolfwerend raster (of anderszins wolfwerende maatregelen)?

Onder de term 'wolfwerende maatregelen' kunnen verschillende maatregelen worden gevat. Het plaatsen van verschillende maatregelen, als rasters, kan lastig zijn. De effectiviteit van maatregelen is sterk afhankelijk van de juiste plaatsing en het juiste onderhoud. Omdat een correcte plaatsing en correcte werking van de maatregelen relevant is voor het bepalen van de aanwezigheid van een probleemwolf, is het van belang dat een deskundige vaststelt dat sprake is van

[25] Mond. Mededeling deskundige Glenn Lelieveld, Zoogdiervereniging (24 april 2024).
[26] Vgl: Conclusie van AG ĆAPETA van 18 januari 2024 over de zaak Zaak C-601/22 Umweltverband WWF Österreich, ECLI:EU:C:2024:62, punt 86.
[27] Zie ook: HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punt 73.

een adequate maatregel, die ook op de correcte wijze is geplaatst, of toegepast. Dit is met name van belang, omdat ook uit gebruikersinformatie blijkt dat sommige (met name flexibele) rasters foutgevoelig zijn.[28] Omdat veel systemen gebruik maken van elektriciteit zijn deze kwetsbaar voor lekverliezen. Het zorgen voor behoud van voldoende spanning op de draden is ook afhankelijk van grasgroei onder de draden. Dat vergt intensieve controle en beheer door de veehouder. De terugkeer van de wolf leidt tot ingrijpende veranderingen in de veehouderijpraktijk als wordt ingezet op preventie (Lell en Cretois 2018). Omdat alleen plaatsing van een wolfwerend raster onvoldoende zekerheid kan bieden over de effectieve wolfwerendheid in het individuele geval is het van belang dat zowel raster als het functioneren ervan worden gecontroleerd. Hiertoe kan een logboek worden bijgehouden of kunnen toezichthouders controles uitvoeren.

B. Kan het juridisch gezien (soms) nodig zijn om na de eerste aanval eventueel nog extra maatregelen te laten treffen om een derde aanval te voorkomen, als duidelijk is waar het bij de eerste aanvallen mis is gegaan?

Als uit controle ter plekke blijkt dat de maatregelen onjuist zijn toegepast, of dat betere preventie mogelijk is (bijvoorbeeld door de spanning op de draden te verhogen), dan zal dat moeten worden hersteld en is er mogelijk, ook bij toepassing van de interventierichtlijn, toch geen sprake van een probleemwolf. Er is dan mogelijk sprake van een 'andere bevredigende oplossing' die minder nadelige gevolgen heeft voor de soortenbescherming, dan het doden van een dier. In dat geval hoort van het doden te worden afgezien, omdat er onvoldoende noodzaak is om het dier te doden.[29]

C. Of is dat laatste juridisch gezien niet nodig als de initiële wolfwerende maatregelen voldoen aan de eisen de we daar in het wolvenplan voor hebben opgenomen?

Als wolfwerende maatregelen voldoen aan de eisen van het wolvenplan dan staat in ieder geval vast dat zij in beginsel een wolfwerend karakter hebben. Zoals al eerder gesteld, is voor de effectieve werking van wolfwerende maatregelen ook vereist dat ze op een correcte wijze worden toegepast, of geplaatst. Daarom is van belang dat in het concrete geval wordt bepaald of de voorgeschreven wolfwerende maatregel ook daadwerkelijk zo is geplaatst, of uitgevoerd dat er ook een wolfwerende werking vanuit kan gaan. Dit is vooral van belang bij het gebruik van niet permanente maatregelen, als flexnetten, waar bij de plaatsing en het gebruik gemakkelijk fouten kunnen worden gemaakt.[30] Pas als is geconstateerd dat sprake is van wolfwerende maatregelen die zijn voorgeschreven, maar ook op de juiste wijze zijn geplaatst en functioneren kan mogelijk worden gesproken van het bestaan van een 'probleemwolf'.

[28]Van Bommel e.a., Preventieve maatregelen tegen wolvenaanvallen op schapen, vijf voorbeelden uit de praktijk, Ark Rewilding, 2024.

[29]Zie bv. Voorzieningenrechter Rechtbank Zeeland van 11 april 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:2297, punt 6.3

[30]Van Bommel e.a., Preventieve maatregelen tegen wolvenaanvallen op schapen, vijf voorbeelden uit de praktijk, Ark Rewilding, 2024, p. 13.

3. Is het juridisch en praktisch gezien noodzakelijk om gedurende de periode waarin afschot van een 'probleemwolf' op grond van het beleid is toegestaan slechts het afschot van één wolf te rechtvaardigen, of zou het houdbaar zijn om in die periode onbeperkt afschot toe te staan? Daarbij rekening houdend met de situatie dat aanvallen niet uitsluitend door individuele wolven worden verricht?

In dit rapport is al uitgebreid ingegaan op de noodzaak van het verrichten van een een beoordeling van mogelijke alternatieven voor doden, namelijk een (A) andere bevredigende oplossing, of er (B) een wettelijke reden is om over te gaan tot het doden en hoe wordt geborgd dat er (C) geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.[31]
De ABRvS heeft in jurisprudentie bevestigd dat de verboden uit de Ffw – in lijn met de Europese richtlijnen - zagen op individuen van beschermde soorten. In een uitspraak uit april 2014 overwoog de Afdeling dat uit het bepaalde in art. 9 Ffw en de wetssystematiek volgt dat met *elke* doding van een dier dat behoort tot een beschermde, inheemse diersoort het in art. 9 Ffw vervatte verbod wordt overtreden.[32] Deze lijn is voortgezet onder de Wnb en geldt ook onder het stelsel van de Ow.

In het geval van de wolf geldt dat bij het ruimer toepassen van de uitzondering op het verbod op doden, steeds aannemelijk zal moeten worden gemaakt dat voor al deze wolven geldt dat er wordt voldaan aan de wettelijke eisen voor toestemmingverlening. Daarbij geldt dat hoe generieker een besluit wordt, hoe moeilijker het zal zijn om aannemelijk te maken dat in alle gevallen met wetenschappelijke zekerheid geen sprake was van een andere bevredigende oplossing en dat er geen effect zal zijn op de staat van instandhouding van de populatie.[33] Met name dit laatste zal bij een ruimer besluit voor het doden van een groep 'probleemwolven' een aanzienlijke opgave zijn.

De minister voor Natuur en stikstof heeft recent bevestigd dat de wolf in Nederland nog lang niet in een gunstige staat van instandhouding is.[34] Dat houdt in dat van *populatiebeheer* (nastreven van doelstanden) vooralsnog geen sprake kan zijn. Wellicht ten overvloede: er geldt in Nederland op grond van art. 11.52 lid 6 van het Bal een verbod op het vergunningvrij aanwijzen van het beperken van de omvang van populaties van strikt beschermde soorten (populatiebeheer). Van een generieke vrijstelling voor *populatiebeheer* van de wolf kan dan ook geen sprake zijn.

Verder kan worden gewezen op de kritische rechtspraak rond het toepassen van generieke vrijstellingen voor *schadebestrijding*, waaruit volgt dat schadebestrijding op basis van vrijstellingen gebaseerd moet zijn op een zeer uitgebreide en specifieke motivering.[35]

[31] Op grond van art. 11.46 van het Bal jo. art. 8.74k van het Bkl.
[32] ABRvS 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1284.
[33] Vgl: ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:853. Zie ook de noot van W. Zwier in TBR 2021/109 en [redacted] in MenR 2021/82.
[34] Staatscourant 2024, 5524 (Afwijzing aanwijzing N2000 Veluwe voor de wolf)
[35] ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1545

4. Welk advies geldt voor geografische beperkingen voor het gebied waarin afschot van een 'probleemwolf' zou zijn toegestaan?

Ik ga er van uit dat met ‘geografische beperking’ wordt beoogd een begrenzing van het gebied waarin een als ‘probleemwolf’ gekwalificeerd dier mag worden gedood, in de omgeving van een locatie waarbij meerdere aanvallen plaatsvonden, ondanks als voldoende gekwalificeerde wolfwerende maatregelen. Het wettelijk systeem is erop gericht om alleen bij strikte noodzaak in te grijpen en alleen dat individu te doden dat problemen veroorzaakt. De identificering van die wolf is daarbij cruciaal. Die mag dan op grond van beleid en een afweging worden gedood. Zie ook bij de beantwoording van vragen onder deel A van dit memo. De ‘geografische beperking’ moet vanuit dat oogpunt zo worden gekozen dat mogelijke ‘vergismoorden’ worden voorkomen en dat een verband kan worden gelegd tussen de schadelocatie en het te doden dier.

Date : 14-5-2024 14:38:15
From : "
To : "Jordan Jumelet" **drenthe.nl**
Subject : FW: Projecten die nog niet op geld zijn gezet

Ter informatie

Van: Egbert van Dijk <drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 14 mei 2024 14:35
Aan: <drenthe.nl>
CC: <drenthe.nl>
Onderwerp: Projecten die nog niet op geld zijn gezet

Goedemiddag

Naar aanleiding van mijn eerdere reactie op jouw vraag omtrent de ‘projecten’ schoot mij vanmiddag ineens te binnen dat ik zeer waarschijnlijk nog wel extra middelen nodig heb voor het beschermen van ons vee tegen de wolf. Dus extra middelen die voortvloeien uit de ‘strategie/ visie wolf’. Denk dan bijvoorbeeld aan extra middelen voor wolfwerende hekken en voorlichting.

Ik ga er vanuit dat we hiervoor ook middelen vanuit Europa gaan ontvangen, maar die moeten dan vaak ge-cofinancierd worden.

Dus deze svp nog wel even meenemen vanuit mijn portefeuille.

Gr. Egbert

Verzonden vanuit Outlook voor iOS

Date : 18-6-2024 11:03:22
From : "
To : "Egbert van Dijk" **drenthe.nl, "Yvonne Turenhout"** **drenthe.nl**
Subject : FW: Wolf stukken
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi Egbert en Yvonne,

Bijgaand de meest actuele versie van de stukken m.b.t. het plan van aanpak wolf zoals afgesproken. Er wordt nog een keer doorheen gelopen om taalfouten eruit te halen.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 11:00
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Wolf stukken

Hoi

Hierbij de meest recente versies van de stukken.
Gaat vandaag nog een concernjurist naar kijken en ik laat het stuk nog screenen op taalfoutjes.
Worden dus geen grote wijzigingen meer doorgevoerd.

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	tst	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. (landbouw en landgebruik) 2. (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

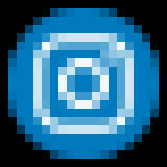
Hoogachtend,

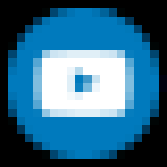
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 11:03:22
From : "
To : "Egbert van Dijk" **drenthe.nl, "Yvonne Turenhout"** **drenthe.nl**
Subject : FW: Wolf stukken
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi Egbert en Yvonne,

Bijgaand de meest actuele versie van de stukken m.b.t. het plan van aanpak wolf zoals afgesproken. Er wordt nog een keer doorheen gelopen om taalfouten eruit te halen.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 11:00
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Wolf stukken

Hoi

Hierbij de meest recente versies van de stukken.
Gaat vandaag nog een concernjurist naar kijken en ik laat het stuk nog screenen op taalfoutjes.
Worden dus geen grote wijzigingen meer doorgevoerd.

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	[redacted]tst[redacted]	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		*Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. [redacted] (landbouw en landgebruik) 2. [redacted] VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

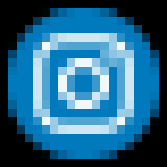
Hoogachtend,

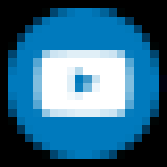
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 24-6-2024 12:59:13
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : FW: 26-5.6 Bijlage 1 Aanpak Wolf Provincie Drenthe - def.pdf
Attachment : 26-5.6 Bijlage 1 Aanpak Wolf Provincie Drenthe - def.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

En hierbij de opmerkingen van Ergbert.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: Egbert van Dijk < drenthe.nl>
Verzonden: zondag 23 juni 2024 13:45
Aan: BA < icloud.com>; < drenthe.nl>
Onderwerp: 26-5.6 Bijlage 1 Aanpak Wolf Provincie Drenthe - def.pdf

Bijgevoegd het PDF document met nog wat tekstuele opmerkingen. Ik stuur het naslagwerk zo ook nog even door. Daar zitten ook nog een paar verschrijvingen in.

Verstuurd vanaf mijn iPad

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

Algemeen; LNV heet vanaf heden LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Van Dijk Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.
Zetten

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht. Moeten enkele appostrofjes zijn. Het is geen citaat.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn

minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen?

5.1 Verlaging beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Mininsterie van LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GSvI. Zowel het vaststellen van de GSvI als het toewerken naar een GSvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GSvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GSvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd

naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolfop EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

Spatie

5.3 Versterken van preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit, omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

Het gaat er hierbij om

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Kunnen

Pilot mobiele rasters:

Op een zo efficiënt mogelijke manier

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Een alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden, waardoor de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de beheerders van gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met het Team Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

en de uitvoerbare

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.
- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Zet er volop op in om de veehouders…

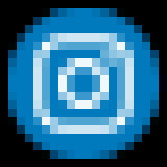
Naar nog betere

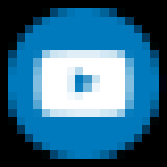
Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Toevoegen brief van OM over situatie in Wapse. Deze lbiedt duidelijke extra kaders!

provincie Drenthe





Date : 19-6-2024 16:53:58
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl**
Subject : FW: aanpak wolf Drenthe
Attachment : Visual Aanpak Wolf.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van:
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 14:14
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: aanpak wolf Drenthe

Beste

In de bijlage vind je de Visual aanpak wolf (punt 4 op de lijst).

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 12:35
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Fwd: aanpak wolf Drenthe

Als deze is aangepast, kun je die dan zsm naar sturen?

Verstuurd vanaf mijn iPhone

Begin doorgestuurd bericht:

> **Van:** < drenthe.nl>
> **Datum:** 19 juni 2024 om 09:54:27 CEST
> **Aan:** < drenthe.nl>
> **Onderwerp: RE: aanpak wolf Drenthe**
>
> Hoi
>
> Infographic staat nog als vraag in de statenbrief.
> Moet die meegezonden worden?
>
> ---
>
> **Van:** < drenthe.nl>
> **Verzonden:** woensdag 19 juni 2024 08:23
> **Aan:** < drenthe.nl>
> **Onderwerp:** FW: aanpak wolf Drenthe
>
> ---
>
> **Van:** < drenthe.nl>
> **Verzonden:** dinsdag 18 juni 2024 17:29
> **Aan:** < drenthe.nl>
> **Onderwerp:** RE: aanpak wolf Drenthe

Hallo ,

Hierbij stuur ik je de GS stukken toe.

1. De Statenbrief
2. Naslagwerk juridische risico's
3. Aanpak Wolf provincie Drenthe - tekstueel klaar, wordt nog mooi opgemaakt door onze collega's van vormgeving
4. Wolvenstrategie Stappenplan (infographic) – wordt mogelijk op punten nog gewijzigd, wordt nog aan Egbert voorgelegd

Dus van de onderste twee documenten komen nog (uiterlijk donderdag) nieuwe versies.

Als je nog vragen hebt, hoor ik het graag van je.

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 16:22
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: aanpak wolf Drenthe

Ja is goed.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 16:17
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: aanpak wolf Drenthe

Hoi

Ja, komt eraan hoor. Vandaag. Is dat okay?

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 16:03
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: aanpak wolf Drenthe

Hoi

lever je bovengenoemd stuk aan voor GS?

Met vriendelijke groet,

thema Bestuur, Public Affairs & Juridische Zaken

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m donderdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

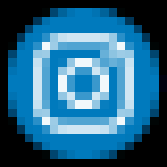
LANGE TERMIJN

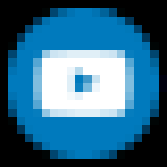
LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 10:36:12
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "[redacted]drenthe.nl
Cc : "[redacted]drenthe.nl
Subject : FW: Stukken aanpak Wolf provincie Drenthe
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hierbij de tekst! Gaat alleen om 'Aanpak Wolf'

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 17:17
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: Stukken aanpak Wolf provincie Drenthe

Hallo [redacted]

Hierbij stuur ik je de stukken zoals die naar GS gaan.
De Statenbrief is door Advisering GS stukken gecheckt. Ik heb daarop aanpassingen doorgevoerd.
[redacted] heeft de stukken ook nog naar concern juristen gestuurd. Hopelijk komt daar niet al te veel werk uit voort….

Zullen we morgenochtend even verder afstemmen? Ik denk dat we er rekening mee moeten houden dat er volgende week vanuit GS toch nog wat (kleine) aanpassingen gedaan moeten worden…..

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Natuur
[redacted]

provincie Drenthe

+31 592[redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.
- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	[redacted]tst[redacted]	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1[redacted] (landbouw en landgebruik) 2[redacted] (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1[redacted] Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2[redacted] In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

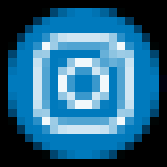
Hoogachtend,

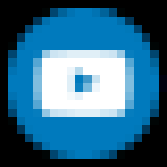
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 24-6-2024 12:50:36
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : FW: taalfoutjes
Attachment : temp.31a00ca8-2b96-40b7-81ca-a45d98a638d2 (2).pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi

Ik heb al wat opmerkingen terug op het Aanpak Wolf-stuk. Is het handig om dit alvast aan je door te zetten, of alles op sparen voor morgenvroeg? Het is niet heel veel (althans; in deze bijlage niet…) ik stuur je de mail van Egbert ook even door.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: <drenthe.nl>
Verzonden: maandag 24 juni 2024 12:17
Aan: <drenthe.nl>
Onderwerp: taalfoutjes

Hi

In de bijlage de opmerkingen van met de taalfoutjes. Wil je de taalfouten aanpassen? De meer inhoudelijke opmerkingen, kun je negeren. Dat is voor morgen in GS ter bespreking.

Met vriendelijke groet,

Bestuur, public affairs & juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn

minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen?

5.1 Verlaging beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Mininsterie van LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GSvI. Zowel het vaststellen van de GSvI als het toewerken naar een GSvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GSvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GSvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd

naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolfop EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit, omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Een alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden, waardoor de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de beheerders van gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met het Team Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

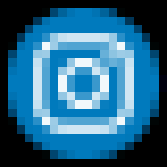
- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.
- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

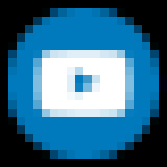
Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Notes

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 09:17:30
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie
Attachment : W2406 108-Wolvenstrategie Stappenplan proef2.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi & hierbij de aangepaste versie. Deze kan evt. mee met de Statenbrief, maar ook bij het persbericht en op onze website.

Hoor graag jullie reactie! Dan wil ik hem daarna ook nog aan Egbert voorleggen.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 16:53
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hi

Hierbij stuur ik je de aangepaste opzet.

Groetjes

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling, advisering, plaatsen van rasters door vrijwilligers, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties, pilots met mobiele rasters.

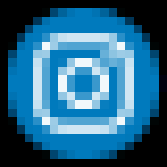
LANGE TERMIJN

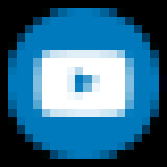
LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

provincie Drenthe





Date : 11-6-2024 09:53:46
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : Fwd: Vormgeving Strategieplan wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image007.png;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v2.docx;
Hierbij de hele mailwisseling
Met groet,
+31 6

Begin doorgestuurd bericht:

Van: < drenthe.nl>
Datum: 11 juni 2024 om 09:39:19 CEST
Aan: < drenthe.nl>
Kopie: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Vormgeving Strategieplan wolf

Hoi

In de begeleidende Statenbrief staan alle acties concreet benoemd die we op de korte termijn uitvoeren. Deze acties kunnen op de infographic terugkomen.

Lange termijn - Lobbyacties:
De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Moeten we even om de tafel gaan zitten om de infographic door te spreken……. of lukt het zo?

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 4 juni 2024 17:16
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: Vormgeving Strategieplan wolf
Urgentie: Hoog

Hoi &

Twee vragen;

- Kunnen jullie foto's en plaatjes aanleveren die bij het strategisch plan kunnen?
    1. Wolven (ik vraag
    2. Rasters (zet wat op de Sharepoint site)
    3. Algemene landschapsfoto's (ik vraag
    4. Kaartjes, infographics – welke en wat willen we op welke plek bij de tekst?
- Over de infographic. Het idee is om een 'welke stappen gaan we ondernemen'-plaat te maken. met daarin:
    1. Korte termijn/ nu:
        - Beschermen van vee
        - Publiekscommunicatie
    2. Lange termijn:
        - Lobby voor een wolfvrije regio

De infographic moet wat meer aangekleed worden met informatie / korte teksten. @ kun jij hiervoor wat aanleveren? Dan denk ik aan voorbeelden, zoals bij 1 – beschermen van vee – dmv wolfwerende rasters, informatieavonden, inzet op kuddebewakingshonden bij gescheperde kuddes (geen idee of dat zo is, het is een voorbeeld…)

Lukt dit deze week nog? Dan kan vormgeving vast met iets aan de slag…

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>

Verzonden: dinsdag 4 juni 2024 09:11
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Vormgeving Strategieplan wolf
Urgentie: Hoog

Hi [redacted]

Ik heb de documenten even doorgelopen en het lijkt mij heel lastig om van die statenbrief een publieksvriendelijke versie te maken. Het is grotendeels ambtelijke tekst waar de besluiten in staan. Ik zie dan meer een samenvatting voor me met alle stappen erin die uit de strategie komen, daar staat alles mooi beknopt in. Daarnaast is de wens om het in de vormgeving te zetten van het uitvoeringsplan Flora en Fauna. Dat kan zeter, maar dan hebben wel heel wat mooi foto's nodig. Dus van de wolf maar wellicht ook van de natuur en voorbeelden van die rasters. Kan jij daar achteraan gaan voor mij?
We kunnen deze week al wel beginnen met iets van een opmaak wellicht.

Groetjes,
[redacted]

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: maandag 3 juni 2024 11:39
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Vormgeving Strategieplan wolf

Hoi [redacted]

Zoals zojuist besproken hierbij de voorlopige teksten van het strategieplan wolf – vorm te geven in de stijl van Natuur (zoals het Uitvoeringsplan Flora en Fauna). En de begeleidende brief aan de Staten – de wens is de informatie hieruit in een publieksvriendelijke versie te maken, bv. een infographic met de belangrijkste stappen die we gaan nemen. Ik ga nog even met [redacted] om tafel welke informatie in een evt. infographic zou kunnen.

17 juni poho - woensdag 18 juni GS stukken aanleveren, maandag 24 juni deadline vormgeving (liefst eerder, zodat het met de stukken voor GS mee kan).
25 juni vaststelling GS

Het stuk krijgt nog een inleiding en bijlagenlijst – en de structuur van het stuk gaat nog wat aangepast worden.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

<image001.png>

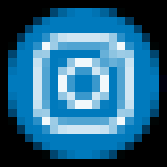
+31 592[redacted]

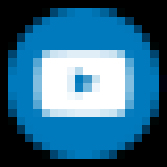
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op <image002.png> <image003.png> <image004.png> <image005.png> <image006.png>

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	tst	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	3 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Strategie Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1 landelijk gebied) 2 landelijk gebied) 3 (VTH) 4.	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.

@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
Strategie Wolf Provincie Drenthe
Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]ee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt.

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie

wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentes:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentes met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt

mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat beschikbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein beherende organisaties:
De terrein beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website en communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig

bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee

Date : 20-6-2024 13:16:22
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl**
Subject : Fwd: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Attachment : W2406 108-Aanpak wolf proef2.pdf;

Met groet,
+31 6

Begin doorgestuurd bericht:

> **Van:** < drenthe.nl>
> **Datum:** 20 juni 2024 om 13:11:05 CEST
> **Aan:** < drenthe.nl>
> **Onderwerp: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf**
>
> Hi
>
> Hierbij een nieuwe proef.
>
> Op de voorkant heb ik de foto van pagina 6 geplaatst. Op pagina 6 de foto uit Flora en fauna.
> Op pagina 16 heb ik een andere schaapherder gezet, ik denk dat deze niet herkenbaar is. Anders moet ik hier nog een andere foto voor plaatsen.
> Op pagina 23 heb ik de reclame van het hek gehaald, ik hoop dat het zo wel mag.
>
> Groetjes

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

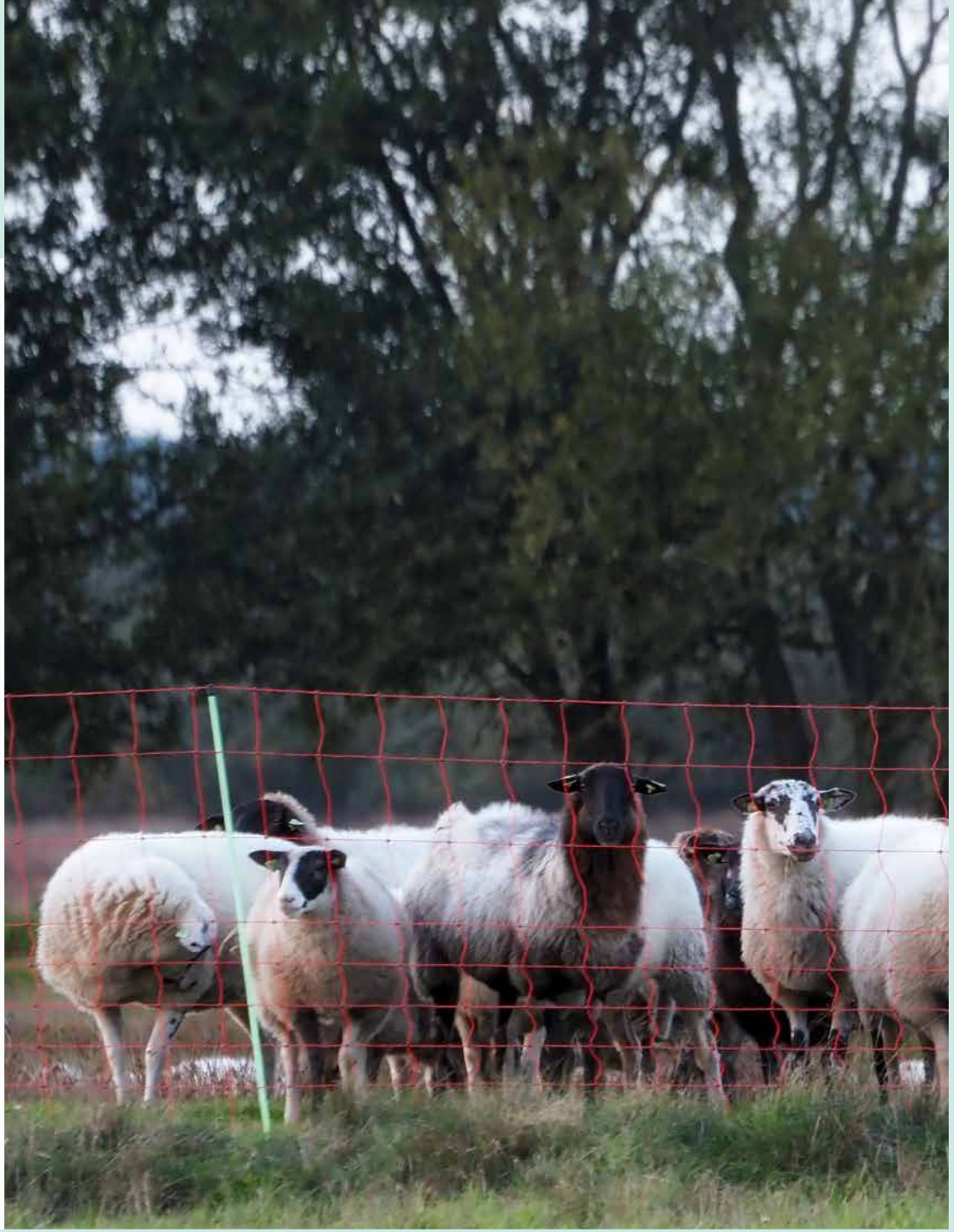
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

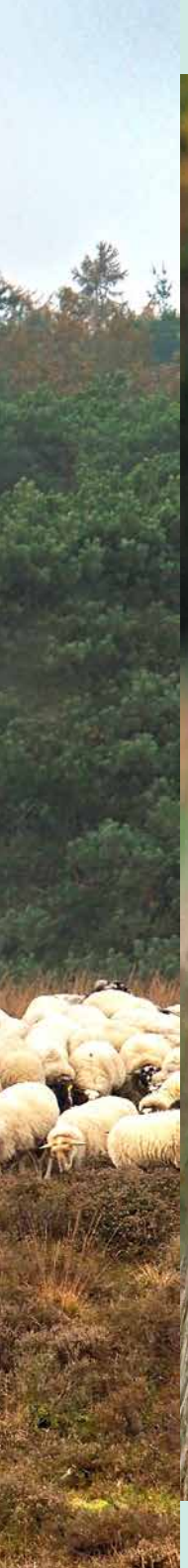
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

[redacted] & Van den Brink D.B. [redacted] A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

Date : 18-6-2024 13:29:22
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : Fwd: W2406 108-DLG-Wolvenaanpak
Attachment : W2406 108-Wolvenstrategie Stappenplan proef4.pdf;

Hoi!
Hierbij de laatste versie. Deze wil ik alvast aan Egbert voorleggen.

Met groet,
+31 6

Begin doorgestuurd bericht:

> **Van:** <drenthe.nl>
> **Datum:** 18 juni 2024 om 12:34:10 CEST
> **Aan:** <drenthe.nl>
> **Onderwerp: W2406 108-DLG-Wolvenaanpak**
>
> Hi
>
> Bijgaand de correcties.
> start nu met de opmaak van het document.
>
> Groetjes,

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, plaatsen van rasters door vrijwilligers, pilot met mobiele rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Date : 13-6-2024 16:32:58
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : Fwd: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie
Attachment : W2406 108-Wolvenstrategie Stappenplan proef.pdf;
Hoi! Zie hieronder de eerste proef. Kijken jullie mee?

Met groet,
+31 6

Begin doorgestuurd bericht:

> **Van:** < drenthe.nl>
> **Datum:** 13 juni 2024 om 16:25:57 CEST
> **Aan:** < drenthe.nl>
> **Onderwerp: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie**
>
> Hi
>
> Bijgaand de proef van de hand-out.
>
> Groetjes,

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Waren-autoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling, advisering, plaatsen van rasters door vrijwilligers, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties, pilots met mobiele rasters.

PUBLIEKSCOMMUNICATIE

Met aandacht voor voorlichting voor bewoners en bezoekers van gebieden waar wolven voorkomen.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Date : 17-6-2024 15:18:14
From : " [redacted] **drenthe.nl**
To : " [redacted] **drenthe.nl**
Cc : " [redacted] **drenthe.nl**
Subject : GS memo Aanpak Wolf
Attachment : ([redacted] **Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v2.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;**

Goedemiddag,

Willen jullie nog meelezen met deze GS memo? [redacted] en ik hebben ook meegelezen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Domein Landelijk Gebied
Thema Landbouw & Landgebruik

provincie Drenthe

+31 592 [redacted]
werkdagen: ma, di, wo-ochtend, do

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: 5.1.2i [redacted] <5.1.2i [redacted] drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 15:09
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Aanpak Wolf

Hoi [redacted] hierbij mijn advies.

Volgens mij moet GS vaststellen ipv kennis nemen van. Zie bijlage.

[redacted]

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 12:45
Aan: 5.1.2i [redacted] <5.1.2i [redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Goedemiddag,

Hierbij stuur ik de stukken (statenbrief, aanpak wolf en naslagwerk juridische risico's) die volgende week dinsdag 25 juni, volgens de huidige planning, door GS behandeld worden.

De Aanpak wolf wordt, op basis van de aangeleverde tekst, later deze week nog opgemaakt door onze collega's van grafische vormgeving.

Alvast bedankt voor jullie reactie.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Natuur
[redacted]

provincie Drenthe

+31 592 [redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		ThemaDomeinmanager
Opsteller	tst.	Edward SieJordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	Akkoord portefeuillehouder
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	Akkoord provinciesecretaris
1. (landelijk gebied) 2. (landbouw en landgebruikelijk gebied) 3. (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		Communicatie
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Met opmerkingen [Eigen teamleden neem je niet op

Met opmerkingen [Hoeft het college niet vast te stellen?

Met opmaak: Lijstalinea, Links, Genummerd + Niveau: 1 + Nummeringstijl: 1, 2, 3, … + Beginnen bij: 1 + Uitlijning: Links + Uitgelijnd op: 0,63 cm + Inspringen op: 1,27 cm, Zwevende begin- en eindregels voorkomen, Lettertype-uitlijning: Automatisch

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Met opmerkingen [ ] Zie mijn wijzigingen/vraag op het voorblad

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing~~25 juni - Vaststelling Aanpak wolf Drenthe door GS~~
~~25 juni - Versturen Aanpak wolf Drenthe en Statenbrief naar PS~~

Met opmerkingen [ ]: Hier staat vaststelling

Financiën
Niet van toepassing

Bijlagen
0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

*Kant*tekeningen aan Gedeputeerde Staten van Drenthe

Risico's
Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie
Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college~~GS~~ vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Met opmerkingen [ ]: Ook vastgesteld

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier~~,~~ te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vvereniging van Nederlandse Ggemeentens heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentens:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentens met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Met opmerkingen [: Hoeft het college hier niet iets van te vinden?

Terrein-beherende organisaties:
De terrein-beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Met opmerkingen [redacted]: Graag uitschrijven

Communicatie:
~~Uit het voorgaande blijkt: communicatie is essentieel voor dit onderwerp.~~ Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons~~het~~ college ~~van GS~~ over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

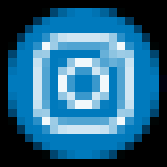
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

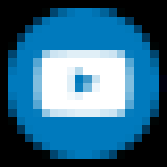
, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):

Aanpak wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 09:19:54
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "[redacted]drenthe.nl
Cc : "[redacted]drenthe.nl
Subject : GS memo Aanpak Wolf
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;

Hallo [redacted]

Hierbij de complete set documenten bij de aanpak wolf.

Groeten,
[redacted]

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.
- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	[redacted] tst [redacted]	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1 [redacted] (landbouw en landgebruik) 2 [redacted] (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1 Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2 In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

14:31

[redacted]

laatst gez. vandaag om 14:30

[redacted]

2

Doorgestuurd

[redacted]

2

jippie de eerste complimenten over de aanpak wolf.

Bewerkt 19:14

Financiën adviseert: niet ingaan op de vraag om met de STaten die scenario's te maken

19:21

Het zijn als / dan vragen. We bereiden ons voor door geen langjarige verplichtingen aan te gaan. Want door incidentele middelen in te zetten, kunnen flexibel schakelen.

19:22

Met de Staten of werkgroep de scenario's maken; [redacted]

19:22

Moi Gert Jan en [redacted]

Zoals jullie hebben gezien heeft het college vandaag het stuk 'Aanpak wolf in Drenthe' vastgesteld inclusief het bijbehorende juridische naslagwerk.
De Staten hebben het college opgedragen vóór het zomerreces met een dergelijk document te komen waarin dus wordt beschreven wat de impact is van de wolf in Drenthe, met welke wet- en regelgeving we te maken hebben, of - en zo ja, wanneer we over kunnen gaan tot ingrijpen, wat we doen aan schadepreventie en wat we heel concreet wel en ook (nog) niet kunnen doen.

Helaas is de conclusie dat we nog steeds niet kunnen beheren. We zijn daarbij afhankelijk van het verlagen van de beschermde status van de wolf door 'Europa', en LNV/ LVVN moet de gunstige staat van instandhouding eerst bepalen.
Op die laatste twee thema's blijf ik

Op die laatste twee thema's blijf ik uiteraard lobbyen.

Op dit moment wordt er geschreven aan een nieuw Wolvenplan waarin hoogstwaarschijnlijk ook een landelijke richtlijn wordt opgenomen over het uitkeren van schade, alleen wanneer het vee achter een wolfwerend hek staat. (Zie brief van de minister van LNV van 24 mei)

Ik probeer er uiteraard alles aan te doen om op de lange termijn de wolfvrije regio in Drenthe te realiseren. Dat heb ik vandaag ook weer heel duidelijk gemaakt in de persconferentie.

Daarnaast zetten we dus vooral in op het beschermen van ons vee door ruime subsidie regelingen voor het nemen van wolfwerend maatregelen en op communicatie met de boeren, onze inwoners en toeristen.

Ik ga nog met onze nieuwe minister van landbouw in gesprek

Ik ga nog met onze nieuwe minister van landbouw in gesprek over de brief die de oude minister op 24 mei heeft gestuurd en over de landelijke richtlijn waar het ministerie mee bezig is over het melden van niet goed beschermde dieren bij de NVWA. Ik ben namelijk niet voornemens daar aan mee te werken.

Lees s.v.p. de gestuurde documenten goed door. Het is een genuanceerd document waarin we op verzoek van de Staten precies hebben aangegeven wat er wel kan, maar ook wat er (nog) niet kan.

Daarmee vertellen we helaas niets nieuws behalve dan misschien dat de Duitse interventiemaatregel die we over wilden nemen inmiddels door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen vernietigd is en die maatregel dus helaas ook geen stand zal houden.

Ik blijf knokken voor een wolfvrij regio! Hoe moeilijk dat ook is.

we over wilden nemen inmiddels door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen vernietigd is en die maatregel dus helaas ook geen stand zal houden.

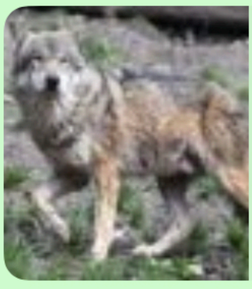
Ik blijf knokken voor een wolfvrije regio! Hoe moeilijk dat ook is.

Gr. Egbert

18:15

Dankjewel 🙏 18:17

Doorgestuurd



Wolf ontloopt de kogel. Drenthe wil wel, maar ma...
De provincie Drenthe ziet ge...
www.dvhn.nl

Wolf ontloopt de kogel. Drenthe wil wel, maar mag niet van Europa

https://www.dvhn.nl/drenthe/assen/Wolf-ontloopt-de-kogel.-Drenthe-wil-wel-maar-mag-niet-van-Europa-29106666.html
https://www.dvhn.nl/drenthe/assen/Wolf-ontloopt-de-kogel.-Drenthe-wil-wel-maar-mag-niet-van-Europa-29106666.html

wo 19 jun

Hallo Egbert, ik heb je gister de visual gestuurd van de wolfaanpak. Lukt het je hier nog even naar te kijken vandaag?
Groet!

09:18

do 20 jun

Hallo Egbert, ik heb je net de opgemaakte versie Aanpak Wolf gestuurd. Deze gaat mee met de GS-stukken. Mocht je nog opmerkingen hierover hebben, dan graag per ommegaande, ivm de deadline voor het aanleveren van de GS-stukken om 15u.

Goed te weten; dinsdagochtend zitten wij en het vormgeversteam klaar om evt. aanpassingen vanuit GS door te voeren.

13:43

Zal straks in de auto even kijken

14:12

maandag

gestuurd. Deze gaat mee met de GS-stukken. Mocht je nog opmerkingen hierover hebben, dan graag per ommegaande, ivm de deadline voor het aanleveren van de GS-stukken om 15u.

Goed te weten; dinsdagochtend zitten wij en het vormgeversteam klaar om evt. aanpassingen vanuit GS door te voeren.

13:43

Zal straks in de auto even kijken

14:12

maandag

Quote Egbert: "Ik ben blij dat de folder er is. We vinden het belangrijk dat mensen goed geïnformeerd zijn over dát ze in een gebied komen waar wolven leven en, mochten ze een wolf tegenkomen, wat ze dan kunnen doen."

16:17

👍

16:18

Postbus 624
8440 AP Heerenveen

K.R. Poststraat 100-5
8441 ER Heerenveen

AARDEMA VAN BOETZELAER
ADVOCATEN

T +31 (0)513 65 79 80
F +31 (0)513 65 79 81
E info@avblegal.nl
I www.avblegal.nl

Provinsje Fryslân
Postbus 20120
8900 HM LEEUWARDEN

Ons kenmerk	Datum	Uw kenmerk	Uw brief
75462	14 mei 2024		

MEMORANDUM
Provinsje Fryslân / advies wolvenbeleid

1) Inleiding en conclusie

Op 20 december 2023 heeft Provinciale Staten (hierna: "**PS**") ingestemd met een motie van de Boer Burger Beweging waarmee Gedeputeerde Staten (hierna: "**GS**") werd verzocht om:

- uiterlijk in het derde kwartaal van 2024 in navolging van de provincie Gelderland met een wolvenbeleid naar PS te komen waarin in ieder geval maatregelen rondom preventie, populatiebeheer en de aanpak van probleemwolven staan; en
- zich in te zetten om resultaten van DNA-onderzoek veel sneller te delen via het IP/Bij12 of door inzet van lokale veeartsen.

Naar aanleiding van voornoemde motie heeft uw provincie twee vragen aan ons gesteld, te weten:

1. Welke juridische mogelijkheden zijn er voor populatiebeheer van wolven in Fryslân en wat zijn daarvoor de (juridische) randvoorwaarden?
2. Kunnen we in Fryslân invulling geven aan de Gelderse interventierichtlijn voor wolf-vee-situaties? Welke mogelijk juridische en beleidsmatige 'ruimte' en 'randvoorwaarden' zit(ten) daarin?

Kortgezegd luidt onze conclusie met betrekking tot de eerste vraag dat wij geen mogelijkheden zien om populatiebeheer toe te passen bij wolven in de provincie Fryslân. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat de gunstige staat van instandhouding in Nederland (noch ten aanzien van de grens overstijgende populatie) op dit moment niet is bereikt. Hoewel afschot in uitzonderlijke omstandigheden mag worden toegestaan wanneer de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, maar wel naar behoren vastgesteld kan worden dat afschot de ongunstige staat van instandhouding van de populatie niet kan verslechteren of niet kan verhinderen dat de gunstige

Aardema Van Boetzelaer Advocaten is een handelsnaam van Aardema Van Boetzelaer Advocaten B.V., statutair gevestigd te Heerenveen (KvK 72056088).
Op onze dienstverlening zijn onze algemene voorwaarden van toepassing, waarin een beperking van onze aansprakelijkheid is opgenomen.
Deze voorwaarden treft u aan onder deze link: http://www.avblegal.nl/algemene-voorwaarden/. De privacyverklaring treft u aan op https://avblegal.nl/privacy/.

staat van instandhouding wordt hersteld, lijkt daar bij populatiebeheer geen sprake van te zijn. Populatiebeheer is immers gericht op het beperken van de populatieomvang van een soort.

Wat betreft de gebruikmaking van de Gelderse interventierichtlijn voor wolf-vee-situaties geldt dat er veel vragen zijn over toepassing daarvan. Op dit moment – zonder nadere ecologische verduidelijking op de vragen die er nu al zijn (zie nader ons advies) – zien wij geen ruimte voor het vastleggen van Gelderse interventierichtlijn in beleid en daaropvolgend in besluitvorming. Indien de bevoegde organen van uw provincie niettemin de ruimte wensen te verkennen om tot vergelijkbaar beleid te komen, of anderszins tot maatregelen met betrekking tot de wolf over te gaan vanwege een gewenste schadereductie (of eventueel: openbare veiligheid), dient allereerst ecologisch onderzoek te worden gedaan naar de mogelijke maatregelen en hun effect op de beoogde doelen en de wijze waarop de maatregelen moeten worden ingezet. Daarbij dient tevens aandacht te worden geschonken aan mogelijke alternatieven en te worden toegelicht waarom de alternatieve maatregelen niet of minder geschikt zijn. Daarnaast moet worden bepaald – als afschot de gewenste maatregel is – welke afschot aantallen de huidige ongunstige staat van instandhouding toestaat.

Uw provincie dient zich er kortom van bewust te zijn dat de juridische en ecologische mogelijkheden om maatregelen te treffen tegen de wolf mogelijk beperkter zijn dan beleidsmatig is gewenst. Het is vervolgens een bestuurlijke keuze om eventuele juridische en ecologische risico's te accepteren. Hoe dan ook achten wij het verstandig dat – indien en voor zover bestuurlijk gestuurd wordt op het treffen van maatregelen tegen de wolf zoals afschot – ecologisch, mede aan de hand van de bovengenoemde criteria, vragen en aandachtspunten, nader onderzoek wordt verricht. Het is verstandig dat de juristen en ecologen hierin samen optrekken. Wij kunnen uw provincie hierin desgewenst nader ondersteunen, zoals wij dat bijvoorbeeld ook hebben gedaan inzake het vormgeven van het nieuwe ganzenbeleid.

De uitwerking van deze conclusie treft uw provincie hierna aan.

2) Wet- en regelgeving

<u>Internationaal recht</u>
De wolf (Canis lupus) is onder andere beschermd op grond van het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn. Het Verdrag van Bern is door Nederland geratificeerd. Daarnaast is de bescherming van de wolf op Europees niveau geregeld in de Habitatrichtlijn. Deze voornoemde beschermingsregimes worden hierna toegelicht.

- Het Verdrag van Bern
Het Verdrag van Bern (hierna: "**het Verdrag**"), dat op 19 september 1979 in Bern is gesloten, is bedoeld om samenwerking tussen de verdragsluitende landen (waaronder Nederland) te bevorderen om zo wilde flora en fauna en hun natuurlijke omgeving in stand te houden en om bedreigde trekkende diersoorten te beschermen.

De wolf is opgenomen in bijlage II van het Verdrag en is daarmee een strikt te beschermen diersoort. Op grond van artikel 6 van het Verdrag is het volgende verboden voor wilde fauna soorten die op zijn genomen in bijlage II:

- alle vormen van vangen, in bezit hebben en opzettelijk doden;
- opzettelijke beschadiging of vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen;
- het opzettelijk verstoren van wilde dieren, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;
- het opzettelijk vernielen of rapen van eieren in de natuur of deze in bezit hebben; en
- het bezit van en de interne handel in deze dieren, levend of dood, met inbegrip van opgezette dieren, en elk deel of derivaat van deze dieren.

In artikel 9 van het Verdrag zijn voorwaarden opgenomen op grond waarvan afgeweken kan worden van de verboden zoals opgenomen in artikel 6 van het Verdrag. Er dient allereerst (i) geen andere bevredigende oplossing te zijn, voorts dient (ii) deze oplossing niet schadelijk te zijn voor het voortbestaan van de populatie. Voorts dient (iii) de oplossing in het belang te zijn:

- ter bescherming van flora en fauna;
- ter voorkoming van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren en andere vormen van eigendom;
- in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid, de veiligheid van het luchtverkeer en andere dwingende redenen van groot openbaar belang;
- ten behoeve van onderzoek en onderwijs, herbevolking en herintroductie en de benodigde kweek; of
- teneinde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken kleine aantallen van bepaalde wilde dieren en planten te vangen, te plukken, in bezit te hebben of anderszins oordeelkundig te gebruiken.

- De Habitatrichtlijn

De Habitatrichtlijn (hierna: "**Hrl**") heeft als doel bij te dragen tot het waarborgen van de biologische diversiteit in de lidstaten door bescherming van habitats en soorten die van Europees belang zijn.

De wolf is opgenomen in bijlage II en bijlage IV, onder a van de Hrl. Voor een soort die is genoemd in bijlage II van de Hrl en die geregeld in ons land voorkomt geldt dat Nederland beschermde gebieden moet aanwijzen. Nederland dient gebieden aan te wijzen voor nieuwe of teruggekeerde inheemse soorten wanneer deze zich bestendig gevestigd hebben. Nederland hanteert de beleidslijn dat een soort zich bestendig heeft gevestigd wanneer er sprake is van 10 achtereenvolgende jaren van voortplanting van wilde exemplaren. Voor de wolf zijn in Nederland op dit moment geen beschermde gebieden aangewezen.

Nederland dient voor de soorten en hun voortplantings- en rustplaatsen, die zijn opgenomen in bijlage IV, onder a, waarbij Nederland tot het natuurlijke verspreidingsgebied behoort, beschermingsmaatregelen nemen.

Op grond van artikel 6 Hrl dienen lidstaten passende maatregelen te nemen, ook dienen de lidstaten in sommige gevallen een passende beoordeling te maken voor de gevolgen van een plan of project.

Op grond van artikel 12 lid 1 Hrl dienen lidstaten maatregelen te nemen die voor de strikte bescherming van de in bijlage IV, onder a, vermelde diersoorten in hun natuurlijk verspreidingsgebied zorgen. Daarbij dient een verbod ingesteld te worden op de onder lid 1 van artikel 12 Hrl genoemde zaken, te weten:

1. het opzettelijk vangen of doden van in het wild levende specimens van die soorten;
2. het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;
3. het opzettelijk vernielen of rapen van eieren in de natuur;
4. de beschadiging of de vernieling van de voortplantings- of rustplaatsen.

Voorts is in lid 2 van artikel 12 Hrl opgenomen dat de lidstaten voor deze soorten het in bezit hebben, vervoeren, verhandelen of ruilen en het te koop of in ruil aanbieden van aan de natuur onttrokken specimens verbieden, uitgezonderd die soorten welke reeds legaal waren onttrokken vóór de toepassing van de richtlijn.

Ingevolge artikel 16 Hrl kan een lidstaat in sommige gevallen afwijken van de verboden in artikel 12 lid 1 Hrl door maatregelen nemen. Daarbij geldt dat i) er vast moet komen te staan dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat én ii) op voorwaarde dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Voorts dient er voor de maatregel iii) een noodzaak te bestaan op grond waarvan afgeweken kan worden van artikel 12 Hrl, te weten:

a) in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
b) ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen , veehouderijen , bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom;
c) in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
d) ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;
e) teneinde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten.

<u>Nederlands recht</u>
Op grond van de Hrl is de wolf een beschermde soort in Nederland. Deze bescherming is op 1 januari 2024 beleidsneutraal overgegaan van de Wet natuurbescherming naar de Omgevingswet en achterliggende AMvB, het Besluit activiteiten leefomgeving. Voorts stelt de achterliggende AMvB, het Besluit kwaliteit leefomgeving, regels over wanneer een bevoegd gezag een omgevingsvergunning mag verlenen. Voornoemde wet- en regelgeving zal hieronder aan bod komen.

- De Omgevingswet
Op grond van artikel 5.1 lid 2 aanhef onder g Omgevingswet (hierna: "**Ow**") is het verboden een flora-en-fauna-activiteit te verrichten, voor zover het gaat om een geval dat is aangewezen bij een algemene maatregel van bestuur. Uit bijlage 1 Ow volgt dat een flora-en fauna-activiteit een

activiteit is met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten. De gevallen als bedoeld in artikel 5.2 lid 2 Ow zijn aangewezen in het Besluit activiteiten leefomgeving.

- Het Besluit activiteiten leefomgeving
In het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: **"Bal"**) zijn algemene regels gesteld voor activiteiten in de fysieke leefomgeving. In hoofdstuk 11 zijn activiteiten geregeld die de natuur betreffen, zoals activiteiten met betrekking tot dieren of planten in het wild. In § 11.2.3. van het Bal zijn de gevallen aangewezen waarvoor het verboden is om zonder omgevingsvergunning een flora-en fauna-activiteit te verrichten. Deze paragraaf ziet specifiek op soorten die aangewezen zijn in de Hrl.

In artikel 11.27 Bal is een specifieke zorgplicht vastgelegd voor soorten. Ingevolge lid 1 van voornoemd artikel dient degene die de activiteit uitvoert mogelijke negatieve gevolgen als gevolg van een flora-en fauna-activiteiten te voorkomen, beperken of ongedaan te maken. Wanneer dit niet mogelijk is, dient de activiteit (zover redelijkerwijs) niet uitgevoerd te worden. In lid 2 zijn plichten opgenomen t.a.v. verschillende soorten beschermde dieren en planten.

Op grond van artikel 11.46 Bal geldt het verbod, om zonder omgevingsvergunning een flora-en fauna-activiteit te verrichten, zoals ook opgenomen in artikel 5.1 lid 2 aanhef onder g Ow, voor de volgende activiteiten:

a) het in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk doden of opzettelijk vangen van in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onder a, bij de habitatrichtlijn, bijlage II bij het verdrag van Bern of bijlage I bij het verdrag van Bonn;
b) het opzettelijk verstoren van dieren als bedoeld onder a;
c) het in de natuur opzettelijk vernielen of rapen van eieren van dieren als bedoeld onder a;
d) het beschadigen of vernielen van de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van dieren als bedoeld onder a; en
e) het opzettelijk plukken en verzamelen, afsnijden, ontwortelen of vernielen van planten van soorten, genoemd in bijlage IV, onder b, bij de habitatrichtlijn of bijlage I bij het verdrag van Bern, in hun natuurlijke verspreidingsgebied.

Het verbod van artikel 5.1 lid 2 aanhef onder g Ow geldt ingevolge artikel 11.46 lid 1 Bal niet voor de volgende gevallen:

a) het verrichten van de activiteit op grond van een andere wet is toegestaan en is voldaan aan artikel 16, eerste lid, van de habitatrichtlijn; of
b) de activiteit uitvoering geeft aan:
    i. een instandhoudingsmaatregel als bedoeld in de artikelen 3, eerste lid en tweede lid, onder b, c en d, en 4, eerste lid, eerste zin, en tweede lid, van de vogelrichtlijn of artikel 6, eerste lid, van de habitatrichtlijn; of
    ii. een passende maatregel als bedoeld in artikel 6, tweede lid, van de habitatrichtlijn.

Op grond van artikel 11.49, 11.50 of 11.51 Bal is het mogelijk om voor bepaalde flora-en fauna-activiteiten voor soorten uit de Hrl als vergunningsvrij geval aan te wijzen in een programma, omgevingsverordening of ministeriële regeling. Dit kan ingevolge artikel 11.52 lid 1 Bal echter alleen wanneer de activiteit voldoet aan artikel 8.74k lid 1 Besluit kwaliteit leefomgeving.

Uit lid 4 van artikel 11.52 Bal blijkt dat indien in een programma, een omgevingsverordening of een ministeriële regeling waarin vergunningvrije gevallen worden aangewezen die betrekking hebben op het vangen of doden van dieren, in ieder geval wordt bepaald welke middelen voor het vangen of doden zijn toegestaan en worden alleen middelen toegestaan die nadelige gevolgen voor het welzijn van dieren voorkomen of, als dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk beperken, waarbij het doden van dieren zoveel mogelijk wordt vermeden.

Voorts volgt uit artikel 11.52 lid 6 Bal dat het beperken van de omvang van populaties van in het wild levende dieren (populatiebeheer) niet als vergunningsvrij aangewezen kan worden. Kortom, een vorm van populatiebeheer kan hoe dan ook niet via een omgevingsverordening van provinciale staten worden geregeld, maar moet altijd via het figuur van een omgevingsvergunning (voorheen: ontheffing onder de Wet natuurbescherming).

- Het besluit kwaliteit leefomgeving
In het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: **"Bkl"**) staan regels over omgevingswaarden, instructieregels, beoordelingsregels en regels voor monitoring die gelden voor het Rijk en de decentrale overheden.

In artikel 8.74k Bkl zijn de beoordelingsregels openomen voor flora- en fauna-activiteiten die zien op de soorten uit de Hrl. In lid 1 van voornoemd artikel is opgenomen dat de omgevingsvergunning die betrekking heeft op een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in artikel 11.46 lid 1 Bal alleen wordt verleend als aan de volgende voorwaarden is voldaan:

a) er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;
b) de activiteit nodig is:
    1. in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
    2. voor het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;
    3. in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
    4. voor onderzoek en onderwijs, repopulatie of herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten; of
    5. om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde dieren van de aangewezen soort te vangen of onder zich te hebben, respectievelijk een beperkt bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde planten van de aangewezen soort te plukken of onder zich te hebben; en
c) de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

In lid 2 van artikel 8.74k Bkl is opgenomen dat, indien een omgevingsvergunning betrekking heeft op een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in artikel 11.46 lid 1 Bal tot beperking van de omvang van een populatie van dieren van soorten als bedoeld in lid 1 (populatiebeheer), de toepassing van lid 1

van artikel 8.74k Bkl enkel de belangen als bedoeld onder 1, 2 en 3 in aanmerking worden genomen. Deze omgevingsvergunning kan ingevolge lid 3 enkel verleend worden aan een faunabeheereenheid, dit tenzij de noodzaak ontbreekt voor het verrichten van de activiteiten door tussenkomst van een faunabeheereenheid. In dat geval kan de omgevingsvergunning ook verleend worden aan een wildbeheereenheid of derden.

Concreet
Uit het voorgaande volgt dat het (op grond van artikel 5.1 lid 2 aanhef onder g Ow jo. artikel 11.46 lid 1 Bal) verboden is om zonder omgevingsvergunning een flora-en fauna-activiteiten te verrichten waarbij de wolf:

- in zijn natuurlijke verspreidingsgebied opzettelijk wordt gedood of opzettelijk wordt gevangen;
- opzettelijk wordt verstoord; en
- de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de wolf worden beschadigd of vernield.

Op grond van het voorgaande dient er een aanvraag omgevingsvergunning gedaan te worden indien er maatregelen genomen worden met betrekking tot de wolf. Deze omgevingsvergunning wordt enkel verleend wanneer wordt voldaan aan de voorwaarden welke zijn opgenomen in artikel 8.74k Bkl.

3) Uitwerking van de voorwaarden van artikel 8.74k Bkl

Wanneer GS overgaat tot verlening van een omgevingsvergunning met betrekking tot de wolf – zonder nog in te gaan op welke maatregelen dat dan zijn – dan dient het besluit in ieder geval te steunen op een nauwkeurige en treffende motivering welke verwijst naar de artikel 8.74k Bkl opgesomde redenen, voorwaarden en vereisten.[1] De hierboven genoemde punten dienen dan ook voldoende onderbouwd te worden. Hieronder zal daarom uiteengezet worden wat daarbij hoe dan ook, geabstraheerd van de inhoud van de maatregelen met betrekking tot de wolf die onbekend is, van belang is. In paragraaf vier gaan wij hier meer concreet op in, mede in relatie tot de in Gelderland voorgestelde maatregelen.

1. Er bestaat geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit

Bij een bevredigende oplossing gaat het er om dat moet worden onderzocht en nauwkeurig en toereikend moet worden gemotiveerd dat er geen alternatieve maatregel bestaat waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt die geen of geringere overtreding van de verbodsbepaling betekent.[2]

Aan die motiveringsplicht is volgens het Europese Hof van Justitie (hierna: "**het Hof**") niet voldaan wanneer het besluit tot afwijking geen vermelding maakt van het feit dat er geen andere bevredigende oplossingen bestaan en evenmin wordt verwezen naar de technische, juridische en wetenschappelijke rapporten in dat verband.[3] Kortom, de (afwezigheid van)

---

[1] Zie onder andere: HvJ EU, 23 april 2020, ECLI:EU:C:2020:291, punt 66 en HvJ EU, 8 juni 2006, C-60/05, EU:C:2006:378, punt 34.
[2] Rb. Midden-Nederland, 24 januari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:212, r.o. 22 e.v.
[3] HvJ EU, 10 oktober 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punt 50.

alternatieve maatregelen moeten worden benoemd en onderzocht en daarbij concreet worden aangegeven waarom een de nagestreefde doelstelling niet op een manier kan worden bereikt die geen of een geringere overtreding van de verbodsbepaling betekent. Wij gaan hier nader op in met betrekking tot de wolf en maatregelen die in Gelderland worden voorgesteld in paragraaf 4.

2.1 De activiteit is nodig in het belang van het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom

In onderhavig geval zal GS zich waarschijnlijk op het standpunt stellen dat de activiteit van belang is bij het voorkomen van ernstige schade aan veehouderijen.

Bij de invulling van het begrip 'ernstige schade' geldt dat als vertrekpunt dat er sprake moet zijn van een concrete dreiging van het optreden van ernstige schade. Daarbij komt het college een zekere mate van beoordelingsruimte toe. Daarbij is het niet vereist dat belangrijke schade zich al heeft voorgedaan.[4]

Veel nationale jurisprudentie over ernstige schade gaat over schadebestrijding bij vogels. Maar hieruit kunnen wel lessen worden getrokken, ook met betrekking tot de wolf. Met betrekking tot 'belangrijke schade' (begrip uit de Vogelrichtlijn) aan gewassen (door vogels) geldt dat uit het enkele gegeven dat een schadeveroorzakende diersoort en schadegevoelige gewassen in een gebied voorkomen, niet de conclusie kan worden getrokken dat belangrijke schade zich in die gebieden voordoet. Daarbij komt volgens de Afdeling belangrijke betekenis toe aan de schadehistorie.[5] Bij de wolf zou aantoonbare dodelijke incidenten aan vee invulling kunnen geven aan het vereiste van ernstige schade. Daarbij dient dan wel te kunnen worden aangetoond dat de dodelijke incidenten zijn veroorzaakt door de wolf. Voorts dient er een verband te kunnen worden aangetoond tussen de schadeveroorzakende populatie en de optredende schade. Bovendien moet getalsmatig worden onderbouwd waarom sprake is van ernstige schade die wordt veroorzaakt door de wolf.[6] Daarbij zal door de bestuursrechter kritisch beoordeeld worden – zeker bij een relatief geringe wolvenpopulatie – of het aantal dodelijke incidenten een voldoende ernstige dreiging betekent. In een uitspraak van de rechtbank Limburg, bij een verleende ontheffing voor het doden van de vos, oordeelde de rechtbank dat het aantal van 7 incidenten in een jaar waarbij 64 hobbydieren zijn gedood onvoldoende is voor de conclusie dat er ernstige schade is geweest door de vos en dat er geen sprake is van een voldoende ernstige dreiging die de betrokken ontheffing (onder de Wet natuurbescherming) rechtvaardigt.[7]

Kortom, het is onzeker of, zeker bij een relatief beperkt aantal dodelijke incidenten, waarbij de waarde van een schaap in het economisch verkeer over het algemeen (uiteraard is dit soortafhankelijk) ook relatief laag is, ernstige schade kan worden aangetoond.

---

[4] ABRvS, 8 november 2023, ECLI:NL:RVS:2023:4116, r.o. 12.4.
[5] ABRvS, 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1545, r.o. 10.2 en 10.3
[6] Vgl. Rb Midden-Nederland, 8 mei 2018, ECLI:NL:RBMBE:2018:1972, ro. 8.1 ev.
[7] Rb. Limburg, 14 december 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:10028, ro. 14.

Veel zal afhangen van de beleidsmatige invulling en onderbouwing van het begrip "ernstige schade"; gedeputeerde staten hebben ter zake beleidsruimte. Een beleidsmatige invulling van het begrip 'belangrijke schade' door uit te gaan van een schadebedrag van ten minste € 250,- per geval heeft de Afdeling niet onredelijk geacht.[8] Deze uitspraak ging weliswaar over 'belangrijke schade' bij vogels; dit begrip is afkomstig uit de Vogelrichtlijn. Het begrip 'ernstige schade' – het begrip dat thans centraal staat – heeft betrekking op andere dieren dan vogels en is geïmplementeerd uit de Habitatrichtlijn. Wij menen evenwel dat deze begrippen niet anders ingevuld en beoordeeld worden. Dit zou betekenen dat bij een schadebedrag van ten minste € 250,- per geval op zichzelf sprake zou zijn van ernstige schade, mits dit verder goed onderbouwd beleidsmatig is ingevuld.

Kortom, mits uw provincie het een en ander beleidsmatig goed uitwerkt achten wij het niet ondenkbaar dat aan het vereiste van ernstige schade kan worden voldaan.

2.2 De activiteit is nodig in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten

In het geval van de wolf zal GS zich mogelijk ook willen beroepen op de grond 'in het belang van de openbare veiligheid'.

In de recente uitspraak van de rechtbank Midden-Nederland van 24 januari 2024 kwam deze grond aan de orde. GS had namelijk een ontheffing verleend voor het met een paintballgeweer schieten op de wolf in het Nationale Park De Hoge Veluwe. Dit was nodig om wolven met afwijkend gedrag aversief de conditioneren in het belang van de openbare veiligheid.[9]

De rechtbank overwoog in haar uitspraak dat GS, onder meer door het overleggen van twee rapporten van deskundigen, zich op zorgvuldig voorbereide en voldoende gemotiveerde redenering op het standpunt heeft mogen stellen dat er sprake is van afwijkend gedrag van ten minste één wolf waardoor een gevaar voor de openbare veiligheid bestaat. Daarmee was aldus de rechtbank voldaan aan het vereiste noodzaakscriterium.

Uit deze uitspraak – die nog niet door de Afdeling is bekrachtigd – kan voorzichtig worden afgeleid dat het nemen van maatregelen tegen de wolf in het belang van de openbare veiligheid in beginsel tot de mogelijkheden behoort. Een groot gewicht komt daarbij uiteraard wel toe aan de maatregelen die door de omgevingsvergunning mogelijk worden gemaakt en tegen welke dieren de maatregelen zich richt. Bij de bovengenoemde zaak ging het om maatregelen onder voorwaarden specifiek tegen wolven die afwijkend gedrag vertoonden en waarbij deze maatregelen (schieten met een paintball geweer) aantoonbaar effect veroorzaakten. Bovendien werden de wolven door de maatregelen niet gedood. Maatregelen waarbij afschot aan de orde is – hetgeen moet worden gezien als "*last resort*" – lijkt ons op voorhand problematisch om op deze grond te baseren wanneer niet met zekerheid kan worden vastgesteld dat de betrokken wolf het dier is dat de openbare veiligheid heeft verstoord.

[8] ABRvS 22 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3209.
[9] Rb. Midden-Nederland, 24 januari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:212, r.o. 19 -21.

3. **De activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan**

De staat van instandhouding van een soort wordt in de bijlage van de Ow als volgt omschreven:

> *"effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het grondgebied, bedoeld in artikel 2 van de habitatrichtlijn"*

De gunstige staat van instandhouding wordt in artikel 1 onder i Hrl als volgt omschreven:

> *"het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het in artikel 2 bedoelde grondgebied*
>
> *De „staat van instandhouding" wordt als „gunstig" beschouwd wanneer :*
> - *uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en*
> - *het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden , en*
> - *er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden."*

In een arrest van het Hof (die betrekking had populatiebeheer van wolven in Finland) overwoog het Hof dat de staat van instandhouding van de wolf beoordeeld dient te worden:

1. met name op nationaal niveau; of
2. in voorkomend geval op het niveau van de beoogde biogeografische regio wanneer de grenzen van de lidstaat meerdere biografische regio's bestrijken; of
3. wanneer het natuurlijk verspreidingsgebied van de wolf dat vereist en voor zover als mogelijk, op grensoverschrijdend niveau eerst een vooral vast te stellen wat de staat van instandhouding van de wolf is.[10]

Vervolgens dient vastgesteld te worden wat de geografische en demografische impact is van de beoogde afwijkingen (de activiteit(en)). Ook blijkt uit het arrest dat het naast voornoemde punten allereerst van belang is dat de impact van de maatregel beoordeeld wordt op het niveau van het grondgebied van een plaatselijke populatie. Dit om vast te kunnen stellen wat het effect is op de staat van instandhouding van de betrokken populatie op grotere schaal. Ook dienen de criteria voor de te verrichten activiteit zodanig geformuleerd te worden dat het behoud op lange termijn van de dynamiek en de sociale stabiliteit van de beoogde soort wordt gewaarborgd.

[10] HvJ EU, 10 oktober 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.

Het voornoemd arrest van het Hof, alsmede de uitspraak van de Afdeling van 21 april 2021, maken voorts duidelijk dat het bevoegd gezag bij een analyse van de staat van instandhouding het cumulatieve effect van de maatregelen op de staat van instandhouding van de betrokken populatie op grotere schaal dient te beoordelen.[11]

Wanneer het specifiek gaat om afschot van een bepaald aantal wolven, dan geldt dat het aantal wolven wat afgeschoten mag worden voor elk individueel geval afhankelijk is van het niveau van de populatie van de wolf, de staat van instandhouding en de biologische kenmerken ervan. Dit moet, zoals gezegd, worden vastgesteld op basis van uiterst nauwkeurige wetenschappelijke gegevens. Voorts moet bij het verlenen van toestemming voor het afschieten van wolven worden vastgelegd hoeveel wolven afgeschoten mogen worden. Dit om de negatieve gevolgen op de staat van instandhouding te voorkomen. Daarnaast kan het in sommige gevallen zelfs noodzakelijk zijn op bepaalde individuele exemplaren van de wolf als zodanig aan te wijzen.[12]

Uit een ander arrest van het Hof, van 14 juni 2007, blijkt dat afschot van wolven, wanneer de er sprake is van een ongunstige staat van instandhouding, bij uitzondering mogelijk is wanneer naar behoren is vastgesteld dat afschot de ongunstige staat van instandhouding van de populatie niet kan verslechteren of niet kan verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld.[13] Dit oordeel is in recentere jurisprudentie door het Hof weer aangescherpt. Zij heeft geoordeeld dat het weliswaar mogelijk is om afwijkingen toe te staan in geval van een niet-gunstige staat van instandhouding, maar dat deze afwijking slechts in uitzonderlijke omstandigheden mag worden toegestaan en dat een dergelijke toekenning ook moet worden beoordeeld in het licht van het voorzorgsbeginsel.[14]

Uit het voorzorgsbeginsel volgt dat er geen afwijkingen van verboden zijn toegestaan, indien het onderzoek van de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens onzekerheid laat bestaan over de vraag of de afwijking al dan niet schadelijk is voor de gunstige staat van instandhouding van de soort.[15]

Over het natuurlijk verspreidingsgebied en de gunstige staat van instandhouding
Belangrijk is om, met betrekking tot het natuurlijk verspreidingsgebied, een aantal bevindingen uit de *"Bijlage III Uitvoering van artikel 12 van de habitatrichtlijn —Het voorbeeld van de wolf"* uit een richtsnoer van de Europese Commissie *"terzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn"*, te vermelden.

Uit de voornoemde bijlage blijkt onder andere dat wolven een zeer groot verspreidingsgebied hebben, waarbij individuen en roedels honderdduizenden km² gebruiken voor hun territoria. Daardoor komen wolven in zeer kleine dichtheden voor en verspreiden hun populaties zich vaak

[11] ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:853.
[12] Kole, *AB* 2019/553 en HvJ EU, 10 oktober 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.
[13] HvJ EU, 14 juni 2007, ECLI:EU:C:2007:341, punt 29.
[14] Boerema, Freriks & van den Brink, "De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen;", p. 29 en HvJ EU, 10 oktober 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.
[15] HvJ EU, 10 oktober 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punt 66.

over zeer grote gebieden, zowel binnen als tussen landen. Daarom wordt in de bijlage vanuit biologisch oogpunt aanbevolen om instandhoudings- en beheersmaatregelen zo goed mogelijk te coördineren en zo veel mogelijk op elkaar af te stemmen. Hierbij wordt de noodzaak tot grensoverschrijdende samenwerking onderstreept.

Wat betreft de gunstige staat van instandhouding, blijkt uit de beantwoording van vragen, gesteld door leden van de Tweede Kamer, door Minister Van der Wal-Zeggelink (Natuur en Stikstof), dat de wolf zich op dat moment (8 november 2022) bij lange na niet in een gunstige staat van instandhouding bevond. Op de vraag wat de staat van instandhouding van de wolf in Nederland was, werd als volgt geantwoord:

> *"De staat van instandhouding van een soort kent zijn oorsprong in de Europese Habitatrichtlijn. De Wet natuurbescherming, waarin de Habitatrichtlijn is geïmplementeerd, geeft aan dat er sprake is van een gunstige staat van instandhouding indien uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven; dat het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden; en dat er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden. De staat van instandhouding van een soort wordt bepaald aan de hand van vier parameters: verspreiding, populatie (waaronder genetische diversiteit), leefgebied en toekomstperspectief. De regel is dat de slechtst scorende parameter bepalend is voor de totaalbeoordeling van de staat van instandhouding. Op dit moment is de populatie wolven in Nederland te klein om van een gunstige staat van instandhouding te kunnen spreken. Een gunstige staat van instandhouding is niet direct te koppelen aan een exact aantal dieren. Voor de bepaling van de staat van instandhouding wordt veelal uitgegaan van het aantal roedels of koppels. Een roedel kent geen vaste omvang en bestaat uit groep van meer dan twee wolven, meestal ouders met hun jongen van eventueel meerdere generaties. Uit de Factfinding studie blijkt dat dat tenminste 1000 roedels nodig zijn in de Centraal Europese regio (de regio waartoe Nederland behoort). In die regio bevinden zich momenteel ongeveer 300 roedels, aldus de Factfinding studie. Momenteel is mijn ministerie in overleg met de Duitse overheid om te komen tot een internationaal wolvenplan. Hierin kan worden afgesproken dat in het kader van de rapportageverplichtingen uit de Habitatrichtlijn vanaf 2025 een gezamenlijke rapportage over de Nederlandse en Duitse wolvenpopulatie gaat plaatsvinden. Door deze populaties als een gezamenlijke grensoverschrijdende groep te behandelen, is er ook sprake van een grotere populatie waarin een gunstige staat van instandhouding eerder kan worden bereikt. De Richtsnoeren van de EU inzake de bescherming van diersoorten van de Habitatrichtlijn geven aan dat voor sommige migrerende en grensoverschrijdende soorten het moeilijk kan zijn om binnen lidstaten zelf een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend managementplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan. Omdat de omvang van een populatie afhankelijk is van vele factoren, is het niet mogelijk een termijn te koppelen aan het bereiken van een gunstige staat van instandhouding."*

Zeer recent is een en ander met zoveel woorden door de Minister voor Natuur en Stikstof bevestigd.[16] Daarbij is ook van belang dat opgemerkt wordt dat Nederland te klein is om een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Het belang van (grensoverschrijdende) samenwerking wordt daarmee benadrukt:

> *"Nederland is te klein om een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Dit is ook door de Europese Commissie onderkend. Daarom heeft zij aanbevolen dat lidstaten tot gezamenlijke managementplannen komen op het niveau van grensoverschrijdende deelpopulaties. De wolven in Nederland maken naar het oosten deel uit van de Centraal-Europese wolvenpopulatie (ook wel Pools-Duitse populatie genoemd) en naar het zuiden van de Alpiene wolvenpopulatie. Nederland verkent daarom in samenwerking met Duitsland, België en Frankrijk de mogelijkheden tot het opstellen van een Internationaal Wolvenplan om gezamenlijk te komen tot een gunstige staat van instandhouding van de wolf. Hierbij heeft elk van de lidstaten zijn eigen verantwoordelijkheid om te zorgen voor haar aandeel van de (deel)populatie."*

Uit het voorgaande blijkt hoe dan ook dat er geen sprake is van een gunstige staat van instandhouding van de wolf in nationaal verband. Zelfs indien deze beoordeeld kan worden op grensoverschrijdend niveau is thans nog geen sprake van een gunstige staat van instandhouding.

4) Beantwoording van de gestelde vragen

De provincie Fryslân heeft ons twee vragen gesteld. Deze vragen beantwoorden wij hierna puntsgewijs.

1. Welke juridische mogelijkheden zijn er voor populatiebeheer van wolven in Fryslân en wat zijn daarvoor de (juridische) randvoorwaarden?

Populatiebeheer van wolven in Fryslân is alleen mogelijk wanneer aan elk van de hieronder genoemde voorwaarden wordt voldaan, waarbij wij ervan uit gaan dat GS zich zal beroepen op de onder 1 of 2 genoemde grond:

a. er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;
b. de activiteit nodig is:
    1. voor het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, **veehouderijen**, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;
    2. in het belang van de volksgezondheid, **de openbare veiligheid** of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten; en
c. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

[16] In het besluit d.d. 21 februari 2024 t.a.v. het verzoek om aanwijzing van Natura 2000-gebied de Veluwe voor de wolf.

Populatiebeheer (het doden van wolven) moet gezien worden als een laatste redmiddel.[17] Wanneer daar gebruik van gemaakt wordt dient er een uitgebreide motivering aan ten grondslag te liggen waarom dat middel noodzakelijk is voor het te bereiken doel. Daar komt bij dat populatiebeheer niet mag leiden tot het gevolg dat er afbreuk gedaan wordt aan het streven om de wolf in het natuurlijk verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Afschot van wolven is - bij uitzondering – mogelijk wanneer de er sprake is van een ongunstige staat van instandhouding. In dat geval dient naar behoren vastgesteld te worden dat afschot de ongunstige staat van instandhouding van de populatie niet kan verslechteren of niet kan verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding wordt hersteld. In latere jurisprudentie is voornoemde lijn aangescherpt waarbij door het Hof is overwogen dat een afwijking slechts in *uitzonderlijke* omstandigheden mag worden toegestaan, een dergelijke toekenning moet ook worden beoordeeld in het licht van het voorzorgsbeginsel.

Gegeven het beschermingsregime van de wolf en het feit dat de staat van instandhouding van de wolf in Nederland, maar ook vanuit een grensoverschrijdend perspectief niet in een gunstige staat van instandhouding bevindt, achten wij het juridisch vrijwel uitgesloten om thans tot populatiebeheer over te kunnen gaan. Dit lijkt overigens impliciet ook te worden onderkend in het Gelders wolvenbeleid 2024, waar wordt omschreven dat daarvoor eerst de beschermingsstatus van de wolf dient te worden verlaagd en samen met buurlanden de gunstige staat van instandhouding moet worden bepaald. In het Gelders wolvenbeleid 2024 wordt aangeven dat concreet thans nog geen populatiebeheer wordt voorgesteld, maar enkel wordt ingezet op afschot van wolven bij twee aanvallen binnen een week op goed beschermd vee, en de afschot zich beperkt tot 1.000 meter van het hart van het betrokken perceel en gedurende een tijdsbestek van maximaal drie weken na de tweede aanval.

Gelet op het voorgaande achten wij het dan ook niet zinvol indien uw provincie op dit moment de mogelijkheden tot populatiebeheer verder gaat verkennen, laat staan om daaromtrent beleid te formuleren en daaropvolgend besluitvorming te nemen. Populatiebeheer is niet mogelijk, omdat niet voldaan wordt aan de voorwaarden zoals geformuleerd in artikel 8.47k Bkl.

2. Kunnen we in Fryslân invulling geven aan de Gelderse interventierichtlijn voor wolf-vee-situaties? Welke mogelijk juridische en beleidsmatige 'ruimte' en 'randvoorwaarden' zit(ten) daarin?

Net zoals bij populatiebeheer geldt dat bij het inzetten van de Gelderse interventierichtlijn voor wolf-vee-situaties voldaan moet worden aan elk van de hieronder genoemde voorwaarden, waarbij het noodzaakcriterium is gelegen in het voorkomen van ernstige schade aan met name veehouderijen.

a) er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;
b) de activiteit nodig is:
   - voor het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, **veehouderijen,** bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom; en

[17] Trouwborst & Bastmeijer, *M&R* 2010, p. 272

c) de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De Gelderse interventierichtlijn is nog niet volledig uitgewerkt, maar de algemene criteria (op basis van Duits beleid) zijn al wel bekend. Afschot van wolven mag plaatsvinden:

- bij twee aanvallen binnen een week op goed beschermd vee, en
- als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten, en
- dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen, en
- gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de tweede aanval, en
- door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder.

Bij het lezen van de bovengenoemde voorwaarden rijzen veel vragen. Dit is ook gelegen in het feit dat er veel (nog) onduidelijk is en een stevige ecologische onderbouwing ontbreekt, althans ons niet bekend is. Deze vragen zijn onder andere de volgende:

- Het Gelders wolvenbeleid geeft zelf aan dat het "praktisch nut van afschot ter discussie staat". En "De Factfinding study concludeert dat er momenteel geen onderzoek is dat een causaal verband kan aantonen tussen legaal afschot van wolven en de vermindering van predatie op vee. Gewaarschuwd wordt voor het verstoren van de roedelstructuur door het aselectief wegnemen van individuele wolven met juist nadelige gevolgen voor het gedrag van de overige wolven. In welke mate dat effect zal optreden is in de Nederlandse praktijk nog niet te zeggen en uiteraard afhankelijk van het geval." Het is in het licht van het voorgaande ingewikkeld – zeker zonder uitgebreide ecologische onderbouwing – om te kunnen motiveren dat de voorgestelde afschot nodig is (lees : nuttig en effectief) ter voorkoming van ernstige schade aan vee.
- Hoeveel wolven kunnen er op grond van de voorwaarden afgeschoten worden (een oneindig aantal?)? Gelet op de precaire staat van instandhouding moet goed ecologisch onderbouwd kunnen worden welke afschotgrens er wordt gehanteerd. Mogelijk dat hieruit volgt dat maar enkele wolven kunnen worden afgeschoten. Daarbij dient de vraag zich op in hoeverre daarmee het beoogde doel (schadereductie) kan worden gerealiseerd.
- Hoe weet de FBE en/of de jachtaktehouder dat de wolf die zich 21 dagen na de tweede aanval binnen een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen ophoudt ook de wolf is die 1 en/of 2 aanvallen heeft gepleegd op goed beschermd vee? (of is dat niet het doel?) Als dit een willekeurige wolf kan zijn, wordt dan nog wel bijgedragen aan het doel (schadereductie)?
- Wat wordt met deze maatregel beoogd? Afschot van (probleem)wolven? Of houdt het enkel een getalsmatige reductie in waardoor de interventierichtlijn gelijkgesteld kan worden met populatiebeheer? In dat laatste geval is de maatregel de jure kansloos. In het eerste geval: in hoeverre wordt dit geborgd en in hoeverre is de kans dat daarmee daadwerkelijk de (probleem)wolf (lees: schadeveroorzakende wolf) wordt gedood? Is de maatregel dan nog wel effectief en uitvoerbaar?

Voor wat betreft de voorwaarden van artikel 8.74 Bkl merken wij nog het volgende op.

Voor de voorwaarde genoemd onder a, waarbij onderbouwd dient te worden dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat voor het verrichten van de activiteit, geldt, zoals eerder aangegeven, dat het doden van een wolf dient te worden aangemerkt als een laatste redmiddel. Er dient dat ook met een uitgebreide motivering onderbouwd te worden waarom het doden van wolven noodzakelijk is voor het beschermen van veehouderijen. Is het doel van de interventierichtlijn het voorkomen van het doden van dieren binnen een wolfwerende afrastering door het afschieten van wolven, die ondanks wolfwerende rasters, toch binnen weten te dringen en daar dieren doden? Kan dit doel dan niet op een andere manier bereikt worden, bijvoorbeeld door betere preventieve maatregelen? Hoe kan het eigenlijk überhaupt gebeuren dat er meerdere aanvallen plaatsvinden achter een wolfwerend raster? Is er dan nog wel sprake van een wolfwerend raster? Wij merken op dat uit onderzoek is gebleken dat bij dodelijke incidenten dikwijls gebreken zijn geconstateerd aan de afrastering. Anders gezegd: zit het probleem niet meer in de onvoldoende bescherming van het kleinvee? En is het alternatief dus niet: een betere afrastering?

Wat betreft het noodzaakcriterium (b) het volgende. De interventierichtlijn is opgesteld voor wolf-vee-situaties. Daarmee doet GS een beroep op het noodzaakscriterium ter zake het voorkomen van ernstige schade aan veehouderijen. Het is onduidelijk of met deze maatregel ernstige schade aan veehouderijen voorkomen kan worden. Want welke wolven worden eigenlijk afgeschoten; zijn dit de wolven die de schade veroorzaken? Zo niet, draagt de afschot dan wel bij aan het voorkomen van ernstige schade? Dit dient dan ook nader ecologisch onderbouwd te worden. (Zie ook de vragen hierboven.)

Wat betreft de gunstige staat van instandhouding het volgende. In ieder geval geldt dat, net zoals bij populatiebeheer, afschot van wolven - bij uitzondering - mogelijk is wanneer de er sprake is van een ongunstige staat van instandhouding (waar in onderhavig geval sprake van is). In dat geval dient naar behoren vastgesteld te worden dat afschot de ongunstige staat van instandhouding van de populatie niet kan verslechteren of niet kan verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding wordt hersteld. In latere jurisprudentie is voornoemde lijn aangescherpt waarbij door het Hof is overwogen dat een afwijking slechts in uitzonderlijke omstandigheden mag worden toegestaan, een dergelijke toekenning moet ook worden beoordeeld in het licht van het voorzorgsbeginsel. In ieder geval dient een afschotgrens te worden bepaald, ook bij het enkel toepassen van de Gelderse interventierichtlijn zonder populatiebeheer, waarbij kan worden vastgesteld dat met die afschotgrens de ongunstige staat van instandhouding van de populatie niet verslechtert. Het is vervolgens zeer de vraag hoeveel ruimte er is voor afschot, zeker bij de beperkte Nederlandse wolvenpopulaties. Dit vergt een nadere ecologisch onderzoek en motivering indien uw provincie wenst over te gaan tot het formuleren van vergelijkbaar beleid als in Gelderland.

Resumerend stellen wij daarom vast dat wij op dit moment – zonder nadere ecologische verduidelijking op de bovengenoemde vragen – geen ruimte zien voor het vastleggen van Gelderse interventierichtlijn in beleid en daaropvolgend in besluitvorming. Indien de bevoegde organen van uw provincie niettemin de ruimte wensen te verkennen om tot vergelijkbaar beleid te komen, of anderszins tot maatregelen met betrekking tot de wolf over te gaan vanwege een gewenste schadereductie (of eventueel: openbare veiligheid), dient allereerst ecologisch onderzoek te worden gedaan naar de mogelijke maatregelen en hun effect op de beoogde doelen en de wijze waarop de maatregelen moeten worden ingezet. Daarbij dient tevens aandacht te worden geschonken aan

mogelijke alternatieven en te worden toegelicht waarom de alternatieve maatregelen niet of minder geschikt zijn. Daarnaast moet worden bepaald – als afschot de gewenste maatregel is – welke aantallen afschot de huidige ongunstige staat van instandhouding toestaat.

Uw provincie dient zich er kortom van bewust te zijn dat de juridische en ecologische mogelijkheden om maatregelen te treffen tegen de wolf mogelijk beperkter zijn dan beleidsmatig is gewenst. Het is vervolgens een bestuurlijke keuze om eventuele juridische en ecologische risico's te accepteren. Hoe dan ook achten wij het verstandig dat – indien en voor zover bestuurlijk gestuurd wordt op het treffen van maatregelen tegen de wolf zoals afschot – ecologisch, mede aan de hand van de bovengenoemde criteria, vragen en aandachtspunten, nader onderzoek wordt verricht. Het is verstandig dat de juristen en ecologen hierin samen optrekken. Wij kunnen uw provincie hierin desgewenst nader ondersteunen, zoals wij dat bijvoorbeeld ook hebben gedaan inzake het vormgeven van het nieuwe ganzenbeleid.

Belangrijke aantekeningen wolf:

4. ‘Go & no go’-gebieden voor de wolf; In dit deel van het rapport zal worden beoordeeld of er aanleiding is om de analyse van Trouwborst & Bastmeijer over go & no go-gebieden vanuit Europees/ internationaalrechtelijk perspectief aan te vullen of te wijzigen. In aanvulling daarop zal worden ingegaan op de vraag of het mogelijk is, en zo ja onder welke voorwaarden, om go & no go-gebieden aan te wijzen en wat de juridische consequenties daarvan zijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het op voorhand aanwijzen van corridors (zones waarin vooral zwervende wolven zich verplaatsen), en het op voorhand aanwijzen van gebieden als wolvenleefgebied, of -verblijfplaats.

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld.82 Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Dit gegeven is al geruime tijd geleden door de Europese Commissie onderkend, waarbij is aanbevolen dat lidstaten tot gezamenlijke managementplannen komen op het niveau van grensoverschrijdende deelpopulaties. 83

Zo lang de wolf niet in een gunstige staat van instandhouding is, lijkt inperking van de migratiemogelijkheden voor wat betreft de mogelijkheid van gebiedskeuze en vestiging niet acceptabel. Dit betekent naar ons oordeel overigens niet dat er geen beperkingen kunnen worden gesteld aan trekgedrag, of het faciliteren van bepaalde routes door het gericht treffen van begunstigende maatregelen, naast het treffen van beperkende maatregelen. Dit zou dan echter gemotiveerd moeten worden vanuit de wens om toe te werken naar een gunstige staat van instandhouding. Denk aan het uitrasteren van snelwegen, of provinciale wegen om verkeersslachtoffers te voorkomen en het daarbij tegelijkertijd inrichten van wildviaducten, of andere voorzieningen die een veilige passage van een weg kunnen borgen.

Het op voorhand afsluiten of afschermen van grote gebieden, of landsdelen, met als achterliggend doel het beschermen van vee is naar ons oordeel in strijd met de uitgangspunten en de doelstellingen van de Hrl. Hierbij kan verwezen worden naar Trouwborst & Bastmeijer voor zover het gaat om de verplichtingen ten aanzien van gebiedsbescherming.84 In dit verband kan aanvullend worden verwezen naar de art. 3 derde lid Hrl, in relatie tot art. 10 Hrl. Deze bepalingen roepen de lidstaat op om de ecologische coherentie van Natura 2000 te vergroten door het handhaven en in voorkomend geval ontwikkelen van landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna. Het gaat daarbij om elementen die door hun lineaire en continue structuur (zoals waterlopen met hun oevers of traditionele systemen van terreinbegrenzing) of hun verbindingsfunctie (zoals vijvers of bosjes) essentieel zijn voor de migratie, de geografische verdeling en de genetische uitwisseling van wilde soorten. Het op voorhand afschermen en ontoegankelijk maken van gebieden lijkt in strijd met deze bepalingen, of in ieder geval de intentie die hieruit spreekt.

De maatregelen die de EU-lidstaten uit hoofde van de Hrl moeten nemen, zijn gericht op het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van natuurlijke habitats en in het wild levende dier- en plantensoorten van communautair belang. Het op voorhand afschermen van in potentie geschikte leefgebieden, zonder dat een soort al in een gunstige staat van instandhouding in de lidstaat is, lijkt ons in strijd met deze opgave. Art. 4 VWEU verplicht de lidstaten vanuit het loyaliteitsvereiste tot uitvoering van de Europese richtlijnen als afgeleid recht van de Unie. Dit resulteert in de verplichting krachtens het Gemeenschapsrecht voor Nederland om de Hrl effectief uit te voeren.

Bij de formele selectie en aanmelding van leefgebieden door de lidstaat mogen uitsluitend ecologische criteria een rol spelen.94 Daarmee is de keuze van het geschikte leefgebied primair aan de dieren, niet aan de lidstaten. Het op voorhand beperken van de toegankelijkheid voor de wolf van bepaalde delen van een land binnen het potentiële verspreidingsgebied van deze soort is hiermee in strijd. Dit is vooral problematisch in situaties waar de soort bezig is zich te vestigen in een land of een regio, aangezien de dieren de kans moeten krijgen om te laten zien welke gebieden zij zelf het meest geschikt achten.95 Het spreekt voor zich dat deze situatie zich in ons land voordoet. Vanuit dit perspectief moet zonering als instrument om de toegang tot grote gebieden te blokkeren dan ook worden ontraden.

Dit betekent dat voor wolvenbeheer op grond van de Guidelines uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden.108 Met betrekking tot sterfte in de populatie, met inbegrip van afwijkingen van de strikte bescherming, moet in het grensoverschrijdend beheersplan de invloed van de sterfte op populatieniveau worden vastgesteld. De effecten van sterfte moeten worden uitgewisseld tussen alle landen die de populatie delen, en de gevolgen ervan voor de staat van instandhouding moet worden geëvalueerd. Op die manier worden de effecten van de cumulatieve sterfte op de populatie gemonitord.

Dit is feitelijk alleen mogelijk via een beoordeling op grond van een binnen het leefgebied van de populatie afgestemd beheerplan. Het moet ervoor worden gehouden dat uit het arrest van het Hof volgt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie wordt betrokken.

In Duitsland mogen probleemwolven worden geschoten

De wolvenpopulatie in Duitsland vanuit genetisch oogpunt is te classificeren als een zelfstandig te onderscheiden populatie, te weten een ‘Centraal Europese wolvenpopulatie’, afstammend uit de Lausitz regio. - De gunstige staat van instandhouding en daarmee het doel van art. 2 Hrl voor deze wolvenpopulatie nog niet wordt bereikt; - Als gevolg hiervan is er vooralsnog geen reden is om voor de wolf in Duitsland een verandering door te voeren in de huidige (strikt) beschermde status.

Samenwerking met Polen verloopt moeizaam, GSI is in Duitsland niet duidelijk geformulkeerd.

Aanvallen op landbouwhuisdieren (belang: belangrijke schade aan vee) Om de dreiging van belangrijke landbouwschade af te wenden, is het volgens par. 7 bevoegde personen toegestaan wolven te benaderen en te doden met een daartoe geschikt vuurwapen. Dit is toegestaan na specifieke aanwijzing en opdracht van de Naturschutzbehörde154. Indien dit niet mogelijk blijkt is het ook toegestaan de wolf weg te vangen of te verdoven en vervolgens uit de natuur weg te halen. Het doden in het laatste geval gebeurt ook dan door een dierenarts, eveneens op aanwijzing van de Behörde. De voorgaande maatregel is alleen toegestaan als een of meer wolven herhaaldelijk vee hebben aangevallen die beschermd waren volgens de in de bijlage bij de Verordening beschreven "Redelijke maatregelen ter bescherming van grazende dierenpopulaties tegen aanvallen van wolven", en vee hebben gedood of verwond. Indien aanvallen op overeenkomstig lid 2 beschermd vee niet op een andere manier kunnen worden beëindigd, is het toegestaan de gehele roedel te verwijderen of te doden.

Er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan Totdat een gunstige staat van instandhouding is bereikt, is de ruimte om over te gaan tot het doden van wolven beperkt tot uitzonderlijke gevallen waarin is vastgesteld dat de betrokken afwijking het vooruitzicht op het bereiken van een gunstige staat van instandhouding niet in gevaar brengt. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat binnen het Europese natuurbeschermingsstelsel een meer robuuste staat van de natuur het toestaan van uitzonderingen op de bescherming van dieren of habitats eenvoudiger maakt. Vertaald naar de wolf betekent dit dat hoe meer wolven er zijn, des te eerder een toestemming kan worden verleend voor doden. Dit kan ook betekenen dat er meer ruimte komt voor generiek wolvenbeheer met daaraan gekoppelde toestemmingsmogelijkheden bij een betere staat van instandhouding. Bij een gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie is verder de kans kleiner dat de Europese Commissie handhavingsmaatregelen zal treffen tegen een lidstaat in verband met het, naar haar opvatting, doden van wolven in strijd met het bepaalde van art. 16 Hrl.354 Zoals ook in het Deel A van dit rapport is aangegeven, volgt uit Europese rechtspraak dat de staat van instandhouding van wolven in principe moet worden beoordeeld op populatieniveau, met het daarbij betrekken van mogelijke cumulatieve effecten.355 Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat

van instandhouding van aanvragen voor het doden van wolven. Om de beoordeling van de gevolgen van het doden van exemplaren goed te kunnen beoordelen, is het noodzakelijk dat er ook internationaal samenwerking ontstaat over de stand van zaken op het moment van beslissen over een aanvraag voor doden. Monitoring van de populatie, derogaties en het registreren dieren die door andere oorzaken zijn gestorven, is dus een vereiste.

Belangrijke aantekeningen wolf:

4. ‘Go & no go’-gebieden voor de wolf; In dit deel van het rapport zal worden beoordeeld of er aanleiding is om de analyse van Trouwborst & Bastmeijer over go & no go-gebieden vanuit Europees/ internationaalrechtelijk perspectief aan te vullen of te wijzigen. In aanvulling daarop zal worden ingegaan op de vraag of het mogelijk is, en zo ja onder welke voorwaarden, om go & no go-gebieden aan te wijzen en wat de juridische consequenties daarvan zijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het op voorhand aanwijzen van corridors (zones waarin vooral zwervende wolven zich verplaatsen), en het op voorhand aanwijzen van gebieden als wolvenleefgebied, of -verblijfplaats.

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld.82 Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Dit gegeven is al geruime tijd geleden door de Europese Commissie onderkend, waarbij is aanbevolen dat lidstaten tot gezamenlijke managementplannen komen op het niveau van grensoverschrijdende deelpopulaties. 83

Zo lang de wolf niet in een gunstige staat van instandhouding is, lijkt inperking van de migratiemogelijkheden voor wat betreft de mogelijkheid van gebiedskeuze en vestiging niet acceptabel. Dit betekent naar ons oordeel overigens niet dat er geen beperkingen kunnen worden gesteld aan trekgedrag, of het faciliteren van bepaalde routes door het gericht treffen van begunstigende maatregelen, naast het treffen van beperkende maatregelen. Dit zou dan echter gemotiveerd moeten worden vanuit de wens om toe te werken naar een gunstige staat van instandhouding. Denk aan het uitrasteren van snelwegen, of provinciale wegen om verkeersslachtoffers te voorkomen en het daarbij tegelijkertijd inrichten van wildviaducten, of andere voorzieningen die een veilige passage van een weg kunnen borgen.

Het op voorhand afsluiten of afschermen van grote gebieden, of landsdelen, met als achterliggend doel het beschermen van vee is naar ons oordeel in strijd met de uitgangspunten en de doelstellingen van de Hrl. Hierbij kan verwezen worden naar Trouwborst & Bastmeijer voor zover het gaat om de verplichtingen ten aanzien van gebiedsbescherming.84 In dit verband kan aanvullend worden verwezen naar de art. 3 derde lid Hrl, in relatie tot art. 10 Hrl. Deze bepalingen roepen de lidstaat op om de ecologische coherentie van Natura 2000 te vergroten door het handhaven en in voorkomend geval ontwikkelen van landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna. Het gaat daarbij om elementen die door hun lineaire en continue structuur (zoals waterlopen met hun oevers of traditionele systemen van terreinbegrenzing) of hun verbindingsfunctie (zoals vijvers of bosjes) essentieel zijn voor de migratie, de geografische verdeling en de genetische uitwisseling van wilde soorten. Het op voorhand afschermen en ontoegankelijk maken van gebieden lijkt in strijd met deze bepalingen, of in ieder geval de intentie die hieruit spreekt.

De maatregelen die de EU-lidstaten uit hoofde van de Hrl moeten nemen, zijn gericht op het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van natuurlijke habitats en in het wild levende dier- en plantensoorten van communautair belang. Het op voorhand afschermen van in potentie geschikte leefgebieden, zonder dat een soort al in een gunstige staat van instandhouding in de lidstaat is, lijkt ons in strijd met deze opgave. Art. 4 VWEU verplicht de lidstaten vanuit het loyaliteitsvereiste tot uitvoering van de Europese richtlijnen als afgeleid recht van de Unie. Dit resulteert in de verplichting krachtens het Gemeenschapsrecht voor Nederland om de Hrl effectief uit te voeren.

Bij de formele selectie en aanmelding van leefgebieden door de lidstaat mogen uitsluitend ecologische criteria een rol spelen.94 Daarmee is de keuze van het geschikte leefgebied primair aan de dieren, niet aan de lidstaten. Het op voorhand beperken van de toegankelijkheid voor de wolf van bepaalde delen van een land binnen het potentiële verspreidingsgebied van deze soort is hiermee in strijd. Dit is vooral problematisch in situaties waar de soort bezig is zich te vestigen in een land of een regio, aangezien de dieren de kans moeten krijgen om te laten zien welke gebieden zij zelf het meest geschikt achten.95 Het spreekt voor zich dat deze situatie zich in ons land voordoet. Vanuit dit perspectief moet zonering als instrument om de toegang tot grote gebieden te blokkeren dan ook worden ontraden.

In Duitsland mogen probleemwolven worden geschoten

De wolvenpopulatie in Duitsland vanuit genetisch oogpunt is te classificeren als een zelfstandig te onderscheiden populatie, te weten een ‘Centraal Europese wolvenpopulatie’, afstammend uit de Lausitz regio. - De gunstige staat van instandhouding en daarmee het doel van art. 2 Hrl voor deze wolvenpopulatie nog niet wordt bereikt; - Als gevolg hiervan is er vooralsnog geen reden is om voor de wolf in Duitsland een verandering door te voeren in de huidige (strikt) beschermde status.

Samenwerking met Polen verloopt moeizaam, GSI is in Duitsland niet duidelijk geformulkeerd.

Er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan Totdat een gunstige staat van instandhouding is bereikt, is de ruimte om over te gaan tot het doden van wolven beperkt tot uitzonderlijke gevallen waarin is vastgesteld dat de betrokken afwijking het vooruitzicht op het bereiken van een gunstige staat van instandhouding niet in gevaar brengt. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat binnen het Europese natuurbeschermingsstelsel een meer robuuste staat van de natuur het toestaan van uitzonderingen op de bescherming van dieren of habitats eenvoudiger maakt. Vertaald naar de wolf betekent dit dat hoe meer wolven er zijn, des te eerder een toestemming kan worden verleend voor doden. Dit kan ook betekenen dat er meer ruimte komt voor generiek wolvenbeheer met daaraan gekoppelde toestemmingsmogelijkheden bij een betere staat van instandhouding. Bij een gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie is verder de kans kleiner dat de Europese Commissie handhavingsmaatregelen zal treffen tegen een lidstaat in verband met het, naar haar opvatting, doden van wolven in strijd met het bepaalde van art. 16 Hrl.354 Zoals ook in het Deel A van dit rapport is aangegeven, volgt uit Europese rechtspraak dat de staat van instandhouding van wolven in principe moet worden beoordeeld op

populatieniveau, met het daarbij betrekken van mogelijke cumulatieve effecten.355 Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat

van instandhouding van aanvragen voor het doden van wolven. Om de beoordeling van de gevolgen van het doden van exemplaren goed te kunnen beoordelen, is het noodzakelijk dat er ook internationaal samenwerking ontstaat over de stand van zaken op het moment van beslissen over een aanvraag voor doden. Monitoring van de populatie, derogaties en het registreren dieren die door andere oorzaken zijn gestorven, is dus een vereiste.

Date : 25-6-2024 11:38:26
From : "
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Cc : " **drenthe.nl**
Subject : KLAARZETTEN PUBLICATIE wolf
Attachment : Aanpak Wolf Visual.pdf;Aanpak wolf Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi collega's,

Na een seintje van mij (na de persbriefing vanmiddag), mag het persbericht uit. heeft dit al klaargezet. Hieronder nog de alinea van het persbericht waar de URL naar de documenten mogen.

De documenten in de bijlage mogen als bijlage bij het persbericht en op deze pagina: Wolf in Drenthe - Provincie Drenthe onder 'Documenten en Links'. @ ik mail nog even over de socials…

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

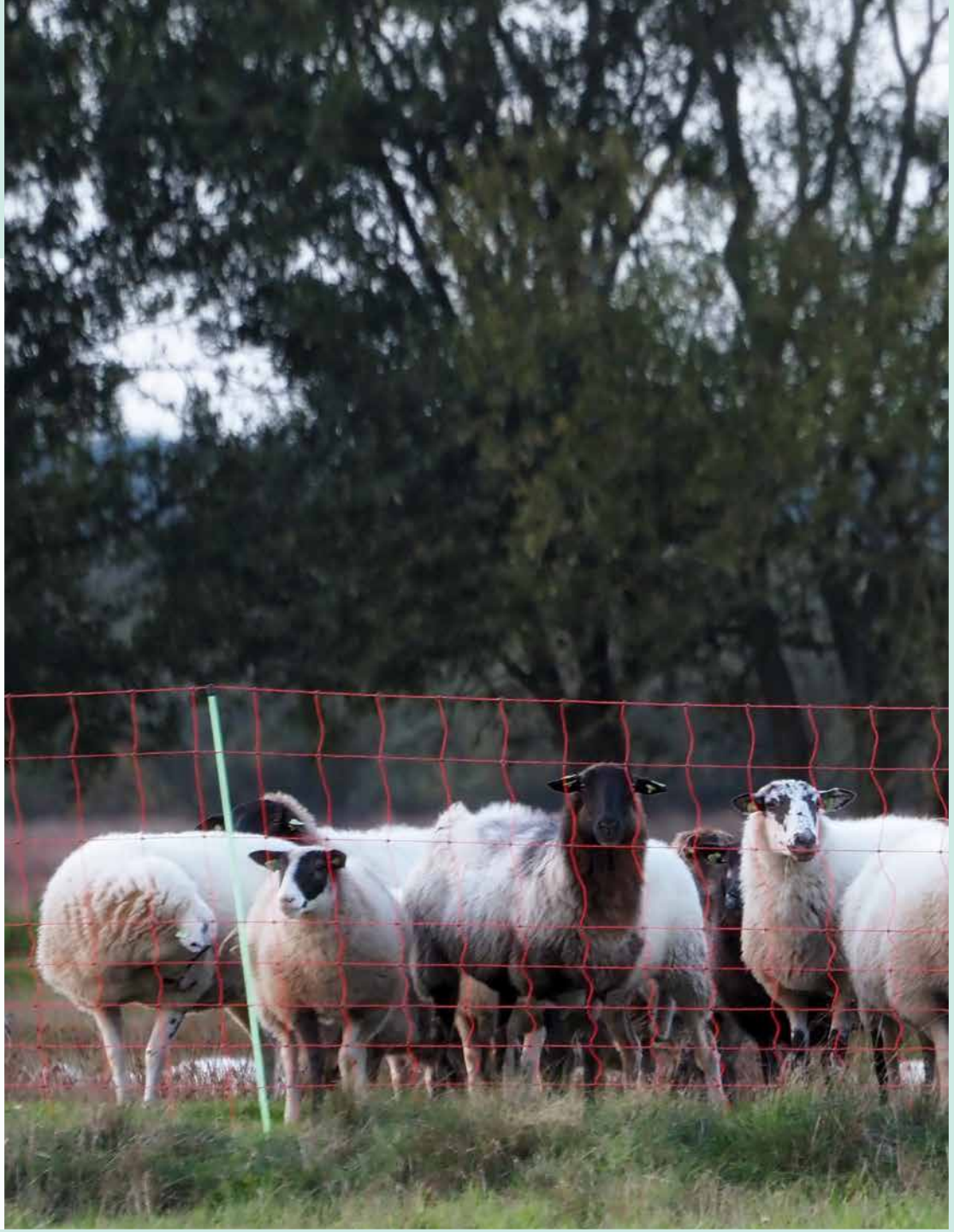
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitie-akkoord 'een wolfvrije regio' op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

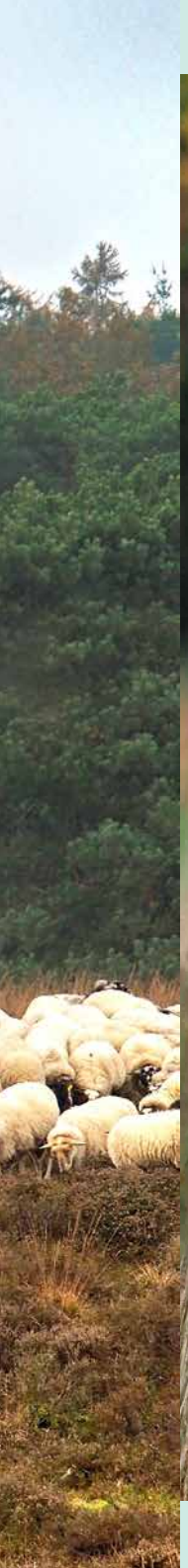
3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood. Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)* nog aan een landelijke richtlijn.

---

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document 'Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee'.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ('APK-keuring') en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet er volop op in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een effectieve communicatiestrategie is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

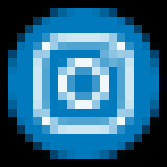
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

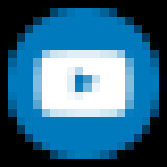
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe





Date : 10-3-2024 20:19:16
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl
Cc : "Jordan Jumelet" [redacted] drenthe.nl
Subject : RE: Aankondiging strategie-wolf
Attachment : Statenbrief aankondiging strategie Wolf v2 .docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Collega's,

Zie de voorgaande e-mail.
Inmiddels heeft Egbert van Dijk de conceptversie ook al even gelezen. Op basis van zijn opmerkingen heb ik de brief aangepast.
Deze versie 2 stuur ik jullie nu toe, met het verzoek aan jullie om hier voor aanstaande woensdag 13 maart svp even naar te kijken en tekstuele suggesties aan mij door te geven.

Groet,

[redacted]

Van: [redacted]
Verzonden: vrijdag 8 maart 2024 14:29
Aan: [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>
CC: Jordan Jumelet [redacted] drenthe.nl
Onderwerp: Aankondiging strategie-wolf

Collega's,

Egbert van Dijk heeft aan een aantal Statenleden toegezegd dat er binnenkort een brief naar ze wordt gestuurd waarin de nog op te stellen wolfstrategie wordt aangekondigd.
Deze brief heb ik in concept klaar en heb ik alvast met [redacted] afgestemd. Kunnen jullie hier voor aanstaande woensdag 13 maart svp even naar kijken en tekstuele suggesties aan mij doorgeven?

Alvast dank!

Met vriendelijke groet,

[redacted]

[redacted]

provincie Drenthe

+31 592 [redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst
Thema	Natuur
Datum	18 maart 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 26 maart 2024 *Toelichting: Toezegging aan de Staten*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. 2.

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Nee
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Informatiebrief aankondiging strategisch document wolf Drenthe

Advies

1. In te stemmen met de brief aan provinciale Staten

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
In Drenthe zijn in de afgelopen winterperiode aanzienlijk meer landbouwhuisdieren aangevallen door de wolf in vergelijking met vorig jaar. Dit heeft impact op het gevoel van veiligheid bij dierhouders. Regionale media publiceert wekelijks over de gedode dieren en de emoties die dit oproept. Getroffen dierhouders vragen aan de provincie Drenthe op te treden tegen wolven die regelmatig landbouwhuisdieren aanvallen. De provincie is toezichthouder in het kader van de Wet Natuurbescherming. Deze wet is per 1 januari 2023 opgenomen in de Omgevingswet. In haar toezichthoudende rol heeft de provincie de rol de wolf te beschermen waar nodig te handelen in het geval van een probleemwolf.

Vanwege de beschermde status van de wolf in Europa is beheer alleen mogelijk als strikt aan de hiervoor geldende eisen wordt voldaan. In de media zijn berichten verschenen over andere landen in Europa die wèl wolven beheren. Er is veel onbegrip over de verschillen tussen de diverse landen (binnen de EU) in relatie tot het beheren van de wolf; waarom mag dit in die Europese landen wèl en mag dit in Nederland niet?
In IPO verband is afgesproken dat een interventierichtlijn wolf-vee, die in een aantal Deelstaten in Duitsland wordt onderzocht, ook in Nederland kan worden gehanteerd. In het kort komt deze interventierichtlijn er op neer dat een wolf geschoten mag worden als er binnen een korte tijd twee keer een aanval is geweest van een wolf op goed beschermd vee. De provincie Drenthe heeft aangegeven deze richtlijn graag te willen hanteren en onderzoek te doen naar de juridische en praktische haalbaarheid hiervan.

Om iedereen duidelijkheid te geven over de Drentse koers met betrekking tot de wolf komen we voor de zomervakantie met een strategie over de wolf in Drenthe. In dit document wordt ook de uitkomst van de haalbaarheid van de nieuwe interventierichtlijn opgenomen. Om duidelijkheid te geven over de verwachtingen voor de periode richting de zomervakantie adviseren wij de Staten per brief te informeren over waar de provincie mee bezig is en wanneer de Staten hierover iets kunnen verwachten.

b. Europese aspecten
De wolf is een strikt sterk beschermde diersoort in de EU-habitatrichtlijn.

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

Argumenten
1 Geeft duidelijkheid

Tijdsplanning
Versturen van brief na GS

Financiën
Niet van toepassing

Bijlagen
1. Statenbrief

Click or tap here to enter text.

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 18 maart 2024
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aankondiging strategie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de stappen die op dit moment worden gezet om te komen tot een strategie voor de wolf in Drenthe, met als uiteindelijk doel een wolfvrije regio.

In de afgelopen maanden is het aantal aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren aanzienlijk toegenomen. Dit zorgt voor schade en oplopende emoties.
In de media zijn berichten verschenen over Europese overheden die overgaan op het beheer van wolven. De provincie heeft daarop ook vragen ontvangen over wanneer de provincie overgaat op het beheren van de wolf. Daarnaast ontvangen we signalen van onbegrip van inwoners over de rol van de provincie Drenthe in relatie tot de wolvenaanvallen.
Er is behoefte aan een strategie die duidelijkheid biedt. Voor het zomerreces wordt deze strategie door GS vastgesteld en daarna gedeeld met de Staten.

Op 6 februari jl. hebben wij u per brief geïnformeerd dat we onderzoeken of de Duitse interventierichtlijn ook in Drenthe ingezet kan worden. De richtlijn geeft handelingsperspectief indien een wolf herhaaldelijk goed beschermd vee aanvalt. In dezelfde brief hebben wij er melding van gemaakt dat er nader onderzoek vereist is om te beoordelen of deze interventierichtlijn ook in Drenthe toegepast kan worden. In het strategisch document worden de uitkomsten hiervan beschreven.

Naast de bovengenoemde interventierichtlijn zal ook in worden gegaan op het nemen van maatregelen om vee zo goed mogelijk te beschermen tegen de wolf, de nieuwe subsidieregeling en de compensatieregeling voor wolvenschade bij vee. Tenslotte wordt de lobby toegelicht richting de EU en Den Haag met als doel de mogelijkheden voor het beheer van de wolf te verruimen.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

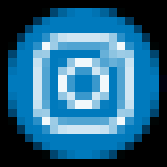
Hoogachtend,

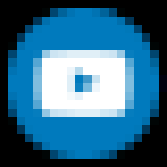
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Brief

provincie Drenthe





Date : 13-5-2024 22:02:50
From : " **drenthe.nl**
To : "Jordan Jumelet" **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "Edward Sie"** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : RE: Visie Wolf Drenthe
Attachment : visie-wolf1.docx;naslagwerk juridische risico's Visie Wolf.docx;

Hallo collega's,

Aanstaande woensdag hebben we een overleg over de Visie voor de wolf.
heeft een eerste aanzet gedaan en ik (heb wat tekst aangevuld.

Het document is nog lang niet klaar, maar wij denken dat het goed genoeg is om het te bespreken.

Wij zijn heel benieuwd naar jullie input om het naar een versie 2 te krijgen!!!!

Gr. en

-----Oorspronkelijke afspraak-----
Van: Jordan Jumelet <drenthe.nl>
Verzonden: vrijdag 26 april 2024 13:18
Aan: Jordan Jumelet; Jordan Jumelet; Edward Sie;
Onderwerp: Visie Wolf Drenthe
Tijd: woensdag 15 mei 2024 12:45-13:45 (UTC+01:00) Amsterdam, Berlijn, Bern, Rome, Stockholm, Wenen.
Locatie: Microsoft Teams-vergadering; Vergaderruimte E0.68 (Hybride)

Microsoft Teams Heeft u hulp nodig?

Nu deelnemen aan de vergadering

Vergadering-id:
Wachtwoordcode:

Deelnemen op een apparaat voor videovergaderingen

Tenantsleutel:
Video-id:
Meer informatie

Voor organisatoren: Vergaderopties | Pincode voor inbellen opnieuw instellen

---

Visie Wolf in Drenthe

Visiedocument hoe gaan we om met de wolf in Drenthe: Dit document is een bijlage in het Uitvoeringsplan Flora en Fauna

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV. Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:
Indien Europa er voor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch.
Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om (check jurist)

- **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie;
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

- In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden: Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/lande, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld dglobaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijkste onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Naast dat dit tot minder emotionele en economische schade zal leiden, zal naar verwachting ook de natuurlijke aanwas van roedels minder groot zijn door de verminderde aanwezigheid van prooidieren. Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om eerst de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Vraag: Ook melding maken van handhaving NVWA op goed verzorgen van dieren? (wordt momenteel uitgewerkt door minister vd Wal).

---

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

---

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om in te kunnen grjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is het voorstel gedaan om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Hierbij moet aan de volgende criteria worden voldaan:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermde landbouwhuisdieren (landbouwhuisdieren die zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevinden, vastgesteld door een provinciale toezichthouder);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

Geel gemarkeerde tekst => juridisch/praktisch checken!!!

Dit beleid betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders en rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Drenthe zou dit beleid graag volgen. Wat betreft de interventies wolf-vee, zal het provinciale beleid gaan betekenen dat afschot van wolven zal plaatsvinden.Er behoeft dus geen DNA-analyse te worden uitgevoerd.

Deze “Duitse” aanpak is juridisch uitgezocht. De conclusie is dat deze aanpak niet binnen de wettelijke kaders past. Voor de inhoudelijke onderbouwing hiervan verwijzen wij naar het juridische naslagwerk.

5 Wat doet de Provincie Drenthe verder nog

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen bovenop de door de provincie voorgeschreven maatregelen, wordt gepromoot door de provincie. Dit kan bijvoorbeeld het verbeteren van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën (nachtkralen, op een andere manier de landbouwhuisdieren houden) omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund. Naar deze aspecten zal verder onderzoek gedaan worden.

2. Monitoring en Onderzoek-hier zitten een aantal belangrijke keuzes in die nog niet bestuurlijk zijn vastgesteld

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap. Daarnaast dient monitoring om de landelijke staat van instandhouding in beeld te brengen en in de toekomst kan deze informatie de basis vormen voor het afgeven van een beheervergunning.

Indien er een aanval op landbouwhuisdieren heeft plaatsgevonden binnen een raster dat aan de wolfwerende eisen voldoet, wordt door de provincie een nadere inspectie uitgevoerd om vast te hoe de wolf is binnengekomen en of er nog eenvoudige maatregelen te nemen zijn om het voor de wolf moeilijker te maken het raster nogmaals te overwinnen. De bevindingen en de eventuele aanvullende maatregelen worden gdeelde met de dierhouder en gerapporteerd in een met als doel te monitoren wat wel/niet effectief is om wolven te weren. Indien kleine aanvullende maatregelen de wolfwerendheid zouden kunnen verhogen, worden deze op kosten van de provincie uitgevoerd onder voorwaarde dat de dierhouder hiermee instemt.

Gebleken is dat een flexibel draadraster relatief vaak door wolven wordt overwonnen in het gebied van het Drents Friese Wold. Onderzoek moet uitwijzen waarom dit type raster in andere landen waar de wolf aanwezig is goed functioneert en of er relatief simpele aanvullende maatregelen te nemen zijn om van deze mobiele draadrasters weer een goede wolfwerende voorziening te maken.

Om ervaring op te doen met de effectiviteit van de verschillende types wolfwerende rasters gaan we samen met de dierhouders een onderzoek doen, waarbij op kosten van de provincie rasters worden geplaatst. Dit is een vervolg op de pilot die op dit moment nog wordt uitgevoerd met als doel de kosten in beeld te brengen voor het plaatsen en opruimen van mobiele wolfwerende rasters.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving,

waardoor de druk op landbouwhuisdieren mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen. Hieronder valt ook:

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Wij ervaren dagelijks dat sommige van onze inwoners angstgevoelens hebben tegenover de wolf. Deze mensen passen hun gedrag aan door bijvoorbeeld weg te blijven uit de natuurgebieden. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. Wij nemen deze angstgevoelens uiterst serieus. Het is logisch dat een roofdier dat 150 jaar afwezig is geweest negatieve gevoelens oproept.

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol en bijvoorbeeld wat je moet doen als je een wolf tegenkomt kan helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

Naast de angstgevoelens die begrijpelijk zijn vanwege een nieuwe en onbekende situatie zijn er de feiten. Dichtbij huis leven er in de Duitse deelstaat Nedersaksen momenteel 52 roedels met in totaal ca. 600 wolven. Wolven eten grote (reeën) en kleine (muizen) wilde dieren en bijvoorbeeld ook schapen als deze makkelijk te pakken zijn. Er heeft zich in de Duitse deelstaat, maar ook in de buurlanden sinds de aantallen weer toenemen, nog nooit een wolf vergrepen aan mensen/kinderen. Wel worden er af en toe in opdracht van de Duitse overheid wolven gedood als een wolf gedrag vertoont waarbij deze bewust mensen dicht nadert. Vaak gaat het dan om wolven die door mensen zijn gevoerd en vervolgens mensen bewust opzoeken om eten te krijgen. Indien wij meldingen krijgen van een wolf die dat soort gedrag vertoont, gaan wij de situatie analyseren en zullen we handelen om te voorkomen dat het gedrag van de wolf tot ongewenste situaties gaat leiden.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

Er zijn mogelijkheden voor Europese fondsen, waarbij uitgegaan wordt van het samenleven met de wolf.

GLB-regeling onderzoeken; plaatsing rasters met geld uit dit fonds. Wordt nog nader uitgezocht.

Er zijn wellicht meer mogelijkheden voor aanvragen Europese subsidies indien er voor gekzoen worden om samen te leven met de wolf

-> We hebben nog niets gevonden voor de toegenomen beheerkosten (plaatsen wolfwerende rasters en het onderhoud ervan).

We verkennen de mogelijkheden om net zoals in Duitsland en België vrijwilligers in te zetten om goede wolfwerende rasters te plaatsen. We verwachten hier eind 2024 meer duidelijkheid over te hebben.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan landbouwhuisdieren. Daarmee kunnen juridische procedures mogelijk worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.

- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën. Dit betekent dat zowel op provinciaal als nationaal en internationaal niveau de populatie in beeld moe tzijn.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen

op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Zoals de interventierichtlijn nu is geformuleerd is dat niet het geval.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de visie reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set

aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersaksen 12 april 2024.
Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1. Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2. Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3. Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4. Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	[redacted] tst. [redacted]	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	12 juni 2024	*Paraaf*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		*Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. [redacted] (landelijk gebied) 2. [redacted] (landelijk gebied) 3. [redacted] (VTH) 4.	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:*
	nr.	Niet van toepassing

Onderwerp

Aanpak Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de aanpak Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Aanpak wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Aanpak wolf Drenthe en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
- Aanpak Wolf Drenthe
- Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard

ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentes:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentes met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke

mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein beherende organisaties:
De terrein beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over

wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om “het dossier op orde te hebben”. Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website en communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee

Date : 14-6-2024 11:51:47
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "Jordan Jumelet" [redacted] drenthe.nl
Cc : "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "Edward Sie" [redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl
Subject : RE: Aanpak wolf
Attachment : Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v2.docx;Memo POHO Domein Landelijk gebied.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo Jordan,

Hierbij zend ik je de aangepaste documenten. We hebben al jouw opmerkingen die je in de onderstaande e-mail hebt gemaakt verwerkt.

Dan had je per e-mail nog twee opmerkingen (nabranders):

- "Er werd eerder door [redacted] aangegeven dat ons systeem van subsidiëren van schades op termijn niet houdbaar is vanwege mogelijke staatssteun. Dat lees ik volgens mij in de stukken niet terug. Daar wil ik wel wat over opgenomen zien".
  Is nu zowel in de brief als in de aanpak toegelicht.

- Verwijzen we in onze stukken ook naar de eerdere onderzoeken die we hebben laten doen door Trip en Yspeert die ook hebben aangegeven dat er juridisch niets mogelijk is. Zo nee, dan dit toevoegen.
  [redacted] en ik hebben nu besloten dit niet te doen omdat dit onderzoek al weer gedateerd (achterhaald) is ten opzichte van het recent uitgevoerde onderzoek van [redacted] dat ook ingaat op recente ontwikkelingen in Duitsland.

Verder nog: Ik heb nu geen illustraties toegevoegd omdat deze plaatjes weer uitgelegd moeten worden (ingewikkeld) en/of de Staten deze al eens eerder hebben gezien en het wat mij betreft niet zo veel toevoegt.

Groet,

[redacted] (mede namens [redacted]

Van: Jordan Jumelet <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 23:37
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; Edward Sie <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak wolf

Hallo allen,

Ik heb de stukken over de wolf gelezen. Het stuk over de wolf is een goed stuk maar toch kunnen de huidige stukken niet naar het poho en vervolgens GS.
Ik heb nog een aantal opmerkingen maar de belangrijkste is dat we overal het woord strategie noemen en dat moet er absoluut uit. Dat wordt nu als discussiepunt gesteld in de poho-memo maar dat is niet de afspraak. Het is de aanpak wolf als onderdeel van ons uitvoeringsplan flora & fauna / soortenbeleid.

Lukt het jullie om morgenochtend nieuwe stukken aan te leveren? Zo nee dan haal ik het onderwerp van de agenda en gaan we een week later naar het poho.

Mijn opmerkingen:

- Poho memo
  - Advies/vraag aanpassen naar: Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens Staten informeren middels een Statenbrief.
  - Waar wordt gerept over de strategie wolf dit aanpassen in Aanpak Wolf (is geen discussiepunt, is een opdracht)
  - Discussiepunt uit het memo halen
  - Onder vervolgstappen ook het woord strategie aanpassen in aanpak

- Statenstuk
  - Onderwerp wijzigen in: Aanpak Wolf
  - Advies: strategie vervangen door aanpak
  - Inleiding: onder algemeen strategie vervangen door aanpak. Verder in de inleiding iets meer context schetsen. Dit is te kort.
  - Onder advies (2e keer): strategie vervangen door aanpak
  - Argument: het argument verder uitwerken. Dit kan zo niet. Aangeven waarom we duidelijkheid geven (verschillende inspanningen gepleegd en nog steeds maar met de huidige juridische situatie is er niet meer mogelijk dan wat we nu doen en dat is het zo goed mogelijk beschermen van vee, etc.)
  - Onder tijdsplanning: strategie vervangen door aanpak
  - Bijlagen: strategie vervangen door aanpak
  - In de brief zelf: onderwerp wijzigen in aanpak wolf Drenthe. In de 2e zin onder juridisch handelingskader strategie vervangen door aanpak. Onder bijlage: strategische visie vervangen door aanpak

In zijn algemeenheid:
Ik mis zowel in het statenstuk als de statenbrief het door Edward en mij eerder aangegeven verband met soortenbeleid en uitvoeringsplan flora & fauna.
Dus de aanpak wolf is onderdeel van ons soortenbeleid. Dat verder is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna en waarvoor de kaders zijn geschetst binnen de natuurvisie.

De illustraties gewoon toevoegen aan het document behalve de eerste foto van de wolf. Dat roept verkeerde reacties op. De overige plaatjes geven belangrijke info. Niet vragen of dit moet worden toegevoegd maar invoegen in het document. Dan horen we vanzelf wel of Egbert dit wil.

Even kort dit raamwerk schetsen zodat PS weten dat dit bevoegdheid GS is.

Lukt het jullie om de aangepaste stukken om 12:00 uur morgen naar mij te sturen? Dan kunnen ze daarna door naar poho.

Dank alvast.

Met vriendelijke groet,

Jordan Jumelet
Landelijk Gebied
Manager

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	tst	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	12 juni 2024	*Paraaf*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		*Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. (landelijk gebied) 2. (landelijk gebied) 3. VTH) 4.	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:*
	nr.	Niet van toepassing

Onderwerp

Aanpak Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de aanpak Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Aanpak wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Aanpak wolf Drenthe en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
- Aanpak Wolf Drenthe
- Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard

ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentes:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentes met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke

mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein beherende organisaties:
De terrein beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over

wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om “het dossier op orde te hebben”. Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website en communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee

provincie Drenthe

Memo POHO Domein Landelijk gebied-Natuur		
Gedeputeerde	Egbert van Dijk	
Afschrift		
Datum	14 juni 2024	
Poho datum	17 juni 2024	
Opsteller		Toestelnummer:
Afgestemd met		
Onderwerp	Aanpak Wolf in Drenthe	
Doel memo	☑ Ter discussie ☑ Ter informatie	
Bijlage	Statenbrief Aanpak Wolf Juridisch naslagwerk Document met illustraties	
Naar GS	Statenbrief Aanpak Wolf Juridisch naslagwerk	

Advies/Vraag
Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens PS informeren middels een Statenbrief.

Inleiding
De concept Statenbrief, Aanpak wolf en het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf vee zijn besproken tijdens het POHO van 3 juni 2024. Hieruit zijn een aantal opmerkingen en suggesties naar voren gekomen ter verbetering. Hieronder lichten we kort toe op welke wijze de opmerkingen en suggesties zijn verwerkt.

Aanpak Wolf en Juridisch naslagwerk

Tekstuele opmerkingen: Verwerkt

- Bronnen/referenties: De complete lijst met gebruikte bronnen en referenties is toegevoegd aan het juridisch naslagwerk, inclusief de links indien van toepassing. In het document Aanpak Wolf zijn alleen de in de tekst gebruikte bronnen toegevoegd. In het document Juridisch Naslagwerk zijn de referentieverwijzingen in de tekst flink uitgebreid.
- Toevoegen aanleiding en voorgeschiedenis: Verwerkt
- Burgemeestersoverleg: uitkomsten toegevoegd. Landelijke interventierichtlijn.
- Gunstige staat van Instandhouding (GVI): Toegevoegd dat LNV hierin de eerste stappen moet zetten. De vraag of de GVI op lidstaat-niveau dan wel op biogeografische regio bezien moet worden blijft een juridisch discussiepunt. Toegevoegd dat er door verschillen in GVI tussen de lidstaten er ook verschillen in juridische haalbaarheid ontstaan voor interventierichtlijnen wolf-vee.
- Toevoegen samenvatting: In paragraaf 5.7 is een samenvatting toegevoegd in de vorm van een lijst met actiepunten die de provincie uit gaat voeren. Er kon echter niet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen korte en lange termijn maatregelen/acties: de meeste acties zijn reeds of worden op korte termijn in gang gezet, maar lopen vervolgens door in de middellange en lange termijn.
- Illustraties: De definitieve versie wordt door communicatie opgemaakt, hierin zullen de illustraties worden opgenomen. Bijgevoegd zijn enkele illustraties waaruit nog een keuze gemaakt moet worden.
-

Toevoegingen in de Statenbrief ten opzichte van de vorige versie (geel gemarkeerd):

- Alinea toegevoegd over bestemmingsplannen gemeentes
- Alinea toegevoegd over handelingskader burgemeesters
- Alinea toegevoegd over compensatie arbeidskosten wolfwerende rasters
- In de brief is in de derde alinea van de inleiding genoemd dat we aan het IPO wolvenplan werken dat eind dit jaar vastgesteld zal worden
- Kleine tekstuele aanpassingen (zijn niet geel gemarkeerd)
- Toevoeging in de tekst pilot mobiele rasters

Argumenten

Risico's
Niet van toepassing

Vervolgstappen (aanpak/uitvoering)
Statenbrief, Aanpak Wolf en juridisch naslagwerk worden nog aangepast naar aanleiding van bevindingen "advies GS stukken"
Aanpak wolf wordt nog opgemaakt met illustraties

Doel: 25 juli vaststellen van Aanpak Wolf in GS, wordt samen met begeleidende Statenbrief en juridisch naslagwerk naar PS gestuurd.

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

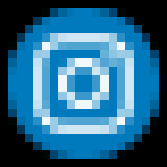
Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

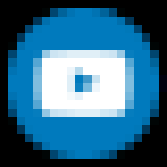
- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 09:16:27
From : "
To : " **drenthe.nl**
Cc : " **drenthe.nl**
Subject : GS memo Aanpak Wolf
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;

Hallo

Hierbij de complete set documenten bij de aanpak wolf.

Groeten,

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	tst	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. (landbouw en landgebruik) 2. VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

Date : 25-4-2024 12:01:25
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "[redacted] drenthe.nl
Cc : "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl
Subject : RE: Aanzet Visie Wolf
Attachment : visie-wolf1.docx;image009.png;image010.png;image011.png;image012.png;image013.png;image014.png;image001.png;

Oei, ik dacht dat [redacted] het doorgezonden had, staat ook ergens op sharepoint, maar waar ook al alweer 😊
bijgevoegd

Een heel belangrijk punt is natuurlijk of de juridische analyse klopt, daar moeten we volgens mij op korte termijn iets mee.
Gisteren nog presentatie gevolgd van [redacted] volgens mij wel in lijn met zijn conclusies

---

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 25 april 2024 11:49
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Aanzet Visie Wolf

Had je ook en bijlage bij deze mail willen sturen? Of kan ik het stuk ergens vinden?

Groet,
[redacted]

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 24 april 2024 18:00
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: FW: Aanzet Visie Wolf

Wat betreft de eerste aanzet tot een strategische visie wolf:

Het is nog niet meer dan een eerste aanzet, diverse paragrafen dienen nog verder uitgewerkt te worden, sommige delen zijn al uitgezet bij andere mensen ter aanvulling
([redacted]
Voorwaarden die gesteld moeten worden om vast te [redacted] dat het om een probleemwolf gaat,
Controle rasters, andere Preventieve maatregelen etc.

Ook rol wolvenconsulenten etc. begeleiding in t veld andere preventieve maatregelen etc behoeft nog uitwerking

Gaandeweg het schrijven bleek ook de noodzaak voor een gedegen een juridische risico-beoordeling ten aanzien van een eventuele interventie/beheer bij herhaalde aanvallen van een wolf op schapen. M.a.w. onder welke voorwaarden kunnen we beheren en wat zijn de gevolgen als we niet aan de voorwaarden voldoen. Ook niet onbelangrijk natuurlijk, maar de vraag is dan hoe deze risico-beoordeling zich verhoudt tot de visie. Nu ondergebracht in bijlage 2.
Misschien goed om uit dit stuk eerst enkele bestuurlijke beslispunten te destilleren en vervolgens de visie te vervolmaken. Cruciaal is natuurlijk de vraag of een interventierichtlijn uberhaupt een reëele optie is voor het bestuur binnen de huidige wettelijke kaders. Als besloten wordt dat dit toch geen optie is, wordt het natuurlijk weer een heel andere visie.
Ik heb eerst nog een offertebeoordeling beverbeheerplan, tot 14.00 maar probeer het laatste half uur aan te haken.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]
werkdagen: maandag-donderdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Strategische visie Wolf in Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders. De terugkeer van de wolf roept dan ook zeer gemengde gevoelens op. Enerzijds is er waardering voor de ecologische rol die de wolf speelt in het reguleren van prooipopulaties en het bevorderen van een gezond en veerkrachtig ecosysteem. Anderzijds zijn er grote zorgen over de veiligheid van vee en de impact op de agrarische sector, waar aanvallen op schapen en andere landbouwhuisdieren tot economische schade en emotionele stress bij veehouders leiden. In deze strategische visie voor de wolf in Drenthe motiveren we het beleid voor de wolf voor de komende jaren in Drenthe

2 Coalitieakkoord GS Drenthe 2023, Drenthe wolfvrije regio

Te midden en rondom de uitgestrekte natuurgebieden met heidevelden en hoge bossen, liggen de Drentse dorpsgemeenschappen, van oudsher diep geworteld in de landbouw en veeteelt. Schapenhouders, wiens leven en liefde voor hun dieren generaties lang zijn doorgegeven, staan nu voor een ongekende uitdaging. De terugkeer van de wolf, een teken van natuurherstel voor sommigen, brengt voor hen een realiteit van verlies en hartzeer. De aanblik van gewonde of gedode schapen, slachtoffers van wolvenaanvallen, snijdt diep in de ziel van deze gemeenschap. De emoties die elke aanval oproept, zijn niet te onderschatten. Achter elke statistiek ligt een verhaal van zorg en toewijding van de schapenhouders voor hun dieren. Het verlies is niet alleen economisch; het is een verlies van levens waarvoor ze dag en nacht zorgen. Deze emotionele tol is de drijfveer van de politiek in Drenthe om te streven naar een wolvenvrije regio.

Deze visie is niet geboren uit onwil om natuurbehoud te omarmen, maar uit de noodzaak om de wonden te helen die de aanwezigheid van de wolf in onze landbouwgemeenschappen heeft geslagen. Het streven naar een wolvenvrije provincie weerspiegelt de dringende behoefte aan evenwicht tussen de bescherming van onze landbouwtradities en het behoud van onze inheemse fauna. Het is een pleidooi voor het vinden van een pad dat recht doet aan zowel het erfgoed van Drenthe als aan de ecologische rijkdom van onze natuur. Binnen de Europese en landelijke wet- en regelgeving werkt de provincie Drenthe aan de mogelijkheden om een wolvenvrije regio te worden. Met andere provincies en het Rijks zullen hierover passende afspraken worden gemaakt die in een actualisatie van het Interprovinciale Wolvenbeheerplan (2019) moeten worden verwerkt.

3 Wetgeving

Het verlangen naar een wolvenvrije provincie Drenthe stuit echter op aanzienlijke juridische belemmeringen. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Deze bescherming benadrukt het belang van het behoud van biodiversiteit en het handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor de soort.

In het bijzonder maakt de huidige regelgeving het bijzonder moeilijk om over te gaan tot afschot van wolven, zelfs in gevallen waarin zij aanzienlijke schade aan vee veroorzaken. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere opties zijn, dat afschot noodzakelijk is ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Deze juridische belemmeringen weerspiegelen een diepgewortelde spanning tussen de bescherming van wilde diersoorten en de belangen van lokale gemeenschappen en economische activiteiten. Terwijl in Duitsland beperkt afschot van wolven onder bepaalde omstandigheden wordt toegestaan, roept dit vragen op over de juridische consistentie met Europese beschermingsdoelen en de toepasbaarheid van soortgelijke benaderingen in Nederland.

Voor Drenthe betekent dit dat elke poging om de provincie wolvenvrij te maken, niet alleen moet navigeren door een complex juridisch landschap, maar ook moet zoeken naar innovatieve oplossingen die zowel de wettelijke bescherming van de wolf respecteren als tegemoetkomen aan de zorgen en behoeften van de lokale gemeenschap. Dit vereist een zorgvuldige afweging van ecologische, sociale, en juridische factoren, en mogelijk een heroverweging van zowel nationaal als Europees beleid ten aanzien van de omgang met de wolf.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moeten de volgende voorwaarden in acht worden genomen voordat tot beheer overgegaan mag worden:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.

2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.

3. **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid, of voor andere dwingende redenen van groot openbaar belang, inclusief die van sociale of economische aard en met inbegrip van redenen die voor het milieu wezenlijke gunstige effecten hebben.

4. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
5. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het is belangrijk op te merken dat elke actie die onder deze voorwaarden wordt ondernomen, goed gedocumenteerd moet worden met duidelijke bewijzen dat aan alle criteria is voldaan. Deze voorwaarden weerspiegelen de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de bescherming van de wolf als een beschermd dier onder de Europese Habitatrichtlijn en de legitieme belangen van mensen die beïnvloed worden door hun aanwezigheid. Het realiseren van dit evenwicht vereist innovatieve en samenwerkingsgerichte benaderingen, zoals het ontwikkelen van effectieve preventiestrategieën, compensatiemechanismen voor veehouders, en het bevorderen van co-existentiestrategieën die zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen ondersteunen.

4 Op Europees niveau verlagen van de beschermingsstatus

Het spreekt vanzelf dat de Provincie Drenthe voorstander is van het verlagen van de beschermings-status van de wolf op Europees niveau en heeft daartoe reeds de benodigde acties voor ondernomen (Brief Tweede kamer en Brief Europees parlement, PM….dd) en zal dat ook in de toekomst blijven doen.

Als de Europese Commissie haar voorstel om de beschermingsstatus van de wolf te verlagen van "strikt beschermd" Habitatrichtlijn Bijlage IV, naar "beschermd" onder de Bern Conventie doorzet, betekent dit dat wolven niet langer de hoogste bescherming zouden genieten die hen volledig van jacht en vangst vrijwaart, tenzij ze een serieuze bedreiging vormen voor vee of de gezondheid en veiligheid van mensen. Het voorstel volgt op de groeiende populatie wolven en de dreiging die zij als roofdier vormen, alsook de grote schade die onder schapen wordt aangericht. De wijziging zou het makkelijker maken om in te grijpen bij probleemwolven, inclusief het mogelijk maken van afschot, onder bepaalde omstandigheden.

Dit besluit wordt onderbouwd door een uitgebreide EU-analyse die het aantal wolven in de EU op ongeveer 20.300 schat, een lichte stijging ten opzichte van de schatting van 19.400 van het vorige jaar en aanzienlijk hoger dan de 11.193 wolven, geschat in 2012. De verandering in status is onderhevig aan de goedkeuring van de lidstaten en andere partijen van de Bern Conventie en vormt een voorwaarde voor een vergelijkbare verandering in status op EU-niveau.

Juridisch gezien zou een verlaging van de beschermingsstatus het eenvoudiger kunnen maken om wolven af te schieten bij ernstige schade aan vee, maar elke actie moet echter nog steeds voldoen aan de voorwaarden vastgelegd in de relevante EU- en nationale wetgeving: Zelfs als de beschermingsstatus van de wolf zou worden verlaagd, blijft het bereiken van een gunstige staat van instandhouding een vereiste onder de Europese Habitatrichtlijn. Deze richtlijn, die de bescherming van soorten en habitats in de EU regelt, vereist dat lidstaten maatregelen treffen om de natuurlijke habitats van deze soorten te behouden of te herstellen op een wijze die bijdraagt aan hun gunstige

staat van instandhouding. Het begrip gunstige staat van instandhouding wordt in Bijlage 1 nader toegelicht.

5 Schade en Schadepreventie

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie, met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling. Hier wordt goed gebruik van gemaakt, er is inmiddels voor meer dan 1,3 miljoen euro aan subsidie uitgekeerd. In het coalitieakkoord is uitgesproken dat we doorgaan met het verstrekken van subsidies. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op BIJ12. Schade aan vee door een aanval van een wolf wordt gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12.

Daarnaast zijn er in de provincie twee wolvenconsulenten actief. Deze zijn voor:

- Persoonlijk contact
- Advies over wolfwerend maken van raster
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid zal worden dat het aanleggen van een door BIJ12 voorgeschreven wolfwerend raster verplicht gesteld wordt, voor het honoreren van een schadeclaim bij een wolvenaanval. Momenteel worden alle schades nog vergoed, dat gaat dus veranderen. Essentieel daarbij is de definitie van goed beschermd vee. Voor Nederland wordt voor wolfwerende rasters de optimale norm van 120 centimeter gehanteerd ondanks soms praktische bezwaren of bezwaren vanuit ruimtelijke ordening.

6 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot afschot

Omdat de provincie Gelderland met een vergelijkbare wolvenproblematiek te maken heeft als Drenthe wordt hiermee nauw samengewerkt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen populatiebeheer bij wolven en ingrijpen bij specifieke probleemsituaties met een individuele wolf of enkele wolven. Voor populatiebeheer is de gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie van belang.

Voor ingrijpen bij specifieke probleemsituaties, zoals bedoeld in de interventierichtlijnen, is het niet van belang of een gunstige staat is bereikt maar enkel of deze ingreep het bereiken van een gunstige staat niet belemmert.

Van een dergelijke belemmering is gezien de groei van de wolvenpopulatie in Gelderland redelijkerwijs geen sprake, althans naar de mening van de provincie Gelderland. Er is daarom in de interventierichtlijnen van Gelderland al vanuit gegaan dat ingrijpen bij probleemsituaties met individuele wolven in principe mogelijk is. De Provincie Drenthe wil graag dit voorbeeld volgen. De juridische risico's die aan dit beleid kleven, worden in de volgende paragraaf zowel voor Gelderland als voor Drenthe nader besproken.

Evenals de provincie Gelderland ziet Drenthe een zwaarwegend belang in het kunnen ingrijpen en heeft ook met veel belangstelling kennis genomen van recente ontwikkelingen in Duitsland op dit punt. Duitsland hanteert een met Nederland vergelijkbaar beschermingsniveau voor de wolf. We willen voorkomen dat we het wiel opnieuw uitvinden en sluiten daarom zoveel mogelijk aan bij bestaande beleidskaders om het afschieten van wolven in gebieden met een verhoogd aantal wolvenaanvallen te vergemakkelijken.

Na een succesvolle aanval zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde kudde. Als een wolf direct na een aanval in de buurt wordt gespot, kan worden aangenomen dat het de probleemwolf is. Het voorstel van Duitsland is dan om meteen over te kunnen gaan tot afschot van een probleemwolf. Het voorstel betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders, rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Op dit moment is echter nog geen zekerheid over consistentie met Europese en nationale regelgeving. Hier gaan wij in de volgende paragraaf (7) op in.

Het actuele Interprovinciale Wolvenbeheerplan biedt voor dergelijke interventies (wolf-vee) geen juridisch kader. De provincie Drenthe focust momenteel op verdere aanscherping van de interventierichtlijn wolf en vee. Dit willen we bij voorkeur doen in IPO-verband zodat er een voor Nederland gelijke situatie ontstaat. Het handelingskader ten aanzien van conflicten tussen wolven en mensen of wolven en honden is recent nog zo concreet mogelijk herzien in onze nationale interventierichtlijnen. Bovendien werken de gemeenten en het Rijk aan de doorontwikkeling van een handelingskader voor burgemeesters. Dat gaat dan over bevoegdheden ten aanzien van veiligheid op grond van de Gemeentewet en de samenwerking met de politie op dat vlak.

Een en ander zal gaan betekenen dat afschot van wolven mag plaatsvinden:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermd vee (vee dat zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevindt);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

In tegenstelling tot eerdere regels hoeft er geen zekerheid te zijn welk individu het betreft, het resultaat van een DNA-analyse hoeft niet te worden afgewacht.

Voor situaties waarin wolven een direct risico vormen voor de openbare veiligheid of aanzienlijke schade veroorzaken, zijn er nationale richtlijnen ontwikkeld voor hoe te handelen. In aanvulling op deze richtlijn heeft de provincie bovengenoemde richtlijn ontwikkeld voor interventies met betrekking tot wolf en vee. Alle maatregelen zijn echter strikt gereguleerd en worden als laatste redmiddel beschouwd, in lijn met de juridische beschermingsstatus van de wolf.

PM….

---

7 Wettelijke en maatschappelijke Risico' s bij interventies wolf en vee (afschot)

Indien Drenthe zou besluiten over te gaan op het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is er een reëel risico dat de provincie voor de rechter wordt gedaagd. Natuurbeschermings-organisaties, milieuactivisten, en mogelijk zelfs individuele burgers kunnen juridische stappen ondernemen tegen de provincie als zij menen dat het besluit tot afschot in strijd is met nationale of Europese wetgeving. Deze groepen kunnen een zaak aanhangig maken bij de bestuursrechter om het besluit aan te vechten. In de provincie Gelderland en zeker ook in Duitsland is dat risico lager. We leggen hieronder uit waarom.

1. Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

2. Vereisten van de Habitatrichtlijn

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot alleen worden overwogen als er geen andere bevredigende oplossingen zijn, de maatregel geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van de soort, en het noodzakelijk is voor:

- De bescherming van wilde fauna en flora of de instandhouding van habitats.

- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.
- De bescherming van de volksgezondheid en openbare veiligheid.

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot van beschermde soorten zoals de wolf alleen overwogen worden onder strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het cruciale punt zit in de laatste bullet: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die meer van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft de provincie Drenthe naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatst genoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In theorie zou het mogelijk kunnen zijn om een provincie geheel te vrijwaren van wolven mits dit in een provinciegrens- of landsgrensoverschrijdend beheerplan wordt gemotiveerd. In dit beheerplan moet dan worden aangegeven hoe en waar op termijn een gunstige staat van instandhouding voor de wolf dan wel kan worden bereikt (zie ook bijlage 2). In Bijlage 2 gaan we nader in op de juridische risico's van een interventierichtlijn wolf en vee en hoe deze kunnen worden verlaagd.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.
- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Bijlage 2 Instrumentarium voor het verlagen dan wel geheel wegnemen van het juridisch risico bij afschot

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. De punten 1 t/m 8 verlagen het risico. In punt 9 wordt besproken hoe interventies (waaronder afschot) volledig kunnen worden gelegaliseerd.

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen. Dit kan het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund.

Conflictvermindering

- Toepassen van niet-dodelijke beheersmaatregelen om conflicten tussen wolven en menselijke activiteiten, zoals veehouderij, te verminderen.
- Voorlichting geven aan lokale gemeenschappen en veehouders over hoe ze hun vee kunnen beschermen en het belang van wolven voor het ecosysteem kunnen begrijpen.

2. Monitoring en Onderzoek

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving, waardoor de druk op vee mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen.

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol, en de voordelen van hun aanwezigheid kan helpen bij het bouwen van maatschappelijke steun voor wolvenbescherming. Dit kan ook helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan vee. Daarmee kunnen juridische procedures worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

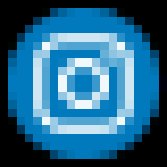
Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. Zoals ook aangegeven door de provincie Gelderland, is er behoefte aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden. De conclusie van Gelderland is dat de gevestigde wolven onderdeel uitmaken van een (meta-) populatie die groter is dan werd aangenomen en daardoor ook als minder kwetsbaar moet worden beschouwd. Dit zou mee moeten wegen bij de juridische beoordeling om ingrijpen bij wolven eerder mogelijk te maken.

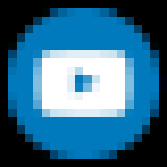
9. Volledige legalisering van afschot

Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt echter expliciet dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd word middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 13:33:07
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "[redacted]drenthe.nl
Cc : "[redacted]drenthe.nl
Subject : VERSTUREN > Aanpak wolf aan gemeenten
Attachment : Aanpak wolf Drenthe.pdf;Aanpak Wolf Visual.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi [redacted]

kun je vanmiddag rond 15u de Aanpak Wolf aan onze contacten van de gemeenten versturen + visual (zie bijlage)? Dit hebben we afgelopen donderdag in het overleg Provincies – Gemeenten beloofd. Je kan in de mail ook verwijzen naar de website: daar staat ook alles op: Wolf in Drenthe - Provincie Drenthe. Alvast bedankt!

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

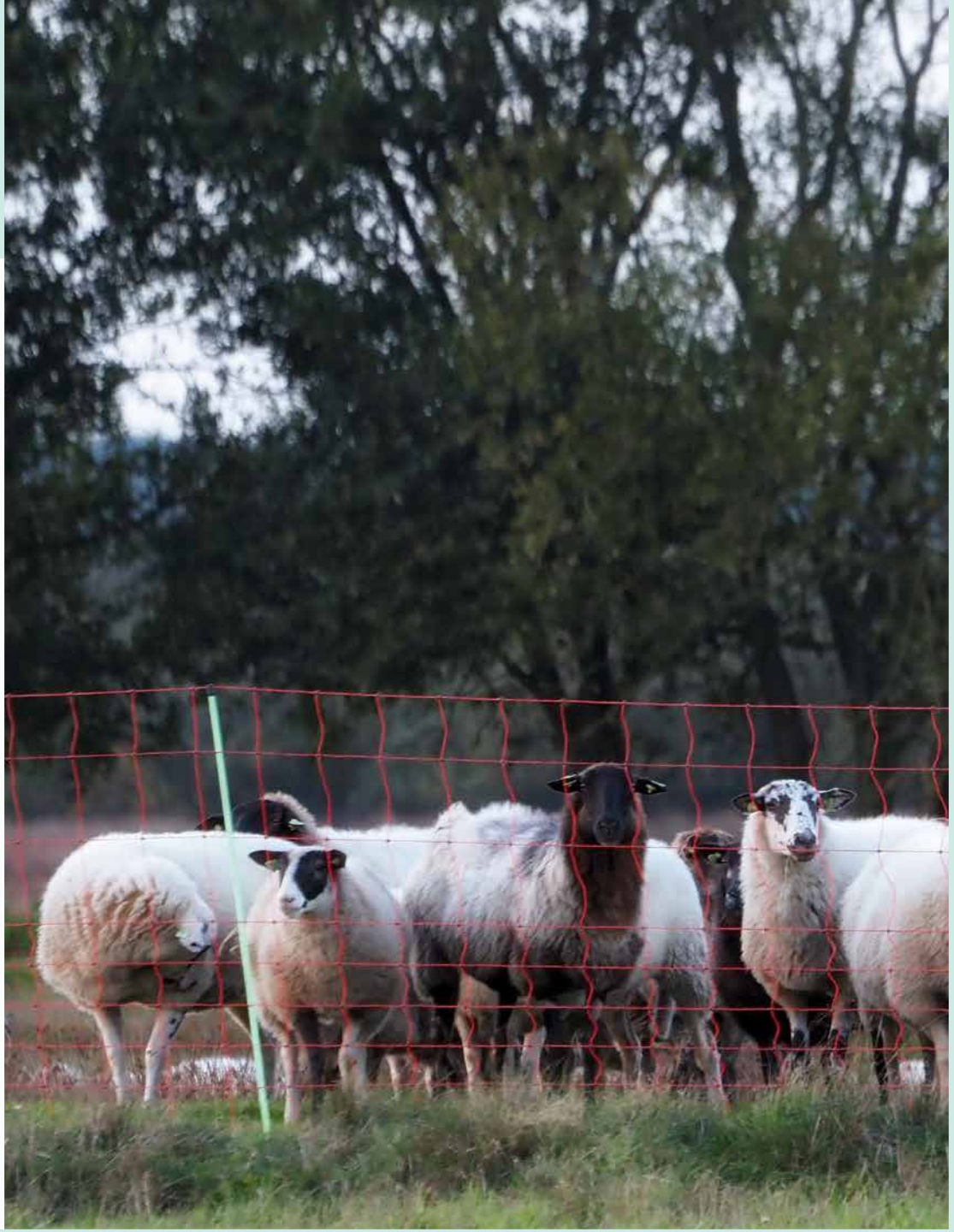
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitie-akkoord 'een wolfvrije regio' op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

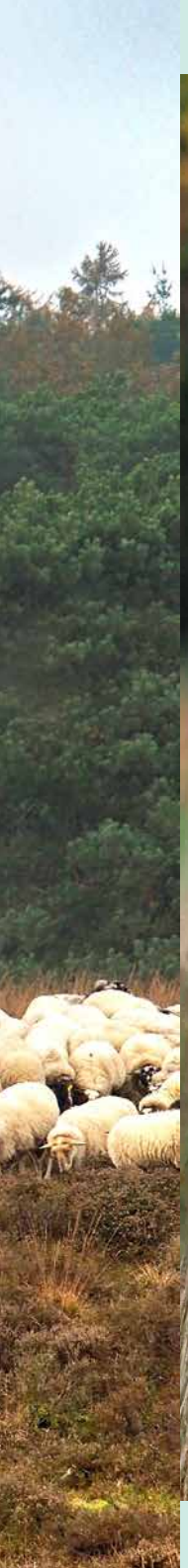
3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood. Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)* nog aan een landelijke richtlijn.

---

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document 'Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee'.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ('APK-keuring') en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet er volop op in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een effectieve communicatiestrategie is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

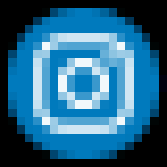
LANGE TERMIJN

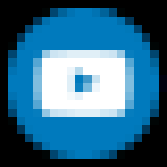
LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

provincie Drenthe





Memo

Aan: BIJ12

Van: [redacted]

Datum: 15 mei 2024

Inzake: Interventierichtlijn wolf-vee

CONCEPT

Betreft: Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B

Inleiding

De provincie Gelderland heeft aangekondigd zo mogelijk over te willen gaan tot het afschot van (probleem)wolven en wil dit mede baseren op de interventierichtlijn voor probleemsituaties en probleemwolven.

Toestemmingverlening voor het doden van wolven is gebonden aan strikte juridische voorwaarden. Vertrekpunt voor de bescherming van wolven in Nederland vormen artikel 12 en bijlage II en IV van de Europese Habitatrichtlijn. Op grond van plaatsing op Bijlage IV bij deze richtlijn is de soort in Nederland strikt beschermd. Er geldt onder andere een verbod op het opzettelijk verstoren en doden van deze soorten. Dit is in Nederland uitgewerkt in artikel 11.46 van het Besluit Activiteiten Leefomgeving (Bal). Op grond van artikel 16 van de Habitatrichtlijn kan onder voorwaarden toestemming worden gegeven om op grond van zwaarwegende maatschappelijke belangen in te grijpen in de populatie van beschermde soorten. In artikel 8.47k van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) zijn deze normen als beoordelingsregels opgenomen die moeten worden toegepast bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor o.a. het verstoren, of doden van wolven.
Omdat wolven binnen verschillende provincies – en met name Gelderland - problemen veroorzaken, doordat zij vee aanvallen, hebben de provincies gezamenlijk een interventierichtlijn opgesteld, waarin zij duiden wanneer een wolf zou moeten kunnen worden gedood, gezien het onaanvaardbare gedrag.

Voor dergelijke wolven zou op voorhand toestemming in de vorm van een omgevingsvergunning voorhanden moeten zijn, of een aanwijzing als vergunningvrije activiteit, zodat snel kan worden ingegrepen. De provincies

hebben de navolgende vragen over de juridische kwaliteit en houdbaarheid van deze Interventierichtlijnen voor probleemsituaties en probleemwolven.

I. Onder welke voorwaarden is de voorgestelde interventierichtlijn wolf-vee juridisch houdbaar in het licht van het natuurbeschermingsrecht en in hoeverre voldoet de voorgestelde interventielijn daaraan?
II. In hoeverre is de voorgestelde interventierichtlijn praktisch bruikbaar om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te baseren?
III. Voor zover de beantwoording van bovenstaande vragen zou inhouden dat de voorgestelde interventierichtlijn juridisch onvoldoende houdbaar is in het licht van het natuurbeschermingsrecht en/of onvoldoende praktisch toepasbaar is om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te kunnen baseren, welke verbeteringen en/of aanvullingen zijn - op basis uw expert judgement - nodig en mogelijk in de interventierichtlijn c.q. een op de interventierichtlijn te baseren toestemmingsbesluit voor het doden van wolven?

Deze vragen worden hierna eerst weergegeven en vervolgens beantwoord (Deel A advies).

Hiernaast zijn door BIJ12 nog een aantal aanvullende vragen geformuleerd. Deze worden weergegeven en beantwoord in deel B van dit advies.

Het wettelijk kader rond ingrijpen in de bescherming van de wolf wordt verder niet uitgewerkt, maar als bekend verondersteld en soms samengevat, ter verduidelijking, weergegeven.

DEEL A

<u>I. Onder welke voorwaarden is de voorgestelde interventierichtlijn wolf-vee juridisch houdbaar in het licht van het natuurbeschermingsrecht en in hoeverre voldoet de voorgestelde interventielijn daaraan?</u>

Deze vraag is als zodanig niet rechtstreeks te beantwoorden. Daarvoor moet eerst worden vastgesteld wat voor juridische figuur deze interventierichtlijn is en welk gewicht de provincies eraan willen geven. Hieronder wordt daartoe een duiding gegeven, waarna de vraag zal worden beantwoord.

A) Hoe moet de Interventierichtlijn juridisch worden gekwalificeerd?

De Interventierichtlijn is gebaseerd en aanvullend bedoeld op het Interprovinciaal Wolvenplan (2019). Over de status van dit document staat het volgende in de inleiding vermeld:

"Dit wolvenplan is primair geschreven voor de provincies zelf. Het geeft richting aan gezamenlijk beleidsuitvoering van provinciale taken rondom de wolf. *Dit plan biedt de provincies de basis om beleid formeel te verankeren in bijvoorbeeld verordeningen of beleidsregels*. (curs: LB) Andere organisaties of personen kunnen er hopelijk ook hun voordeel mee doen maar zijn niet aan dit plan gebonden, tenzij er sprake is van een formele overeenkomst of gezagsverhouding op basis van dit plan of de wet."

In 2023 is in opdracht van het Interprovinciaal overleg (IPO) een Addendum bij dit wolvenplan vastgesteld door de Bestuurlijke Adviescommissie Vitaal Platteland (BACVP) op 13 april 2023. nader benoemd. De interventierichtlijnen zijn, aldus het Addendum op pagina 2, onderdeel van dit Addendum maar verwoord in een aparte notitie.

In de interventierichtlijn wordt een onderscheid gemaakt tussen 'probleemsituaties' en 'probleemwolven'. Met de invulling van deze interventierichtlijn wolf-vee willen de provincies meer duidelijkheid gegeven binnen het al bestaande beleidskader. Ten opzichte van het voormalige handelingskader wolf-vee is de interventierichtlijn wolf-vee geconcretiseerd op een aantal punten. Het oogmerk is om "duidelijkheid" te geven "onder welke criteria tot het doden van de wolf kan worden overgegaan".

Bestuursorganen kunnen beleidsregels opstellen over bevoegdheden op grond van de Omgevingswet. Bij een open norm is het soms wenselijk om te werken met beleidsregels. Hier zijn grenzen aan verbonden.

Wat beleidsregels zijn, staat in artikel 1:3 lid 4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb): "Een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan."

Beleidsregels zijn dus regels over het gebruik van een bevoegdheid door een bestuursorgaan. Zij zijn altijd gericht tot een bestuursorgaan. Een beleidsregel kan niet rechtstreeks verplichtingen aan burgers of bedrijven opleggen.

Beleidsregels kunnen gaan over de:
- afweging van belangen (een beleidsregel kan gaan over de inhoud van de bestuurlijke belangenafweging en over de manier waarop die afweging tot stand moet komen);
- vaststelling van feiten (een beleidsregel kan de wijze bepalen waarop het bestuursorgaan de feiten vaststelt die nodig zijn om een besluit te nemen);
- uitleg van wettelijke voorschriften (een beleidsregel kan uitleg geven over de begrippen en wettelijke criteria in wettelijke voorschriften).

Om beleidsregels te kunnen vaststellen, moet er wel altijd sprake zijn van beslissingsruimte voor het bestuursorgaan. Deze ruimte kan een bestuursorgaan invullen met beleidsregels. Is er geen beslissingsruimte, dan kan het bestuursorgaan geen beleidsregels opstellen voor het gebruik van de bevoegdheid.

Het is blijkbaar de bedoeling van de provincies om met het vaststellen van de interventierichtlijn Wolven een beleidsregel vast te stellen over de wijze waarop een afweging van belangen kan leiden tot het besluit om over te gaan tot het doden van een (probleem)wolf. Soms is het lastig te zien of het om gewoon beleid gaat of om een beleidsregel. Het is ook niet echt duidelijk dat de provincies hebben beoogd om beleidsregels vast te stellen. Soms staan beleidsregels samen met gewoon beleid in een document. Dat lijkt ook hier het geval.

Uit de Interventierichtlijn volgt dat de richtlijn beoogt om richting te geven aan derogaties, "via provinciale vrijstelling of ontheffing". Onder de huidige wet zal zijn beoogd om richting te geven aan een 'aanwijzing vergunningvrij geval' of het verlenen van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit, zijnde het doden van een beschermde soort. "Dit optreden bestaat er dan uit dat, het bevoegde gezag, GS een vrijstelling of ontheffing, aan de Faunabeheereenheid (FBE), heeft verleend om tot afschot over te gaan."

Beoogd wordt kennelijk om met de toepassing van de interventierichtlijn het verlenen van een omgevingsvergunning gebaseerd op artikel 11.46 van het Besluit Activiteiten Leefomgeving mogelijk te maken, of een generieke aanwijzing 'vergunningvrij geval' te faciliteren.

Deze interventierichtlijn moet daarom in beginsel als een beleidsregel worden gekwalificeerd. Ze geeft richting aan de afweging van belangen ten behoeve van het nemen van een derogatiebesluit en geeft een kwalificatie van feitelijke situaties en de wijze waarop deze doorwerken in het te nemen besluit. Ze doet dit echter maar voor enkele aspecten van de op grond van de wet te maken afweging en kan als zodanig niet dienen als vervangende motivering van een derogatiebesluit.

Om als beleid te kunnen gelden moet beleid echter wel door het bestuursorgaan als zodanig worden vastgesteld en op de voorgeschreven wijze worden gepubliceerd. Dat is naar mijn indruk niet, of niet in alle provincies gebeurd. Bestuursorganen van gemeenten, provincies en waterschappen maken via het systeem Decentrale Regelgeving en Officiële publicaties (DROP) hun beleidsregels bekend in hun eigen elektronische publicatieblad. Dit staat in artikel 6 van de Bekendmakingswet.

De interventierichtlijn kan daarom maar in zeer beperkte mate bijdragen aan de motivering van een besluit van het bestuursorgaan tot het doden van wolven.

B) Wat is nodig voor een juridisch houdbare interventierichtlijn, in de zin dat naar de beleidsregel kan worden verwezen voor een volledige belangenafweging?

Ten eerste zal het beleid door het betrokken bestuursorgaan moeten worden vastgesteld en op de voorgeschreven wijze moeten worden gepubliceerd.

Verder is het op grond van art. 11.46 van het Bal jo. art. 8.74k van het Bkl noodzakelijk om voor het doden van een wolf een omgevingsvergunning te verlenen en een beoordeling uit te voeren aan de hand van de omstandigheden van het geval.

Het gaat hier om een beoordeling van mogelijke alternatieven voor doden, namelijk een (A) andere bevredigende oplossing, of er (B) een wettelijke reden is om over te gaan tot het doden en hoe wordt geborgd dat er (C) geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De interventierichtlijn wolf-vee maakt een onderscheid tussen verschillende mogelijke situaties en kwalificeert dan tot bijvoorbeeld, probleemsituaties of probleemwolven. Voor probleemwolven wordt de optie "doden" als mogelijke oplossing genoemd. Daarmee wordt echter nog niet voldaan aan de eisen die de wet stelt aan toestemmingverlening voor het doden, als vergunningplichtige activiteit.

Het doel van de beschermingsregimes van de Ow is het bereiken en behouden van een gunstige staat van instandhouding van soorten. Het middel waarmee dat moet worden bereikt, is echter de bescherming van individuele exemplaren.[1] De bescherming krijgt dan ook gestalte in een stelsel van verbodsbepalingen waarin handelingen ten aanzien van individuen worden verboden.[2]

De criteria die in de Interventierichtlijn worden genoemd voor het bepalen van de wolf die mag worden gedood zijn niet voldoende concreet om te kunnen motiveren dat er in het individuele geval geen redelijk alternatief voor doden voor handen is, en dat doden aldus het noodzakelijke gevolg is, omdat een aantal keren een wolfwerend raster is gepasseerd, binnen een bepaald geografisch begrensd gebied. De gekozen begrenzing (gemeentegrenzen) is niet gemotiveerd. De afstand (1000 m) waarbinnen een wolf mag worden geschoten is willekeurig bepaald en niet gemotiveerd. De periode waarin een wolf mag worden gedood (21 dagen na laatste aanval) is geen garantie dat niet een andere wolf dan de mogelijke 'dader', die zich toevallig in de buurt bevindt, wordt geschoten.

Toepassing van de criteria leidt onvoldoende specifiek met zekerheid naar een besluit tot het doden van een dier, dat ook daadwerkelijk 'verantwoordelijk' moet worden gehouden voor het toebrengen van 'ernstige schade aan vee'. Ook staat de noodzaak voor doden op dat moment nog onvoldoende vast.

Eerst moet worden gekeken of sprake is van ernstige schade in de zin van de wet in het betrokken individuele geval. Daarover zal een oordeel moeten worden geveld, want uit jurisprudentie volgt dat schade die behoort tot het normale bedrijfsrisico niet kan worden gezien als 'ernstige schade' in de zin van de wet. Hierbij speelt een rol dat veehouders een inspanningsverplichting hebben om hun vee te beschermen tegen aanvallen van roofdieren.[3] Bij de beoordeling of sprake is van ernstige schade geldt als vertrekpunt dat sprake moet zijn van een concrete dreiging van het optreden van ernstige schade.[4] Het bevoegd gezag heeft beoordelingsruimte ten aanzien van de vraag of aan dat criterium is voldaan, maar zal die wel moeten motiveren in het individuele geval. De rechtspraak is kritisch, ook op dit aspect. In een uitspraak van de rechtbank Limburg, over het doden van een vos, die ernstige schade zou hebben veroorzaakt, oordeelde de rechtbank het aantal van 7 incidenten, waarbij 64 hobbydieren werden gedood, onvoldoende was om te oordelen dat sprake was

[1] Backes e.a. "Natuur in de Omgevingswet", Uitgave Boom Juridisch, Deventer, 2024

[2] Dit was zo onder de Wnb, maar gelet op de op beleidsneutrale overgang ook onder de Ow aan de orde.

[3] CBB 2023

[4] HvJ 11 juni 2020 (Roemeense wolf), C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458

van door de vos veroorzaakte ‘ernstige schade’, die ontheffingverlening zou rechtvaardigen.[5]

Ook is niet op voorhand verzekerd dat in het individuele geval geen andere bevredigende oplossing bestond. Daarvoor is minimaal noodzakelijk dat wordt gedocumenteerd dat er daadwerkelijk sprake was van een wolfwerend raster, dat meermalen werd gepasseerd. Uit de praktijk blijkt in veel gevallen dat het raster niet goed was geplaatst, of gebreken vertoonde. De vraag moet zijn of desondanks dat in theorie sprake was van een wolfwerend raster, er in de praktijk in het individuele geval geen andere optie is dan afschot, als redelijk alternatief voor het doden, dat immers heeft te gelden als ‘last resort’.

Verder zal voorafgaand aan het doden een afweging moeten worden gemaakt over het effect op de staat van instandhouding van het individu dat zal worden geschoten. Zie voor overwegingen over deze toetsing hieronder onder C) *Onjuiste aannames in de Interventierichtlijn wolf-vee*.

Dit betekent ook dat voor iedere doding van een wolf in beginsel dezelfde wettelijke afweging moet worden doorlopen en gemotiveerd. De interventierichtlijn geeft voor het individuele geval een begin van een motivering door het noemen van wettelijke belangen of omstandigheden die in voorkomende gevallen een reden kunnen zijn voor ingrijpen. Toch zullen alle criteria, ernstige schade aan vee, het niet bestaan van andere bevredigende oplossingen en het effect op de staat van instandhouding, steeds in het individuele geval moeten worden gemotiveerd, voor een juridisch houdbare beslissing. De juridische relevantie van de interventierichtlijn is in het licht van de wettelijk verplicht te maken afwegingen dan ook beperkt.

C) Onjuiste aannames in de Interventierichtlijn wolf-vee

De minister voor Natuur en stikstof heeft bevestigd dat de wolf in Nederland nog lang niet in een gunstige staat van instandhouding is.[6]

Onder *Toelichting juridisch kader* is de volgende passage opgenomen: “Voor gerichte en incidentele ingrepen zoals bedoeld in de interventierichtlijnen is het niet van belang of een gunstige staat is bereikt maar enkel of deze ingreep het bereiken van een gunstige staat niet belemmert. Van een dergelijke belemmering is gezien de groei van de wolvenpopulatie in Nederland (en daarbuiten) redelijkerwijs geen sprake.
Er is daarom in de interventierichtlijnen al vanuit gegaan dat ingrijpen bij probleemsituaties met individuele wolven het criterium van de instandhouding niet belemmerend zal zijn. Tegelijkertijd zien we ook dat elders in Europa ruimte is gevonden om in dit kader te kunnen optreden. Mede reden om ook voor de Nederlandse situatie hier op vergelijkbare wijze mee om te gaan.”

Dit is een onjuiste interpretatie van de Europese rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

[5] Rechtbank Limburg van 14 december 2022, ECLI:NL:RBLIM:2022:10028.
[6] Staatscourant 2024, 5524 (Afwijzing aanwijzing N2000 Veluwe voor de wolf)

Nu zowel een internationaal beheerplan voor de wolf, waarin afstemming plaatsvindt over grensoverschrijdende zorg voor de populatie, als een nationaal beeld over de staat van instandhouding van de Nederlandse (sub)populatie ontbreken, moet het er voor worden gehouden dat de wolf in Nederland in een ongunstige staat van instandhouding is. Zo lang het bewijs voor een gunstige staat van de Nederlandse (sub)populatie niet is geleverd, moet worden uitgegaan van het voorzorgprincipe. Dit volgt ook uit jurisprudentie van het HvJ EU. Dat betekent dat doden moet worden gemotiveerd als een zeer uitzonderlijke situatie, die niet op andere wijze kan worden opgelost.

In een arrest over de Finse wolvenjacht uit 2007 heeft het Hof overwogen dat het toestaan van uitzonderingen op de verbodsbepalingen in geval van een ongunstige staat van instandhouding van een soort bij wijze van uitzondering mogelijk is wanneer naar behoren is vastgesteld dat zij de ongunstige staat van instandhouding van deze populaties niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld. Het Hof wees er op dat niet kan worden uitgesloten dat het doden van een beperkt aantal dieren geen invloed heeft op het doel van art. 16, eerste lid Hrl, de wolvenpopulatie in haar natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Een dergelijke afwijking zou in dat geval neutraal zijn voor de betrokken soort.[7]

In recentere jurisprudentie scherpt het Hof dit oordeel aan en wijst er op dat er weliswaar een mogelijkheid is om afwijkingen toe te staan in geval van een niet-gunstige staat van instandhouding, maar dat deze afwijkingen slechts in uitzonderlijke omstandigheden mogen worden toegestaan en dat een dergelijke toekenning ook moet worden beoordeeld in het licht van het voorzorgsbeginsel.[8] AG Saugmandsgaard stelt daaromtrent dat het voorzorgsbeginsel inhoudt dat de lidstaat een afwijking niet mag toestaan of uitvoeren indien het onderzoek van de best beschikbare wetenschappelijke gegevens een substantiële onzekerheid laat bestaan over de vraag of deze afwijking al dan niet afbreuk zal doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in een gunstige staat van instandhouding te behouden, of te herstellen.[9]

Wellicht is het zinvol voor de provincies om nader uit te werken wat zij zien als ‘uitzonderlijke omstandigheid’ die een uitzondering zou rechtvaardigen.

Ook onder de omstandigheid van aanname van een ‘ongunstige staat’ moet een besluit tot derogatie voor het doden, zo volgt uit de Finse Wolvenzaak (II), de impact van een afwijking worden beoordeeld. Hierbij is het van belang dat de betrokken wolf in voldoende mate kan worden geïdentificeerd om zijn rol in ‘groter verband’ te kunnen duiden (mogelijk unieke genetische bijdrage aan behoud van een populatie, bijvoorbeeld). Als het doden van een bepaalde wolf gezien zijn specifieke kenmerken leidt tot een effect op de staat van instandhouding, dan hoort van ingrijpen te worden afgezien. Bovendien moet het doden van een wolf ook steeds worden beoordeeld in het licht van mogelijke

[7] HvJ EU van 14 juni 2007 (Finse wolven-arrest I), C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341

[8] HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.

[9] Conclusie AG Saugmandsgaard ØE (Finse wolven II) 8 mei 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:394

effecten op de grensoverschrijdende subpopulaties. Dit volgt mutatis mutandis ook uit de Conclusie van AG Capéta over het doden van wolf 158MATK (punt 86): Indien uit de beschikbare gegevens zou blijken dat het doden van een specifieke wolf geen impact zou hebben op de lokale populatie (bijvoorbeeld omdat die wolf slechts op doortocht was), maar een negatief effect zou hebben op een roedel aan de andere kant van de grens, dan dient deze kennis eraan in de weg te staan dat die maatregel wordt genomen.[10]

Antwoord op de hoofdvraag onder welke voorwaarden is de voorgestelde interventierichtlijn wolf-vee juridisch houdbaar in het licht van het natuurbeschermingsrecht en in hoeverre voldoet de voorgestelde interventielijn daaraan, moet dan zijn dat de interventierichtlijn hooguit een hulpmiddel is om situaties vast te stellen waarin mogelijk moet worden besloten tot het verlenen van toestemming voor het doden van een wolf, waaraan maar een beperkte juridische betekenis kan worden toegekend, omdat voor het doden van een wolf op grond van de wet een individuele afweging van drie elementen moet worden doorlopen, waar de interventierichtlijn maar in beperkte mate invulling aan geeft, c.q. aan behulpzaam is. Het is maar de vraag of de op grond van de wet vereiste afweging kan worden vervangen door een beleidsmatige invulling, gezien het noodzakelijkerwijze statische en grofmazige karakter van beleid. Op sommige punten is de richtlijn bovendien onvoldoende gemotiveerd en op andere in strijd met het Europese recht.

II. In hoeverre is de voorgestelde interventierichtlijn praktisch bruikbaar om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te baseren?

Op pagina 5 van de Interventierichtlijn Openbare orde en veiligheid (zie: IPO 2023, Interventie richtlijnen – Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag) is de beperkte strekking van deze richtlijn voor ontheffingverlening (lees: verlenen van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit) aangegeven: "De richtlijnen geven aan in welke situatie een dergelijk proces (bedoeld wordt: vergunningverlening (LB)) in gang kan worden gezet. Het toepassen van de richtlijnen op zichzelf is echter nog geen wettelijke rechtvaardiging om in te grijpen. Wanneer de richtlijnen correct worden nageleefd kan ontheffingverlening, als dat nodig is, wel snel plaatsvinden, mits, zoals gezegd, voldoende onderbouwd. Het documenteren van de situatie is dan ook van groot belang."

Met andere woorden: de interventierichtlijn Openbare orde en veiligheid is een hulpmiddel en geeft een indicatie voor het aanwijzen van een probleemwolf, of probleemsituatie. Ze geeft een indicatie voor het bestaan van een situatie waarin mogelijk moet worden ingegrepen door een toestemmingsbesluit voor het doden van een wolf af te geven.

[10] Conclusie van AG ĆAPETA van 18 januari 2024 over de zaak Zaak C-601/22 Umweltverband WWF Österreich, ECLI:EU:C:2024:62, punt 86.

Dit is naar mijn oordeel ook van toepassing op de Interventierichtlijn wolf-vee, hoewel de geciteerde passage in die richtlijn niet terugkomt.

Er kan met betrekking tot de toepassing van de Interventierichtlijn wolf-vee een vergelijking worden gemaakt met de toepassing van lijsten van jaarrond beschermde nesten, bij vergunningverlening voor vogels. Uit een voorzittersuitspraak uit 2017 bleek dat uit omstandigheden ter plekke kan blijken dat de blote toepassing van het beleidskader "Jaarrond beschermde nesten" van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, zonder een nadere analyse van het betreffende concrete geval, tot juridisch onjuiste resultaten kan leiden.[11] Dit zal ook het geval zijn bij blote toepassing van de Interventierichtlijn wolf-vee. Het is derhalve van belang deze interventierichtlijnen als indicatief te beschouwen bij het kwalificeren van situaties. De blote toepassing van dit document kan niet leiden tot een voldoende gemotiveerd besluit, dat voldoet aan de eisen van de uit wet en jurisprudentie voortvloeiende individuele afweging van noodzaak en het ontbreken van passende alternatieven bij besluitvorming.

Dit volgt ook uit de nationale rechtspraak rond het mogen verstoren van wolven met een paintballgeweer. De rechtbank oordeelde dat door het college van GS van Gelderland in eerste instantie (tussenuitspraak rechtbank[12]) onvoldoende inzicht werd gegeven in het afwijkend gedrag c.q. probleemgedrag van de wolf en de overige omstandigheden bij de verschillende waarnemingen. Ook zijn de waarnemingen en het gedrag van de wolf niet kenbaar gevalideerd door een deskundige. Daarop is door het college aanvullend onderzoek gedaan en hebben deskundigen alsnog een voldoende motivering geleverd voor het bestaan van een probleemsituatie en de noodzaak van het daarop kunnen ingrijpen (einduitspraak rechtbank).[13] Daarbij zijn beelden van vastgelegde situaties beoordeeld door deskundigen. De deskundigenoordelen gaven voldoende onderbouwing voor de motivering van het besluit. Overigens blijkt uit de genoemde einduitspraak dat ook de rechtbank de Interventierichtlijn ("escalatieladder") ziet als een hulpmiddel voor de onderbouwing van de noodzaak van toestemmingverlening (overweging 19 einduitspraak).

Antwoord op de vraag in hoeverre de voorgestelde interventierichtlijn wolf-vee praktisch bruikbaar is om een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te baseren moet dan ook luiden, dat de interventierichtlijn alleen richtinggevend is voor de duiding van een mogelijke probleemwolf waarvoor een concreet toestemmingsbesluit zal moeten worden genomen. Zonder aanvullende afweging en motivering kan op de Interventierichtlijn geen besluit voor het doden van een wolf worden gebaseerd.

III. Voor zover de beantwoording van bovenstaande vragen zou inhouden dat de voorgestelde interventierichtlijn juridisch onvoldoende houdbaar is in het licht van het natuurbeschermingsrecht en/of onvoldoende praktisch toepasbaar is om

[11] Vz Afdeling bestuursrechtspraak van 7 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:288, JM 2017/37 met noot Zijlmans.

[12] Rb Midden Nederland van 1 september 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:4453.

[13] Rb Midden Nederland van 24 januari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:212.

een concreet toestemmingsbesluit voor het doden van wolven op te kunnen baseren, welke verbeteringen en/of aanvullingen zijn - op basis uw expert judgement - nodig en mogelijk in de interventierichtlijn c.q. een op de interventierichtlijn te baseren toestemmingsbesluit voor het doden van wolven?

A. Plaats de richtlijnen in een breder (wolvenbeschermings)kader

Het behouden, of herstellen van een gunstige staat van instandhouding is de hoofddoelstelling van de Hrl. De Hrl bevat weliswaar geen termijn waarbinnen een gunstige staat van instandhouding voor soorten moet zijn gerealiseerd. Wel zal het zogenaamde beginsel van loyale samenwerking (artikel 4, derde lid, Europees Werkingsverdrag) met zich brengen dat de lidstaten ernaar moeten streven om dit resultaat zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk – gezien de ecologische mogelijkheden en de sociaaleconomische consequenties – te bereiken. Er geldt een resultaatsverplichting onder voortdurende inspanning om soorten die niet in een gunstige staat zijn daar wel te krijgen.

In de Omgevingswet is dit ook vertaald in een verplichting voor provincies tot actieve soortenbescherming. Provincies hebben als wettelijke taak het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen.[14]

Uitgangspunt van de Hrl is, en uit de doelstellingen van de richtlijn volgt, dat de soorten die een gunstige staat van instandhouding hebben bereikt, moeten worden beschermd tegen elke verslechtering van die staat, aangezien deze richtlijn er ook naar streeft om een gunstige staat van instandhouding te „behouden”.

Wie een inbreuk wil maken op het strikte beschermingskader (bijvoorbeeld toestemmingverlenen voor het doden van een wolf) moet daarom wel kunnen aantonen dat er ook inspanningen worden verricht om de soort op een adequate wijze te beschermen. Het HvJ Eu wijst er ook op dat een dergelijke aanpak mede gebaseerd is op art. 191 VWEU, volgens hetwelk "in het beleid van de Unie op milieugebied naar een hoog niveau van bescherming wordt gestreefd", en berust op het voorzorgsbeginsel en op het beginsel van preventief handelen. Op grond van art. 12, lid 1, onder a) tot en met c), van de Hrl moeten lidstaten niet alleen een volledig wettelijk beschermingskader vaststellen, maar ook concrete en specifieke beschermingsmaatregelen treffen. Tevens vereist een dergelijk systeem van strikte bescherming dat coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen worden vastgesteld.[15]

Deze benadering is ten aanzien van het beheer van de wolf bevestigd door het arrest van het HvJ EU van 10 oktober 2019. Om aan de vereisten van art. 16 Hrl te voldoen, “moeten de lidstaten niet alleen een alomvattend wetgevingskader vaststellen, maar ook concrete en specifieke beschermingsmaatregelen uitvoeren. Evenzo veronderstelt het systeem van strikte bescherming de

[14] art. 2.18 lid 1 onder g Omgevingswet

[15] HvJ EU van 4 maart 2021, ECLI:EU:C:2021:166, Zweedse bosbouw

vaststelling van samenhangende en gecoördineerde maatregelen van preventieve aard. Een dergelijk systeem van strikte bescherming moet het dus mogelijk maken het opzettelijk vangen of doden in het wild en de aantasting of vernieling van voortplantings- of rustplaatsen van de in bijlage IV, punt a), van de habitatrichtlijn genoemde diersoorten daadwerkelijk te voorkomen" (punt 27).[16]

Het Interprovinciaal Wolvenplan (2023) kan in ieder geval niet worden gezien als een plan waarmee concrete maatregelen ter bescherming van de wolf worden genomen. Ze inventariseert hooguit mogelijk te nemen maatregelen, maar focust vooral op preventie van schade aan vee.

In een overall wolven beschermings- en beheerplan kan een combinatie van beschermingsmaatregelen en beheermaatregelen worden opgenomen. Het gaat dan om de uitwerking van beleid voor het aanwijzen van voldoende leefgebied, overwegingen over de voedselvoorziening, rust, ruimtelijke facilitering en maatregelen die worden getroffen ter bescherming van knelpunten bij het actieve beheer, zoals het voorkomen van verkeersslachtoffers. Er zal ook beleid moeten komen voor het zoveel mogelijk voorkomen van incidentele sterfte.

Verder kan worden aangegeven op welke wijze uitwerking gaat worden gegeven aan de verplichting voortvloeiend uit plaatsing van de wolf op bijlage II van de Hrl, zodat ook bij toekomstige plannen en projecten rekening moet worden gehouden met de aanwezigheid van de wolf en dat zo nodig passende maatregelen kunnen worden getroffen ter bescherming van de wolf. Verder kan dan de link worden gelegd naar maatregelen die worden genomen binnen het kader van het Natura 2000-beheerplan (verplicht programma in de zin van de Omgevingswet). Dan kan mogelijk noodzakelijke beheer van de wolf in specifieke gevallen ook worden geplaatst in de sleutel van de beschermingsmaatregelen die voor de wolf worden getroffen.[17]

Zo lang deze benadering in Nederland ontbreekt en in de interventierichtlijn niet op het bestaan van maatregelen voor actieve soortenbescherming kan worden gewezen en de wolf zich bovendien hier te lande niet in een gunstige staat van instandhouding bevindt, zal steeds in het concrete geval op basis van een individuele afweging aan het wettelijk toetsingskader moeten worden beslist.

In individuele provincies wordt vooralsnog zelfs het streven naar een ‘wolfvrije status’ nagestreefd.

B) Onderbouw gebruik van maatwerkvoorschrift voor afwijken faunabeheerplan

Onderdeel van die individuele afweging binnen de te verlenen omgevingsvergunning is de motivering voor het afwijken van de verplichting om schadebestrijding van beschermde soorten op planmatige wijze uit te voeren.

[16]HvJ EU van 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.

[17] Zie: HvJ van 9 juni 2011, Commissie/Frankrijk, C-383/09, EU:C:2011:369, punten 19-21, en HvJ EU van 2 juni 2020, (veldhamster Wenen), C-477/19, ECLI:EU:C:2020:517, punt 20 en Vgl: AG ĆAPETA van 18 januari 2024, Zaak C-601/22 Umweltverband WWF Österreich (ECLI:EU:C:2024:62) over het bejagen van wolf 158MATK, punt 108 .

Volgens de Omgevingswet moet jacht, beheer en schadebestrijding overeenkomstig een faunabeheerplan worden uitgevoerd. Ook schadebestrijding moet in overeenstemming met het faunabeheerplan gebeuren.[18] Er is voor wat dit betreft geen uitzondering gemaakt voor de wolf. Dat betekent dat vooralsnog (nog) geen sprake is van een planmatig beheer van de wolf op grond van een faunabeheerplan. Dit maakt dat met een maatwerkvoorschrift moet worden afgeweken van deze verplichting. Een grond daarvoor wordt door de wet genoemd. Een uitzondering op de hoofdregel mag, bijvoorbeeld, worden gemaakt indien "door de specifieke kenmerken van de betrokken diersoort of de aard of omvang van te verrichten activiteiten de noodzaak voor een faunabeheerplan voor die activiteiten ontbreekt."[19]

De motivering leveren voor deze noodzakelijke maatwerkoplossing zou in het concrete geval een toegevoegde waarde kunnen zijn voor de Interventierichtlijn.

C) Motiveer de keuzes onder de criteria die een aanwijzing vormen voor probleemwolven

Op dit aspect is ingegaan bij de beantwoording van vraag I

D) Verwijder de onjuiste aannames over de toetsing aan de staat van instandhouding bij een besluit tot doden van een wolf

Ook op dit punt is ingegaan bij de beantwoording van vraag I.

Het antwoord op de vraag elke verbeteringen en/of aanvullingen zijn - op basis uw expert judgement - nodig en mogelijk in de interventierichtlijn c.q. een op de interventierichtlijn te baseren toestemmingsbesluit voor het doden van wolven moet dan ook luiden, dat de interventierichtlijnen een aanvulling kunnen vormen op individuele besluitvorming voor het doden van een wolf als de interventierichtlijnen voortvloeien uit een algemeen beschermingskader voor de wolf, waarmee concrete en specifieke beschermingsmaatregelen worden getroffen. De Interventierichtlijn kan dan dienen om de richting van besluitvorming te duiden, waarna steeds in het individuele geval een besluit om al dan niet toestemming te verlenen voor het doden van een wolf moet volgen, waarbij moet worden aangetoond dat in het individuele geval geen sprake is van een andere bevredigende oplossing, een passend wettelijk belang en (samengevat) geen nadelig effect op de staat van instandhouding van de wolf. Aanvullend kan in de Interventierichtlijn worden onderbouwd dat gemotiveerd wordt afgeweken van de verplichting om te handelen conform een faunabeheerplan.

DEEL B

<u>IV Enkele aanvullende vragen (Deel B onderzoek)</u>

[18]Art. 11.63 Bal.

[19]Zie art. 11.63 lid 3 onder b. Bal.

1. Zou het houdbaar zijn om zonder voorafgaande DNA-analyse op het aangevallen vee over te gaan tot afschot van een vermeende 'probleemwolf'?

De wetgeving schrijft geen DNA onderzoek voor, alvorens mag worden overgegaan tot afschot. Het gaat om het zo zeker mogelijk bepalen van de 'probleemwolf', dat is immers ook de intentie van de Interventierichtlijn. Als dat op een andere wijze kan (duidelijke camerabeelden waaruit individu-onderscheidende kenmerken blijken, opvallende lichaamskenmerken) dan zijn daartoe in beginsel mogelijkheden. Volgens deskundigen is het op basis van lichamelijke kenmerken identificeren van een volwassen individu overigens erg moeilijk, zo niet onmogelijk.[20] Probleem is verder het beoordelen van een mogelijk effect op de staat van instandhouding, bij afschot. Daarbij kan DNA onderzoek behulpzaam, of zelfs noodzakelijk zijn. Als niet zonder DNA onderzoek aannemelijk kan worden gemaakt dat het verlies van een individu niet kan leiden tot een (samengevat) negatief effect op de staat van instandhouding van de populatie, dan zou afschot van het individu niet mogen plaatsvinden.[21]
DNA onderzoek lijkt aldus noodzakelijk voor het bepalen van het individu dat meermalen een wolfwerend raster heeft gepasseerd.

2. A. Is het noodzakelijk dat een onafhankelijke deskundige vaststelt dat op de betreffende locatie sprake is van een goed functionerend wolfwerend raster (of anderszins wolfwerende maatregelen)?

Onder de term 'wolfwerende maatregelen' kunnen verschillende maatregelen worden gevat. Het plaatsen van verschillende maatregelen, als rasters, kan lastig zijn. De effectiviteit van maatregelen is sterk afhankelijk van de juiste plaatsing en het juiste onderhoud. Omdat een correcte plaatsing en correcte werking van de maatregelen relevant is voor het bepalen van de aanwezigheid van een probleemwolf, is het van belang dat een deskundige vaststelt dat sprake is van een adequate maatregel, die ook op de correcte wijze is geplaatst, of toegepast. Dit is met name van belang, omdat ook uit gebruikersinformatie blijkt dat sommige (met name flexibele) rasters foutgevoelig zijn.[22] Omdat veel systemen gebruik maken van elektriciteit zijn deze kwetsbaar voor lekverliezen. Het zorgen voor behoud van voldoende spanning op de draden is ook afhankelijk van grasgroei onder de draden. Dat vergt intensieve controle en beheer door de veehouder. De terugkeer van de wolf leidt tot ingrijpende veranderingen in de veehouderijpraktijk als wordt ingezet op preventie (Lell en Cretois 2018). Omdat alleen plaatsing van een wolfwerend raster onvoldoende zekerheid kan bieden over de effectieve wolfwerendheid in het individuele geval is het van belang dat zowel raster als het functioneren ervan worden gecontroleerd.

B. Kan het juridisch gezien (soms) nodig zijn om na de eerste aanval eventueel nog extra maatregelen te laten treffen om een derde aanval te voorkomen, als duidelijk is waar het bij de eerste aanvallen mis is gegaan?

[20] Mond. Mededeling deskundige Glenn Lelieveld, Zoogdiervereniging (24 april 2024).
[21] Vgl: Conclusie van AG ĆAPETA van 18 januari 2024 over de zaak Zaak C-601/22 Umweltverband WWF Österreich, ECLI:EU:C:2024:62, punt 86.
[22] Van Bommel e.a., Preventieve maatregelen tegen wolvenaanvallen op schapen, vijf voorbeelden uit de praktijk, Ark Rewilding, 2024.

Als uit controle ter plekke blijkt dat de maatregelen onjuist zijn toegepast, of dat betere preventie mogelijk is, dan zal dat moeten worden hersteld en is er mogelijk, ook bij toepassing van de interventierichtlijn, toch geen sprake van een probleemwolf. Er is dan mogelijk sprake van een 'andere bevredigende oplossing' die minder nadelige gevolgen heeft voor de soortenbescherming, dan het doden van een dier. In dat geval hoort van het doden te worden afgezien, omdat er onvoldoende noodzaak is om het dier te doden.[23]

C. Of is dat laatste juridisch gezien niet nodig als de initiële wolfwerende maatregelen voldoen aan de eisen de we daar in het wolvenplan voor hebben opgenomen?

Als wolfwerende maatregelen voldoen aan de eisen van het wolvenplan dan staat in ieder geval vast dat zij in beginsel een wolfwerend karakter hebben. Zoals al eerder gesteld, is voor de effectieve werking van wolfwerende maatregelen ook vereist dat ze op een correcte wijze worden toegepast, of geplaatst. Daarom is van belang dat in het concrete geval wordt bepaald of de voorgeschreven wolfwerende maatregel ook daadwerkelijk zo is geplaatst, of uitgevoerd dat er ook een wolfwerende werking vanuit kan gaan. Dit is vooral van belang bij het gebruik van niet permanente maatregelen, als flexnetten, waar bij de plaatsing en het gebruik gemakkelijk fouten kunnen worden gemaakt.[24] Pas als is geconstateerd dat sprake is van wolfwerende maatregelen die zijn voorgeschreven, maar ook op de juiste wijze zijn geplaatst en functioneren kan mogelijk worden gesproken van het bestaan van een 'probleemwolf'.

3. Is het juridisch en praktisch gezien noodzakelijk om gedurende de periode waarin afschot van een 'probleemwolf' op grond van het beleid is toegestaan slechts het afschot van één wolf te rechtvaardigen, of zou het houdbaar zijn om in die periode onbeperkt afschot toe te staan? Daarbij rekening houdend met de situatie dat aanvallen niet uitsluitend door individuele wolven worden verricht?

In dit rapport is al uitgebreid ingegaan op de noodzaak van het verrichten van een een beoordeling van mogelijke alternatieven voor doden, namelijk een (A) andere bevredigende oplossing, of er (B) een wettelijke reden is om over te gaan tot het doden en hoe wordt geborgd dat er (C) geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.[25]
De ABRvS heeft in jurisprudentie bevestigd dat de verboden uit de Ffw – in lijn met de Europese richtlijnen - zagen op individuen van beschermde soorten. In een uitspraak uit april 2014 overwoog de Afdeling dat uit het bepaalde in art. 9 Ffw en de wetssystematiek volgt dat met *elke* doding van een dier dat behoort tot een beschermde, inheemse diersoort het in art. 9 Ffw vervatte verbod wordt

[23]Zie bv. Voorzieningenrechter Rechtbank Zeeland van 11 april 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:2297, punt 6.3

[24]Van Bommel e.a., Preventieve maatregelen tegen wolvenaanvallen op schapen, vijf voorbeelden uit de praktijk, Ark Rewilding, 2024, p. 13.

[25] Op grond van art. 11.46 van het Bal jo. art. 8.74k van het Bkl.

overtreden.[26] Deze lijn is voortgezet onder de Wnb en geldt ook onder het stelsel van de Ow.
In het geval van de wolf geldt dat bij het ruimer toepassen van de uitzondering op het verbod op doden, steeds aannemelijk zal moeten worden gemaakt dat voor al deze wolven geldt dat er wordt voldaan aan de wettelijke eisen voor toestemmingverlening. Daarbij geldt dat hoe generieker een besluit wordt, hoe moeilijker het zal zijn om aannemelijk te maken dat in alle gevallen met wetenschappelijke zekerheid geen sprake was van een andere bevredigende oplossing en dat er geen effect zal zijn op de staat van instandhouding van de populatie.[27] Met name dit laatste zal bij een ruimer besluit voor het doden van een groep 'probleemwolven' een aanzienlijke opgave zijn.

De minister voor Natuur en stikstof heeft recent bevestigd dat de wolf in Nederland nog lang niet in een gunstige staat van instandhouding is.[28] Dat houdt in dat van populatiebeheer (nastreven van doelstanden) vooralsnog geen sprake kan zijn. Ook kan worden gewezen op de kritische rechtspraak rond het toepassen van generieke vrijstellingen voor schadebestrijding, waaruit volgt dat schadebestrijding op basis van vrijstellingen gebaseerd moet zijn op een zeer uitgebreide en specifieke motivering.[29]

4. Welk advies geldt voor geografische beperkingen voor het gebied waarin afschot van een 'probleemwolf' zou zijn toegestaan?

Ik ga er van uit dat met 'geografische beperking' wordt beoogd een begrenzing van het gebied waarin een als 'probleemwolf' gekwalificeerd dier mag worden gedood, in de omgeving van een locatie waarbij meerdere aanvallen plaatsvonden, ondanks als voldoende gekwalificeerde wolfwerende maatregelen. Het systeem is erop gericht om alleen dat individu te doden dat problemen veroorzaakt. De identificering van die wolf is daarbij cruciaal. Die mag dan op grond van beleid en een afweging worden gedood. De 'geografische beperking' moet vanuit dat oogpunt zo worden gekozen dat mogelijke 'vergismoorden' worden voorkomen en dat een verband kan worden gelegd tussen de schadelocatie en het te doden dier.

[26] ABRvS 16 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1284.
[27] Vgl: ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:853. Zie ook de noot van W. Zwier in TBR 2021/109 en [redacted] in MenR 2021/82.
[28] Staatscourant 2024, 5524 (Afwijzing aanwijzing N2000 Veluwe voor de wolf)
[29] ABRvS 19 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1545

provincie Drenthe

Memo POHO		
Gedeputeerde	Jisse Otter en Egbert van Dijk	
Afschrift		
Datum	27 mei 2024	
Poho datum	3 juni 2024	
Opsteller		Toestelnummer:
Afgestemd met		
Onderwerp	Strategie Wolf Drenthe	
Doel memo	☑ Ter discussie ☑ Ter informatie	
Bijlage	- Concept Strategie Wolf in Drenthe - Concept Juridisch Naslagwerk:Interventierichtlijn Wolf-vee - Concept Statenbrief	
Naar GS	NVT	

Advies/Vraag
Kennis nemen van de concept documenten en verbeterpunten doorgeven.

Inleiding
Door Gedeputeerde van Dijk is aangekondigd dat GS voor de zomervakantie een strategie voor de wolf in Drenthe gaat vaststellen
De concept strategie en het Juridisch naslagwerk zijn hierbij als bijlage meegezonden. Gekozen is Provinciale Staten met een brief van de strategie op de hoogte te stellen. In de brief wordt de uitvoering van de strategie beschreven.

Argumenten

Risico's
Niet van toepassing

Vervolgstappen (aanpak/uitvoering)
- Definitief maken Strategie en Statenbrief
- Voorleggen tijdens poho-18 juni
- Vaststellen door GS - 25 juni

provincie Drenthe

Memo POHO Domein Landelijk gebied-Natuur			
Gedeputeerde	Egbert van Dijk		
Afschrift			
Datum	14 juni 2024		
Poho datum	17 juni 2024		
Opsteller		Toestelnummer:	
Afgestemd met			
Onderwerp	Aanpak Wolf in Drenthe		
Doel memo	☑ Ter discussie ☑ Ter informatie		
Bijlage	Statenbrief Aanpak Wolf Juridisch naslagwerk Document met illustraties		
Naar GS	Statenbrief Aanpak Wolf Juridisch naslagwerk		

Advies/Vraag
Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens PS informeren middels een Statenbrief.

Inleiding
De concept Statenbrief, Aanpak wolf en het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf vee zijn besproken tijdens het POHO van 3 juni 2024. Hieruit zijn een aantal opmerkingen en suggesties naar voren gekomen ter verbetering. Hieronder lichten we kort toe op welke wijze de opmerkingen en suggesties zijn verwerkt.

Aanpak Wolf en Juridisch naslagwerk

Tekstuele opmerkingen: Verwerkt

- Bronnen/referenties: De complete lijst met gebruikte bronnen en referenties is toegevoegd aan het juridisch naslagwerk, inclusief de links indien van toepassing. In het document Aanpak Wolf zijn alleen de in de tekst gebruikte bronnen toegevoegd. In het document Juridisch Naslagwerk zijn de referentieverwijzingen in de tekst flink uitgebreid.
- Toevoegen aanleiding en voorgeschiedenis: Verwerkt
- Burgemeestersoverleg: uitkomsten toegevoegd. Landelijke interventierichtlijn.
- Gunstige staat van Instandhouding (GVI): Toegevoegd dat LNV hierin de eerste stappen moet zetten. De vraag of de GVI op lidstaat-niveau dan wel op biogeografische regio bezien moet worden blijft een juridisch discussiepunt. Toegevoegd dat er door verschillen in GVI tussen de lidstaten er ook verschillen in juridische haalbaarheid ontstaan voor interventierichtlijnen wolf-vee.
- Toevoegen samenvatting: In paragraaf 5.7 is een samenvatting toegevoegd in de vorm van een lijst met actiepunten die de provincie uit gaat voeren. Er kon echter niet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen korte en lange termijn maatregelen/acties: de meeste acties zijn reeds of worden op korte termijn in gang gezet, maar lopen vervolgens door in de middellange en lange termijn.
- Illustraties: De definitieve versie wordt door communicatie opgemaakt, hierin zullen de illustraties worden opgenomen. Bijgevoegd zijn enkele illustraties waaruit nog een keuze gemaakt moet worden.
-

Toevoegingen in de Statenbrief ten opzichte van de vorige versie (geel gemarkeerd):

- Alinea toegevoegd over bestemmingsplannen gemeentes
- Alinea toegevoegd over handelingskader burgemeesters
- Alinea toegevoegd over compensatie arbeidskosten wolfwerende rasters
- In de brief is in de derde alinea van de inleiding genoemd dat we aan het IPO wolvenplan werken dat eind dit jaar vastgesteld zal worden
- Kleine tekstuele aanpassingen (zijn niet geel gemarkeerd)
- Toevoeging in de tekst pilot mobiele rasters

Argumenten

Risico's
Niet van toepassing

Vervolgstappen (aanpak/uitvoering)
Statenbrief, Aanpak Wolf en juridisch naslagwerk worden nog aangepast naar aanleiding van bevindingen "advies GS stukken"
Aanpak wolf wordt nog opgemaakt met illustraties

Doel: 25 juli vaststellen van Aanpak Wolf in GS, wordt samen met begeleidende Statenbrief en juridisch naslagwerk naar PS gestuurd.

Date : 13-6-2024 16:34:01
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : Memo poho Wolf Strategie v2
Attachment : Memo POHO Domein Landelijk gebied.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

Memo POHO Domein Landelijk gebied-Natuur		
Gedeputeerde	Egbert van Dijk	
Afschrift		
Datum	12 juni 2024	
Poho datum	17 juni 2024	
Opsteller	[redacted]	Toestelnummer: [redacted]
Afgestemd met	[redacted]	
Onderwerp	Strategie Wolf in Drenthe	
Doel memo	☑ Ter discussie ☑ Ter informatie	
Bijlage	Statenbrief Strategie Juridisch naslagwerk Document met illustraties	
Naar GS	Statenbrief Strategie Juridisch naslagwerk	

Advies/Vraag
Strategie op punten verbeteren en dan door GS laten vaststellen. Provinciale Staten op de hoogte stellen met de Statenbrief.

Inleiding
De concept Statenbrief, Strategie wolf en het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf vee zijn besproken tijdens het POHO van 3 juni 2024. Hieruit zijn een aantal opmerkingen en suggesties naar voren gekomen ter verbetering. Hieronder lichten we kort toe op welke wijze de opmerkingen en suggesties zijn verwerkt.

Strategie Wolf en Juridisch naslagwerk

Tekstuele opmerkingen: Verwerkt

- Bronnen/referenties: De complete lijst met gebruikte bronnen en referenties is toegevoegd aan het juridisch naslagwerk, inclusief de links indien van toepassing. In het document strategie zijn alleen de in de tekst gebruikte bronnen toegevoegd. In het document Juridisch Naslagwerk zijn de referentieverwijzingen in de tekst flink uitgebreid.
- Toevoegen aanleiding en voorgeschiedenis: Verwerkt
- Burgemeestersoverleg: uitkomsten toegevoegd. Landelijke interventierichtlijn.
- Gunstige staat van Instandhouding (GVI): Toegevoegd dat LNV hierin de eerste stappen moet zetten. De vraag of de GVI op lidstaat-niveau dan wel op biogeografische regio bezien moet worden blijft een juridisch discussiepunt. Toegevoegd dat er door verschillen in GVI tussen de lidstaten er ook verschillen in juridische haalbaarheid ontstaan voor interventierichtlijnen wolf-vee.
- Toevoegen samenvatting: In paragraaf 5.7 is een samenvatting toegevoegd in de vorm van een lijst met actiepunten die de provincie uit gaat voeren. Er kon echter niet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen korte en lange termijn maatregelen/acties: de meeste acties zijn reeds of worden op korte termijn in gang gezet, maar lopen vervolgens door in de middellange en lange termijn.
- Illustraties: De definitieve versie wordt door communicatie opgemaakt, hierin zullen de illustraties worden opgenomen. Bijgevoegd zijn enkele illustraties waaruit nog een keuze gemaakt moet worden.

Toevoegingen in de Statenbrief ten opzichte van de vorige versie (geel gemarkeerd):

- Alinea toegevoegd over bestemmingsplannen gemeentes
- Alinea toegevoegd over handelingskader burgemeesters
- Alinea toegevoegd over compensatie arbeidskosten wolfwerende rasters
- In de brief is in de derde alinea van de inleiding genoemd dat we aan het IPO wolvenplan werken dat eind dit jaar vastgesteld zal worden
- Kleine tekstuele aanpassingen (zijn niet geel gemarkeerd)
- Toevoeging in de tekst pilot mobiele rasters

Discussiepunt:
Moeten we het document een Strategie noemen of bijvoorbeeld wolvenplan?

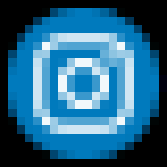
Argumenten

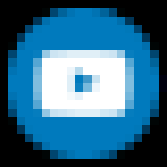
Risico's
Niet van toepassing

Vervolgstappen (aanpak/uitvoering)
Statenbrief, Strategie en juridisch naslagwerk worden nog aangepast naar aanleiding van bevindingen "advies GS stukken"
Strategisch document wordt nog opgemaakt met illustraties

Doel: 25 juli vaststellen van Strategie in GS, wordt samen met begeleidende Statenbrief en juridisch naslagwerk naar PS gestuurd.

provincie Drenthe





provincie Drenthe

MEMO

Aan : Egbert van Dijk
Afschrift : Jordan Jumelet, [redacted]
Van : [redacted] (toestelnummer: [redacted])
Datum : 27 februari 2024
Onderwerp : Strategische sessie Wolf

De inzet van Drenthe en Gelderland in de BAC is geweest om gezamenlijk in te zetten op het Duits-Gelderse model. Dit houdt in dat onder voorwaarden (twee keer een aanval binnen een wolfwerend raster binnen een gemeente, een periode de opdracht te verlenen binnen een straal van een kilometer te gaan beheren) de wolf mogen schieten. Volgens de juristen van de verschillende provincies was dit niet mogelijk zoals in Duitsland omdat de juridische situatie in Nederland anders zou zijn dan in Duitsland. Daarna is ook nog een bijeenkomst geweest waarbij van Duitse zijde werd aangegeven dat hun inzet ook nog niet juridisch hard is. Er zijn vele ecologische en juridische vragen (binnen deelstaten). Hierbij wordt de context en juridische (on)mogelijkheden geschetst.

Op basis van het Duits-Gelderse model:

Hoe loopt dit in Duitsland?
Duitsland kent een uitgebreide “Praxisleitfaden Wolf” met handreikingen en richtlijnen inzake het doden van een wolf, vooral voor de situatie van herhaaldelijke aanvallen op goed beschermd vee. Het huidige voorstel is een wijziging daarop voor wat betreft de daarin opgenomen voorschrift voor DNA analyse bij een herhaalde aanval. Het voorstel is die analyse achterwege te laten. Het beeld is dat in Duitsland een interventie kan plaatsvinden zoals de Gelderse interventierichtlijn. Dit beeld is een interpretatie en nader onderzoek hiernaar is vereist. De indruk bestaat dat er verschillen zijn omdat niet alle uitgangspunten zijn overgenomen uit de “Praxisleitfaden Wolf”. Daarnaast kent Duitsland, zoals boven al genoemd, een historie met onderzoeken naar interventies.

Hoe verhoudt zich dat tot de situatie in Nederland?
De wolf wordt beschermd op basis van de habitatrichtlijn. Richtlijnen worden vertaald naar nationale regelgeving. De mogelijkheid om in te grijpen is geregeld in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving (voorheen Wet natuurbescherming). Een omgevingsvergunning voor een flora en fauna activiteit is vereist en daarbij moet aan drie vereisten worden voldaan:

a. er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;
b. de activiteit nodig is:
    1. in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;

2. voor het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;
3. in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
4. voor onderzoek en onderwijs, repopulatie of herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten; of
5. om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde dieren van de aangewezen soort te vangen of onder zich te hebben, respectievelijk een beperkt bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde planten van de aangewezen soort te plukken of onder zich te hebben; en

c. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Het Duits-Gelderse model richt zich op de ‘het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom’. Die belangen zijn te onderbouwen bij blijvende aanvallen aan vee. De voornaamste juridische obstructies zitten in het volgende:

1. andere bevredigende oplossing: alternatieven zijn niet uitgeput dus bestaat er een andere bevredigende oplossing. Minder ingrijpende maatregelen zijn mogelijk en/of een verbeterde bescherming van die locaties is niet geprobeerd.
    a. op dit moment is slechts een beperkt deel van het vee beschermd. Adequaat beschermen van vee is daarom een andere bevredigende oplossing. Zelfs al vinden aanvallen binnen een wolfwerend raster plaats, dan zijn aanvullende maatregelen mogelijk omdat het raster een minimaal vereiste is. Bijvoorbeeld een kudde beschermingshond of een uitgebreider raster.
    b. daarnaast staat eigenlijk nooit vast dat een wolfwerend raster (op het moment van de aanval) daadwerkelijk voldoet aan de eisen. Een controle vooraf of achteraf is altijd een momentopname en is lastig te stellen dat sprake is van twee aanvallen op goed beschermd vee. Ook al is een goed wolfwerend raster geplaatst. Toch kan er iets mis gaan, bijvoorbeeld vanwege te weinig aarding of een tak op de omheining. In ieder geval zal moeten blijken dat er alles (in redelijkheid) aan gedaan is om de effectiviteit ervan te borgen. Monitoring is daarvoor bijvoorbeeld vereist.
2. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.
    a. stelselmatige aanvallen binnen een goed functioneren wolfwerend raster zou een teken zijn van een ‘probleem wolf’. Twee aanvallen binnen een gemeente betekent niet per definitie dat dit door dezelfde wolf is gedaan en dat daarmee sprake is van een probleem

wolf. DNA analyse is op zijn minst nodig ter identificatie. Ingrijpen rond de locatie van de aanval zou daarnaast ook andere wolven dan de probleemwolf kunnen raken.

b. binnen Nederland is (nog) geen beeld van de staat van instandhouding. Wij kunnen niet aantonen dat het wegnemen van een individu niet van invloed is op de staat van instandhouding van Drenthe/Nederland. Enkel in Europees verband hebben wij een beeld van een gunstige staat van instandhouding doordat de EC dat erkend in recente berichten. Aantallen, samenstelling en verspreiding in Duitsland zijn wel in beeld en hierin zit een verschil. Zijn kunnen stellen dat duurzame instandhouding geborgd is bij het wegnemen van individu.

Hoe verhoudt deze aanpak (we spreken in dit geval al van een probleemwolf) tot de eerdere juridische onderzoeken die we hebben laten doen door Trip en Yspeert? En de blik van de hoogleraar er op? Deze ging over het beheersen in het algemeen.

De eerdere adviezen hebben tot doel gehad het speelveld te verkennen. Het meest recente advies ging over de interventie matrix voor de wolf bij Oude Willem – een wolf die niet meer schuw was voor mensen. Het ingrijpen op de wolf was daarbij het uitgangspunt via verschillende stappen. Dit advies zag op ander gedrag maar heeft ons inzicht gegeven in het voorgaande.

Hoe reëel is het om voor de zomer duidelijkheid te geven?

Bij ongewijzigde omstandigheden verandert het voorgaande niet. Het idee is aan de hand van een omgevingsvergunning te laten zien waar de juridische obstructies zitten. Daarmee wordt inzichtelijk wat nog nodig is of wat de juridische kwetsbaarheden zijn als over wordt gegaan tot een dergelijk besluit.

Zijn er nog nieuwe ontwikkelingen in Europa?
Recent in het nieuws:
https://www.nu.nl/wolf/6302669/wat-nederland-kan-leren-van-vlaanderen-in-het-beschermen-van-vee-tegen-wolf.html
Wat kan Nederland hiervan leren? Als ik het een beetje begrijp betekent dit dat er op Rijksniveau meer middelen beschikbaar moeten komen en dat we veel meer schapenhouders in de hekken gaan zetten? Hebben we een beeld wat dit qua kosten en afrastering betekent voor Drenthe?

Het plaatsen van wolfwerende raster en het beschermen van vee moet het uitgangspunt zijn. In Drenthe is dat slechts zeer beperkt het geval ondanks beschikbare subsidie. Kosten en tijd zijn factoren die hierbij een rol spelen. Zelfs als materialen worden vergoed, is men tijd kwijt aan het plaatsen en continu onderhouden ervan. Uit het voorgaande bericht blijkt dat in België gewerkt wordt met een organisatie van deels professionals en deels vrijwilligers. De kosten worden daardoor minder, men is minder tijd kwijt en de kennis voor juiste plaatsing is gelijk aanwezig waardoor de kwaliteit toeneemt.

Memo

Aan: BIJ12

Van: [redacted]

Datum: 31 mei 2024

Inzake: **De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss)**

CONCEPT

Betreft: Juridische aspecten van het Duitse soortenbeschermingsrecht in relatie tot het in Nederland geldende juridische kader rond wolven

---

I. Inleiding

In Niedersachsen is er een interventierichtlijn wolf-vee die erg lijkt op het Gelderse voorstel. Daar zowel Duitse deelstaten alsook Nederlandse provincies zich baseren op en te houden hebben aan Europese regels is onze vraag hoe het juridisch kan dat er in Niedersachsen beheermogelijkheden zijn terwijl vergelijkbare mogelijkheden in onze contreien niet houdbaar geacht worden. Zijn er in Niedersachsen binnen de van toepassing zijnde Europeesrechtelijke kaders ruimere mogelijkheden voor het doden van wolven? Zo ja, wat is daarvan de juridische basis? Zijn er ook binnen Nederland ruimere mogelijkheden voor dodelijk beheer van een wolf dan nu algemeen wordt aangenomen?

In de navolgende analyse wordt eerst stilgestaan bij de Europeesrechtelijke verplichtingen voor soortenbescherming op grond van het recht van de Europese Unie. Vervolgens wordt kort omschreven hoe de Europese wetgeving ten aanzien van de wolf in Duitsland is omgezet in nationaal recht, waarna wordt ingegaan op de belangrijkste bepalingen van de wolvenverordening van Niedersachsen. Daarna wordt ingegaan op de hierboven gestelde vragen, over mogelijkheden van afschot van wolven in relatie tot het Europese recht aan de hand van het arrest van het Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht van 12 april jongstleden.

Het onderzoek heeft zich beperkt tot bestudering tot de door BIJ12 ten behoeve van dit onderzoek verstrekte documenten:
- De wolvenverordening van Niedersachsen
- De Escalatieladder wolf en mens, mede ontleend aan de Wolvenverordening Niedersachsen

- Persbericht Niedersachsen dialogforum schnellabschuss
- Brief aan Statenleden Gelderland

Verder is gevraagd om rekening te houden met het bovengenoemde arrest van het Oberverwaltingsgericht Niedersachsen.

II. Europese kaders

Voor de lidstaten van de Europese Unie geldt dat deze allen moeten voldoen aan de vereisten die worden gesteld door de wetgeving die door de Europese Unie wordt vastgesteld. Het Europees juridisch kader voor soortenbescherming is te vinden in de verbodsbepalingen van artikel 12 Habitatrichtlijn en de overeenkomstige uitzonderingsregeling van artikel 16 Habitatrichtlijn.[1]
Voor Duitsland geldt dat de wolf is geplaatst op bijlagen II en IV van de Habitatrichtlijn. Er moeten aldus Natura2000 doelen voor de wolf worden vastgesteld en de wolf valt onder de strikt beschermde soorten, die onder andere, moet worden beschermd tegen "opzettelijk doden".

Artikel 16 Habitatrichtlijn bevat de algemene vereisten voor het verlenen van een afwijking van de verbodsbepalingen die voor bijlage IV soorten moeten gelden. Ook in Duitsland geldt dat op grond van art. 16, eerste lid Habitatrichtlijn – binnen strikte randvoorwaarden - toestemming kan worden gegeven om af te wijken van de in art. 12 Habitatrichtlijn opgenomen verbodsbepalingen. De wijze waarop art. 16 Habitatrichtlijn is geïmplementeerd wordt onder III beschreven. Ook in Duitsland geldt dat, om uitzondering op de verbodsbepalingen te kunnen toestaan, voldaan moet worden aan een aantal cumulatieve voorwaarden:

A. de uitzondering is nodig:

1. in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
2. ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom;
3. in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
4. ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;
5. ten einde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen, te plukken of in bezit te hebben.

B. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;

[1] Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.

C. er wordt door verlenen van de uitzondering geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

III. Het Duitse soortenbeschermingsrecht[2]

In de Bondsrepubliek Duitsland is de wolf in de nationale Natuurbeschermingswet, het Bundesnaturschutzgesetz (BNatschG) (§ 7 Abs. 2 Nr.14 BNatschG) als strikt beschermde soort aangemerkt. De verboden in art. 44 BNatschG zijn direct afgeleid uit deHabitatrichtlijn. Op grond van deze wet is het verboden om wolven te vangen, te verwonden of te doden of om ze te storen op een manier die het voortbestaan van de "lokale populatie" in gevaar brengt. De term "lokale populatie" is een in Duitsland gehanteerde 'juridische term' waarmee een territoriale eenheid, bijvoorbeeld een wolvenfamilie (roedel) of een paar wolven wordt aangeduid. De Duitse wetgeving verwijst niet naar het criterium "opzettelijk". Daarom is in beginsel elk doden of ieder verstoren van een bijlage IV soort Habitatrichtlijn verboden.[3]

Elke deelstaat heeft het beschermingsregime van de wolf, passend binnen de kaders van het BNatSchG, in eigen wet- en regelgeving doorgevoerd.

De Duitse wetgeving maakt het mogelijk om door middel van een 'allgemeinverfügung' – een algemene regeling op grond van art. 106 tweede lid Landesverwaltungsgesetz (LVwG) een uitzondering te maken op de soortenbeschermingsbepalingen. Een aantal Duitse deelstaten heeft er voor gekozen een aparte wolvenverordening vast te stellen op grond waarvan bepaalde handelingen (afschrikken én/of wegnemen (doden)), onder in de verordening opgenomen voorwaarden en beperkingen, onder aanwijzing van de Naturschutzbehörde of een ander bevoegd gezag (zoals de Politie in noodsituaties) kunnen worden uitgevoerd, en dat het verjagen van wolven in enkele specifieke situaties ook vrijgesteld kan zijn.

De voorwaarden voor het maken van uitzonderingen (derogatie) zijn overgenomen in het BNatSchG, en wel specifiek §45 Abs. 7. Via de delegatie van bevoegdheden zijn de Naturschutzbehörden van de deelstaten, respectievelijk de Untere Naturschutzbehörden van de Kreise, degenen die in geval van een strikt beschermde soort als de wolf per individuele situatie via een 'artenschutzrechtlichen Prüfung' deze afweging maakt, waarbij het belang voortvloeit uit de wet, maar ook uit wat in de Deelstaatverordening is vastgelegd. Tevens en uiteraard moet ook door de Behörde worden vastgelegd en aangetoond dat er geen alternatieven bestaan en dat het doden of de

[2] Gebaseerd op: Boerema, Freriks, Van den Brink, "De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen", Boerema & Van den Brink B.V., Houwerzijl/Element Advocaten, Best, 2021.

[3] Backes en Akerboom, "Renewable energy projects and species protection
A comparison into the application of the EU species protection regulation with respect to renewable energy projects in the Netherlands, United Kingdom, Belgium, Denmark and Germany", Utrecht Centre forWater, Oceans and Sustainability law, in opdracht van het ministerie van LNV, mei 2018, p. 77.

verstoring geen nadelige gevolgen heeft voor de gunstige staat van de (lokale) populatie.

IV. De wolvenverordening van Niedersachsen

Deze verordening gaat over verstoren, verjagen en doden van de wolf, in het bijzonder als een wolf vee doodt (paragraaf 5).

Paragraaf 5 regelt het doden van een wolf ingeval van ernstige schade aan de landbouw. Vrij vertaald regelt paragraaf 5 het volgende:

1. Een wolf kan worden weggenomen (gedood) om ernstige economische economische schade te voorkomen. Dit kan bij wijze van uitzondering worden toegestaan op grond van ernstige schade aan de landbouw indien de wolf redelijke, goed geïnstalleerde en functionerende wolfwerende beschermingsmaatregelen voor vee of gehouden herten ten minste tweemaal heeft gepasseerd en daarbij een een graasdier of hert heeft gedood, of verwond.
2. Er is sprake van ernstige economische schade als de schade schade die al is opgetreden of dreigt te ontstaan, meer dan onbeduidend en daarom van een zekere omvang is.
3. Als schade aan graasdieren of omheiningen niet kan worden niet kan worden toegeschreven aan een specifieke wolf van een roedel of indien het niet mogelijk is de wolf met voldoende zekerheid te identificeren op basis van herkenbare uiterlijke kenmerken is § 45a lid 2 BNatSchG van toepassing.
(Op basis van deze uitzonderingsbepaling (§ 45a lid 2 BnatSchG) mag, indien zich dit probleem voordoet, het afschieten van afzonderlijke exemplaren van de roedel binnen een beperkt ruimtelijk en temporeel kader samenhangend met de locatie waar zich reeds bijtincidenten met schade hebben voorgedaan worden voortgezet, zonder dat de schade aan een specifiek individueel dier kan worden toegerekend, totdat er geen schade meer is. Er kan ook sprake zijn van de dreiging van ernstige economische schade in de zin van artikel 45, lid 7, zin 1, nummer 1, als een wolf hobbymatig gehouden dieren doodt als deze werden beschermd door redelijke wolfwerende maatregelen ter bescherming van de kudde. De in zin 1 geregelde mogelijkheid om nog meer wolven af te schieten, geldt ook voor het verwijderen van dieren in het belang van de volksgezondheid overeenkomstig artikel 45, lid 7, Abs. 1, punt 4. De voorschriften van artikel 45, lid 7, Abs. 2 en 3, moeten in acht worden genomen.)
4. Het uitbreken van een kudde, dat aantoonbaar werd veroorzaakt door een wolf buiten een omheining, wordt gelijkgesteld met het door de wolf passeren van wolfwerende omheiningen.
5. Als het wolfwerende raster geen volledige bescherming bood tegen het ondergraven of eroverheen klimmen, maar was deze tekortschietende bescherming niet de oorzaak voor het passeren van de wolfwerende afrastering, dan is lid 1 van overeenkomstige toepassing.

V. Korte Europeesrechtelijke beschouwing naar aanleiding van de Verordening

Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie volgt dat het toestaan van het doden van wolven steeds gaat om een uitzonderingsregeling, die strikt moet worden uitgelegd. Een autoriteit die het besluit neemt moet voor elke afwijking bewijzen dat aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Elke ingreep die de beschermde

soorten raakt wordt slechts toegestaan op basis van besluiten die steunen op een nauwkeurige en treffende motivering die verwijst naar de in de richtlijn genoemde redenen, voorwaarden en vereisten.[4] Een uitzondering moet dus een concrete en gerichte toepassing vinden, teneinde tegemoet te komen aan nauwkeurige vereisten en specifieke situaties. Er worden hogere eisen gesteld aan de onderbouwing van een uitzondering naarmate de inbreuk verderstrekkende gevolgen heeft voor (de populatie van) een soort. Onderstaand wordt ingegaan op relevante elementen uit de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een uitzondering toe te staan.

A) Wettelijk belang
De aanwezigheid van een wettelijk belang is de eerste randvoorwaarde waaraan moet worden voldaan om toestemming te kunnen verlenen voor een afwijking van een verbodsbepaling. Het is van belang om op te merken dat de belangen veelal zien op situaties die qua aard, omvang en locatie zeer verschillend kunnen zijn. De genoemde belangen vragen daarom ieder afzonderlijk om een specifieke onderbouwing.

In de Verordening van Niedersachsen wordt gesteld dat wolven worden gedood ter voorkoming van ernstige schade aan vee, of gehouden dieren. Bij de beoordeling of sprake is van ernstige schade geldt als vertrekpunt dat sprake moet zijn van een concrete dreiging van het optreden van ernstige schade.[5] Of in de woorden van AG Kokott: "Er hoeft evenwel niet te worden gewacht tot er schade ontstaat wanneer op basis van de beste wetenschappelijke gegevens die beschikbaar zijn, moet worden aangenomen dat er een voldoende risico bestaat op een voldoende ernstige schade".[6] Het bevoegd gezag heeft beoordelingsruimte ten aanzien van de vraag of aan dat criterium is voldaan. Hoewel de schade zich nog niet hoeft te hebben voorgedaan, moet een besluit waarbij een uitzondering wordt toegestaan wel steunen op een nauwkeurige en treffende motivering. Uit jurisprudentie van het Hof volgt dat de afwijkingsgrond er niet toe strekt dreigende schade van geringe omvang te voorkomen.[7] In zaak C-342/051 oordeelde het Hof dat Finland, door de wolvenjacht preventief toe te staan, zonder dat is aangetoond dat hierdoor ernstige schade in de zin van artikel 16, lid 1, punt b), kan worden voorkomen, de krachtens artikel 12, lid 1, en artikel 16, lid 1, punt b), van de habitatrichtlijn op haar rustende verplichtingen niet is nagekomen.[8] Hieruit volgt dat afwijkingen steeds moeten worden aangepast aan de in dat geval noodzakelijke schaal, zelfs als het om een individueel specimen gaat. Het is afhankelijk van het oordeel van de Duitse rechter of met de regeling zoals in de Verordening getroffen wel voldoende kan worden onderbouwd dat steeds kan worden gesproken van "ernstige schade" zoals bedoeld in de Habitatrichtlijn.

B) Andere bevredigende oplossing

[4] HvJ 8 juni 2006, C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378; HvJ 7 maart 1996, C-118/94, ECLI:EU:C:1996:86.
[5] HvJ 11 juni 2020 (Roemeense wolf), C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458
[6] Conclusie AG Kokott 13 februari 2020, Zaak C-88/19, ECLI:EU:C:2020:93
[7] HvJ 8 juli 1987, C-247/85, ECLI:EU:C:1987:339.
[8] HvJ EU van 14 juni 2007 (Finse wolven-arrest I), C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341

Om toestemming te kunnen verlenen voor een inbreuk op de verbodsbepalingen zal moeten worden onderbouwd dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn om tegemoet te komen aan het wettelijk belang. Doelstelling van de Verordening Niedersachsen is het voorkomen van ernstige schade aan -samengevat- gehouden dieren. De regeling gaat er van uit dat met het tweemaal passeren van wolfwerende maatregelen het doden van de wolf of wolven gerechtvaardigd is. Een andere oplossing is niet alleen bevredigend wanneer hierdoor de doelstellingen van de uitzondering even goed zouden kunnen worden bereikt, maar ook wanneer de nadelen van de uitzondering buiten verhouding staan tot de nagestreefde doelstellingen en de andere oplossing wel evenredig is. De afweging moet er één zijn van alle relevante belangen die in het geding zijn: die van veehouders, enerzijds, en de in de habitatrichtlijn genoemde belangen bij het behoud van de biodiversiteit middels onder andere de strikte bescherming van een bepaalde soort, anderzijds. Dit vormt de sluitsteen van de evenredigheidsbeoordeling, de zogenaamde geschiktheid of redelijkheid stricto sensu.[9] Bij de analyse van de vraag of "er geen andere bevredigende oplossing bestaat", wordt ervan uitgegaan dat er een specifiek probleem of een specifieke situatie is dat of die moet worden aangepakt. De bevoegde nationale autoriteiten wordt verzocht dit probleem of deze situatie op te lossen door uit de andere mogelijke oplossingen de meest geschikte te kiezen waarmee de beste bescherming van de soort zal worden gewaarborgd en tegelijkertijd het probleem/de situatie zal worden opgelost. Die afweging wordt in de Verordening niet gemaakt. Er wordt blijkbaar vanuit gegaan dat twee maal een wolfwerende maatregel passeren hetzelfde is als aantonen dat er geen andere bevredigende oplossing is. Dat is een afweging in zijn algemeenheid en vrij grofmazig. Als deze afweging niet nadrukkelijker in het individuele geval wordt gemaakt, of verder uitgediept, dan lijkt dat in strijd met de eisen die in de Europese rechtspraak worden gesteld. Het is aan de Duitse rechter om hierover te oordelen.

C. Effect op (samengevat) de staat van instandhouding van de soort
De derde voorwaarde is dat "de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van
instandhouding te laten voortbestaan". Een afwijking kan onder meer gerechtvaardigd zijn ter voorkoming van ernstige schade aan vee, of andere vormen van eigendom. Volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie "kan geen afwijking worden toegestaan als deze een nadelig effect heeft op de staat van instandhouding of het bereiken van een gunstige staat van instandhouding voor een soort op alle niveaus". Dit is bekrachtigd door het Europese Hof van Justitie.[10] Uit de Verordening Niedersachsen volgt niet rechtstreeks hoe aan deze voorwaarde wordt getoetst. Ze zal een plek hebben binnen de 'artenschutzrechtlichen Prüfung' (§45 Abs. 7). De rechter zal kunnen bepalen of aan deze voorwaarde is voldaan.

D) Brief Europese Commissie over wolvenbeleid Niedersachsen
Op 28 november 2023 is namens het directoraal milieu van de Europese Commissie een brief aan de minister van Niedersachsen gestuurd over het in de Verordening Niedersachsen neergelegde regeling voor beheer van de wolf. Uit

[9] Conclusie AG Kokott 13 februari 2020, Zaak C-88/19, ECLI:EU:C:2020:93
[10] HvJEU van 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851

deze brief blijkt dat de Commissie van oordeel is dat de regeling met betrekking tot de wijziging in de Duitse richtlijnen om vergunningen voor het afschieten van wolven te stroomlijnen als ze een kudde hebben aangevallen en redelijke maatregelen ter bescherming van de kudde hebben omzeild op steun van de Commissie kunnen rekenen. Een citaat uit deze brief: "Uit de informatie die we hebben ontvangen, blijkt dat ze in overeenstemming zijn met de bepalingen van de EU Habitatrichtlijn. De vastgestelde criteria (d.w.z. alleen in gebieden met een verhoogd aantal aanvallen op vee, met redelijke beschermingsmaatregelen, ruimingsvergunning voor 21 dagen, binnen een straal van 1000 meter rond de getroffen weide) lijken een wetenschappelijk verantwoorde, evenredige en effectieve aanpak te zijn om de kwestie van de individuele wolf die de schade veroorzaakt aan te pakken, zonder dat een aanvullende DNA-test nodig is."
Het is interessant om de visie van de Europese Commissie te lezen. Juridisch is dit oordeel echter beperkt relevant. Het betreft een weergave van het standpunt van de diensten van de Commissie en is niet juridisch bindend. Benadrukt moet worden dat in laatste instantie het Europese Hof van Justitie een oordeel velt over de interpretatie van een richtlijn.

VI Rechtspraak Oberverwaltungsgericht Niedersachsen van 12 april 2024.[11]

Op 12 april jongstleden deed het Niedersächsisches Oberverwaltungsgericht een interessante uitspraak in hoger beroep over de rechtmatigheid van het 'versnelde afschotsbeleid' van de Deelstaat Niedersachsen over het doden van wolven. Het hoger beroep was gericht tegen een uitspraak van het Verwaltungsgerichtshof Hannover, dat oordeelde dat het besluit om wolven op grond van dit beleid te doden moest worden geschorst. Samengevat: Concluderend deelt het Oberverwaltungsgericht het oordeel van de bestuursrechter dat de afschotvergunning onrechtmatig was, omdat:

1. Natuurbeschermingsorganisaties onvoldoende betrokken waren;
Door de deelstaat Nedersaksen erkende natuurbeschermingsorganisaties zijn niet in de gelegenheid gesteld om opmerkingen te maken voordat de jachtvergunning werd afgegeven. Het was weliswaar mogelijk geweest om de natuurbeschermingsorganisaties niet te horen vanwege de urgentie van de zaak, maar dit zou een overeenkomstige motivering in het besluit hebben vereist, die niet is gegeven.

2. Er onvoldoende aangetoond is dat er geen andere bevredigende oplossing is;
Volgens § 45 lid 7 Abs. 2 BNatSchG mag toestemming voor het doden van een wolf alleen worden verleend als er geen redelijke alternatieven zijn en dit voldoende gemotiveerd en bewezen is in het besluit. Het Niedersächsische Wasserwirtschaft, Kustfighter- und Naturschutzamt (NLWKN) heeft in het besluit onvoldoende gemotiveerd dat er voor het afschieten van wolven in de getroffen regio geen alternatieven waren die met een redelijke inspanning konden worden uitgevoerd, bijvoorbeeld door een betere omheining van de bedreigde grazers (met name runderen) of een verandering in het kuddebeheer door te voeren.

[11] Oberverwaltungsgericht Niedersachsen van 12 april 2024, ECLI:DE:OVGNI:2024:0412.4ME73.24.00

3. *Er onvoldoende is gemotiveerd waarom het besluit genomen is ter voorkoming van 'ernstige schade;*
De overwegingen in het besluit dat de de wolven in het betrokken gebied moeten worden gedood ter voorkoming van ernstige schade, stuiten op juridische bezwaren. Het besluit stelt dat als de wolven niet worden gedood, de wolven zullen leren dat gehouden dieren een gemakkelijke prooi zijn. De wolven zullen de traditie van het aanvallen van voldoende beschermd vee doorgeven binnen de roedel en aan de nakomelingen binnen de roedel. Dientengevolge zal de schade aan gehouden dieren door wolvenaanvallen stijgen. Naar het oordeel van het Oberverwaltungsgericht moet een schadeprognose voor de middellange tot lange termijn echter gebaseerd zijn op valide wetenschappelijke bevindingen, die in het besluit onvoldoende worden onderbouwd. Wat nodig is voor de schadeprognose is veeleer een beoordeling per geval van de specifieke omstandigheden (Senaatsbesluit van 24 november 2020, loc. Cit.). Het aantal en de frequentie in de tijd alsmede de ruimtelijke correlatie van eerdere gebeurtenissen waarbij gehouden dieren werden gedood, het aantal en het soort grazers dat werd gegrepen (met name paarden en runderen als grote grazers) en de economische waarde van de gepakte dieren kunnen wijzen op dreigende ernstige economische schade in de zin van artikel 45, lid 7, Abs. 1, nr. 1, BnatSchG. Dergelijke gegevens zijn niet aan het besluit ten grondslag gelegd.

4. *Er is onvoldoende overwogen of het af te schieten dier geen ouderdier is, dat een verzorgende rol heeft*.
Volgens artikel 45 lid 7 Abs. 1 nr. 1 BNatSchG is een sluitende individuele identificatie van het dier dat een bedreiging vormt voor ernstige economische schade alleen vereist als dit echt noodzakelijk is voor het doel waarvoor van de bescherming wordt afgeweken en met een redelijke inspanning kan worden uitgevoerd voor de respectieve wilde diersoorten in hun habitat binnen het (cultuur)landschap. Als dit niet het geval is, is het voldoende als de afwijking betrekking heeft op een of meer dieren die zeer waarschijnlijk een risico op ernstige economische schade vormen.
De door de Conferentie van milieuministers overeengekomen en door het NLWKN met het besluit toegepaste "snelschietprocedure", die voorziet in het doden van een wolf binnen drie weken na de laatste veeschade binnen een straal van 1 km rond de plaats van deze veeschade zonder genetische identificatie van de wolf, is in het algemeen niet in strijd met het geldende natuurbeschermingsrecht. De aan de procedure ten grondslag liggende veronderstelling dat het afschieten naar alle waarschijnlijkheid een wolf zal betreffen die verdere schade aan vee zal veroorzaken, is niet bezwaarlijk. Het Verwaltungsgerichtshof Hannover wordt op dit punt niet gevolgd. Wel is het Oberverwaltungsgericht van oordeel dat er geen onzekerheid mag bestaan ten aanzien van het mogelijk afschieten van een ouderdier, die nog een verzorgende taak voor pups heeft. Indien de kans bestaat dat te doden wolf een ouderlijke taak heeft, dan mag dat exemplaar niet worden geschoten. Dit volgt uit het BundesJagdGesez.

<u>VII Beantwoording van door BIJ12 gestelde vragen</u>

A. Zijn er in Niedersachsen binnen de van toepassing zijnde Europeesrechtelijke kaders ruimere mogelijkheden voor het doden van wolven? Wat is daarvan de juridische basis?

Ook binnen Duitsland geldt het kader van de Europese Habitatrichtlijn dat bepaalt binnen welke grenzen de lidstaat mag handelen. Dat wordt ook bewezen door de Duitse rechtspraak. Verwezen wordt naar de behandeling van het arrest van het Oberverwaltungsgericht van 12 april 2024. Opvallend is dat in die procedure blijkbaar niet veel aandacht was voor het criterium – samengevat – "geen negatief effect op de staat van instandhouding". Mogelijk is over dit aspect geen specifieke beroepsgrond opgevoerd.

Ruimere mogelijkheden voor wolvenbeheer lijken niet te volgen uit de beoordeling van de rechter. In zekere zin zou kunnen worden gemotiveerd dat het Duitse recht strenger is dan het Nederlandse soortenbeschermingrecht: Ten eerste geldt dat de uit de Habitatrichtlijn afgeleide verbodsbepalingen voor soortenbescherming in de Duitse wet niet het criterium bevatten dat overtreding van deze bepalingen 'opzettelijk' moet zijn. In Nederland is dat wel het geval. Zo is bijvoorbeeld alleen het 'opzettelijk doden', of 'opzettelijk verstoren' van de wolf omgevingsvergunningplichtig op grond van het Besluit Activiteiten Leefomgeving.[12]
Verder mogen, volgens § 22 lid 4 zin 1 BundesJagdGesez, de voor de opfok noodzakelijke ouderdieren, ook die van wild zonder gesloten seizoen, niet worden bejaagd totdat de jonge dieren zelfstandig zijn. Ook wolven vallen hieronder. Het jachtverbod volgens § 22 lid 4 zin 1 BJagdG is bedoeld om te voorkomen dat jonge dieren lijden of zelfs sterven doordat de ouders die nodig zijn voor hun opvoeding worden bejaagd. Het Nederlands recht kent niet een dergelijke algemeen geldende verplichting.

B. Zijn er ook binnen Nederland ruimere mogelijkheden voor dodelijk beheer van een wolf dan nu algemeen wordt aangenomen?

Naar mijn mening is dat niet het geval. De Duitse rechter oordeelt vergelijkbaar met de Nederlandse rechter. De door Oberverwaltungsgericht Niedersachsen geconstateerde ruimte om een wolf niet verplicht te hoeven identificeren, voordat tot afschot mag worden overgegaan in het geval van 'dreigende ernstige schade aan vee" is in Duitsland juridisch niet onomstreden[13] en niet zonder meer toepasbaar in Nederland en ook Europeesrechtelijk mogelijk niet volledig onomstreden, nu er steeds naar moet worden gestreefd de inbreuk op de verbodsbepalingen zo gering mogelijk te houden als noodzakelijk is voor de oplossing van het geconstateerde probleem. Daarom kan het noodzakelijk zijn de toestemming te beperken tot de betrokken soort of tot de soorten of groepen van specimens ervan, maar ook tot individueel geïdentificeerde specimens, aldus het Hof van Justitie.[14] In Nederland speelt in dit verband, dat identificatie via een DNA onderzoek mogelijk ook noodzakelijk is om de zekerheid te krijgen dat wegnemen van een specifieke wolf met zekerheid geen nadelig effect heeft op de mogelijkheid de populatie in een gunstige staat van instandhouding te brengen.

[12] Art. 11.46 Bal.

[13] Het Verwaltungsgerichtshof Hannover oordeelde dat dit systeem in strijd was met het recht.

[14] HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punt 73

Date : 3-6-2024 11:39:54
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "[redacted]drenthe.nl
Cc : "[redacted]drenthe.nl, "[redacted]drenthe.nl
Subject : Vormgeving Strategieplan wolf
Attachment : uitvoeringsplan_flora_en_fauna.pdf;Strategie_Wolf_Provincie_Drenthe.pdf;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;
Hoi [redacted]

Zoals zojuist besproken hierbij de voorlopige teksten van het strategieplan wolf – vorm te geven in de stijl van Natuur (zoals het Uitvoeringsplan Flora en Fauna). En de begeleidende brief aan de Staten – de wens is de informatie hieruit in een publieksvriendelijke versie te maken, bv. een infographic met de belangrijkste stappen die we gaan nemen. Ik ga nog even met [redacted] om tafel welke informatie in een evt. infographic zou kunnen.

17 juni poho - woensdag 18 juni GS stukken aanleveren, maandag 24 juni deadline vormgeving (liefst eerder, zodat het met de stukken voor GS mee kan).
25 juni vaststelling GS

Het stuk krijgt nog een inleiding en bijlagenlijst – en de structuur van het stuk gaat nog wat aangepast worden.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592 [redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Date : 5-4-2024 11:29:47
From : "drenthe.nl
To : "drenthe.nl
Subject : RE: visie wolf
Attachment : visie-wolf1.docx;
Haha laten we het maar beschouwen als document in wording,

Alles overziende gaat dit toch vooral een juridisch verhaal worden,
Waarbij ik uiteindelijk toch niet anders dan tot de conclusie moet
komen dat het allemaal onder de huidige wetgeving gewoon niet kan.
Het is aan GS om het risico te nemen. Onze taak om het risico in beeld te brengen.

Ben benieuwd naar de mening van en hopelijk hebben zij suggesties,
Eigenlijk concludeert in zijn laatste memo al hetzelfde,

Ik denk dat verder juridisch onderzoek niet nodig is, we gaan daarmee niet verder komen dan wat we nu al weten, het wachten is op de eerste juridische procedures,

Misschien wel goed dat ik op eerstvolgende wolvenoverleg de dilemma's vast even kort op tafel leg.

Alvast goed weekend

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 4 april 2024 21:14
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Re: visie wolf

Mooi, goed bezig
Ben benieuwd naar het resultaat.
Gr.

Verstuurd vanaf mijn iPhone

> Op 4 apr 2024 om 16:33 heeft < drenthe.nl> het volgende geschreven:
>
> Concept visie wolf klaar, maar ik lees er morgenochtend nog even met een frisse blik door en zet hem dan op de mail
>
> Met vriendelijke groet,
>
> Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

+31 592 Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen

werkdagen: maandag-donderdag

+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Date : 13-5-2024 17:30:47
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : naslagwerk juridische risico's
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Naslagwerk juridische risico's aangepast,
Laatste jurisprudentie vanuit Duitsland nog even apart toegevoegd,

BR
BR

Jordan kwam net nog even langs, hij had mijn visie gelezen, maar ik denk de oude, lengte vond ie prima alleen nog wat concreter wat we precies gaan doen,
Stuur jij hem nog even de nieuwe? Hij wil de versies ook nog even naast elkaar zien.

Met vriendelijke groet,

Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

provincie Drenthe

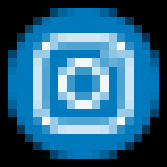
+31 592
werkdagen: maandag-donderdag

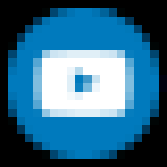
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen

op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema, Bastmeijer, Trouwborst). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de visie reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding

daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.
Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1. Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2. Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3. Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4. Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen

op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema, Bastmeijer, Trouwborst). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de visie reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding

daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.
Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1. Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2. Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3. Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4. Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen

op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema, Bastmeijer, Trouwborst). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de visie reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding

daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.
Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1. Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2. Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3. Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4. Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Date : 25-6-2024 11:31:10
From : "
To : "@anp.nl
Subject : Onder embargo persbericht en plan van aanpak wolf Drenthe
Attachment : 26-5.6-2024000912 Bijlage 1 Aanpak wolf Drenthe-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 2 Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 3 Infographic-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 bijlage persberichtprovinciedrenthepresenteertplanvanaanpakwolf.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi

Bij deze stuur ik je onder embargo de stukken mbt het plan van aanpak wolf. Graag onder embargo tot en met de persbriefing. Alvast dank!
Je ontvangt:

- Persbericht
- Plan van aanpak wolf
- Bijlage Naslagwerk juridische risico's
- Bijlage infographic

Met vriendelijke groet,

Bestuur, public affairs & juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

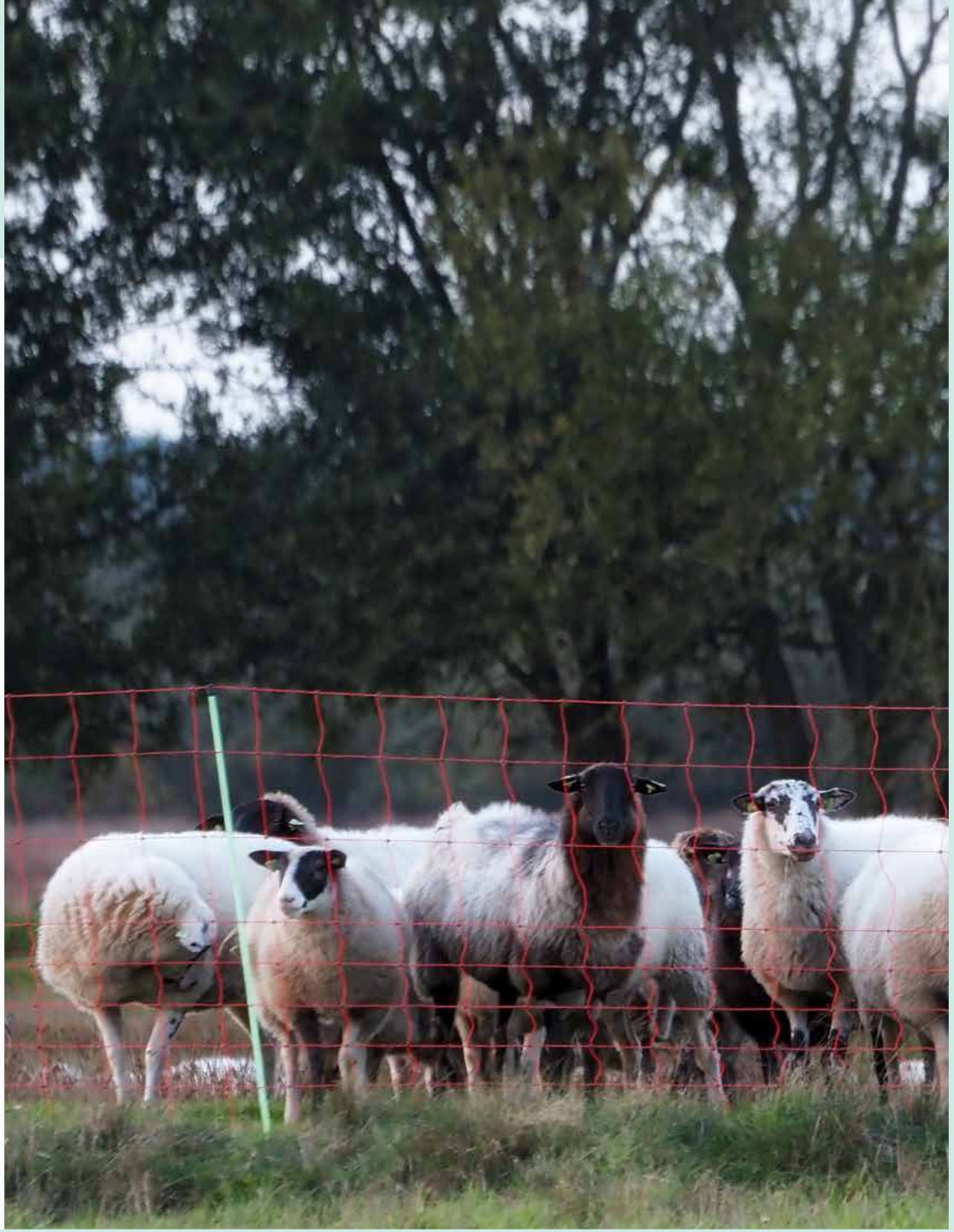
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitie-akkoord 'een wolfvrije regio' op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

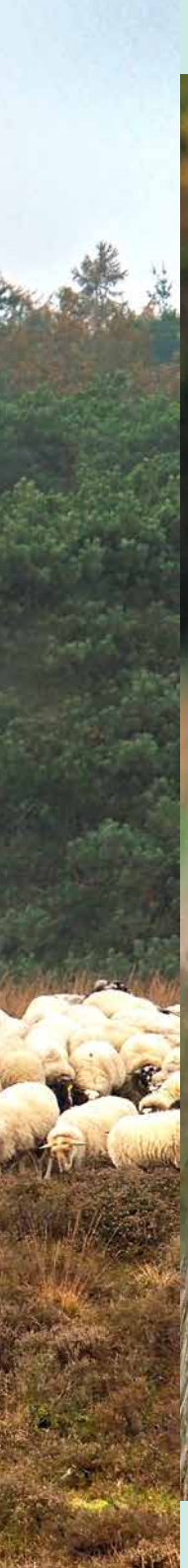
3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood. Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)* nog aan een landelijke richtlijn.

---

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document 'Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee'.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ('APK-keuring') en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet er volop op in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een effectieve communicatiestrategie is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechtert (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, dat de volgende randvoorwaarden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee ernstig is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren.

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Persbericht

provincie Drenthe

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *“In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.”*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streven naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Noot voor de redactie

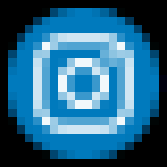
Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de persdienst van het team Communicatie: 0592- (uitsluitend voor de pers) of post@drenthe.nl.

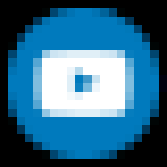
Bekijk de webversie

Deze e-mail is verstuurd aan {{email}}.
Als u geen GS-besluitenlijst meer wilt ontvangen, kunt u zich hier afmelden.
U kunt ook uw gegevens inzien en wijzigen.
Voor een goede ontvangst voegt u post@drenthe.nl toe aan uw adresboek.

Privacy
We vinden privacy en transparantie erg belangrijk. De gegevens die we gebruiken voor deze mailing verstrekken we daarom niet aan derden en gebruiken we ook niet voor andere doeleinden. Op de website vindt u onze volledige privacyverklaring.

provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 11:30:42
From : "
To : " **@rtvdrenthe.nl**
Subject : Onder embargo persbericht en plan van aanpak wolf Drenthe
Attachment : 26-5.6-2024000912 Bijlage 1 Aanpak wolf Drenthe-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 2 Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 3 Infographic-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 bijlage persberichtprovinciedrenthepresenteertplanvanaanpakwolf.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi

Bij deze stuur ik je onder embargo de stukken mbt het plan van aanpak wolf. Graag onder embargo tot en met de persbriefing. Alvast dank!
Je ontvangt:

- Persbericht
- Plan van aanpak wolf
- Bijlage Naslagwerk juridische risico's
- Bijlage infographic

Met vriendelijke groet,

Bestuur, public affairs & juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

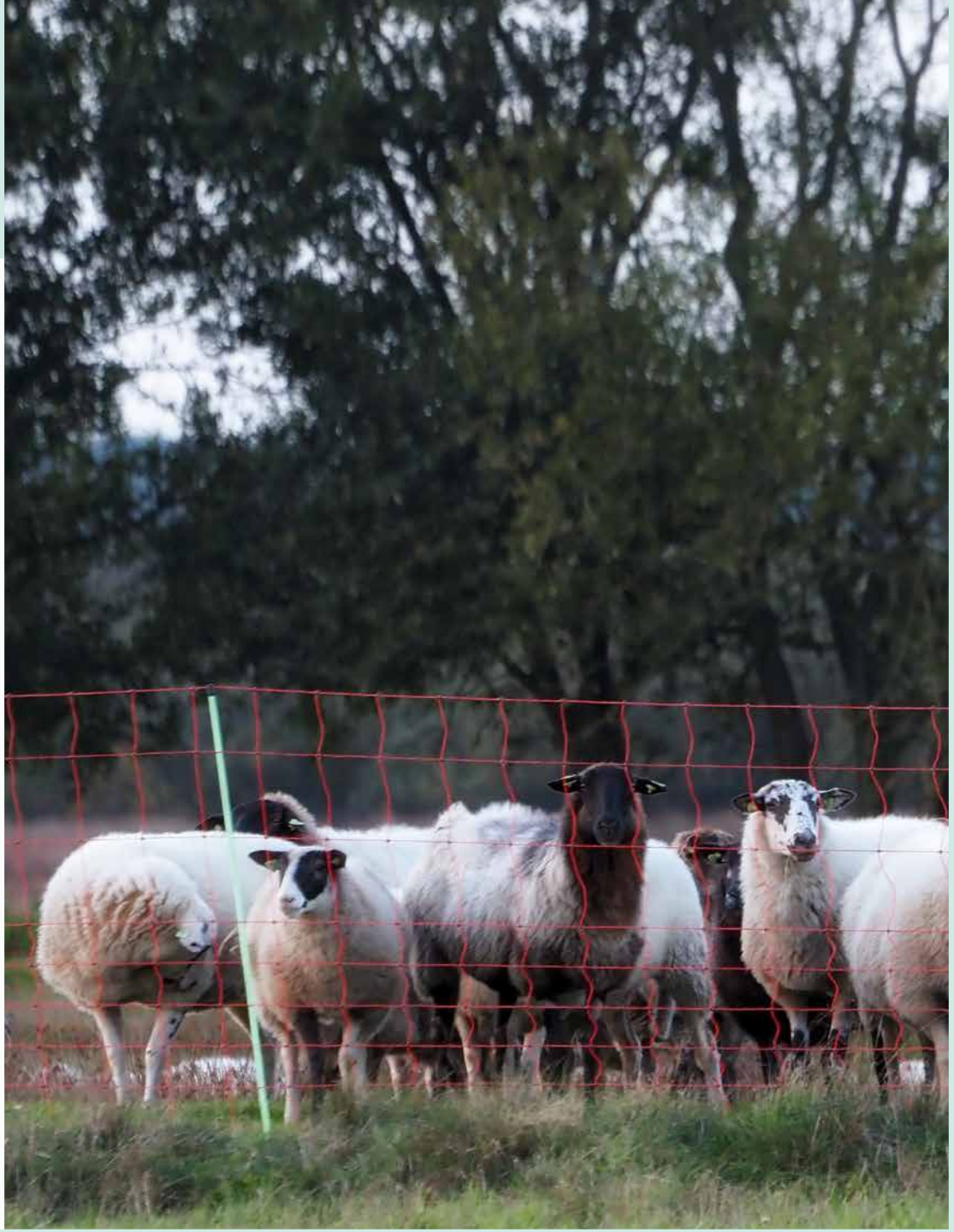
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitie-akkoord 'een wolfvrije regio' op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

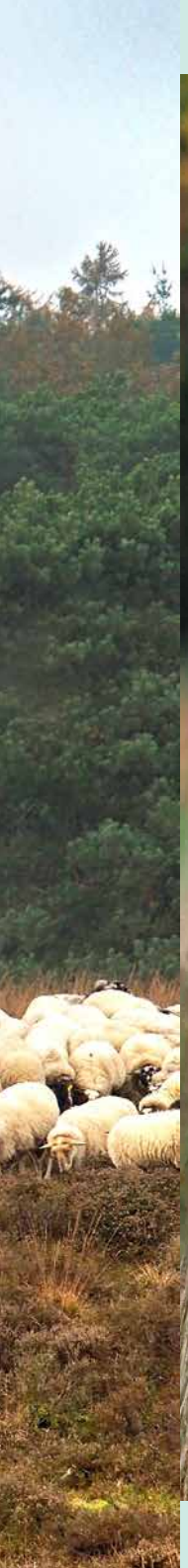
3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood. Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)* nog aan een landelijke richtlijn.

---

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document 'Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee'.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ('APK-keuring') en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet er volop op in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een effectieve communicatiestrategie is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechtert (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, dat de volgende randvoorwaarden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee ernstig is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren.

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Persbericht

provincie Drenthe

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *“In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.”*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streven naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Noot voor de redactie

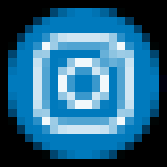
Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de persdienst van het team Communicatie: 0592- (uitsluitend voor de pers) of post@drenthe.nl.

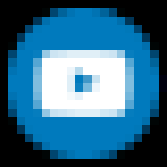
Bekijk de webversie

Deze e-mail is verstuurd aan {{email}}.
Als u geen GS-besluitenlijst meer wilt ontvangen, kunt u zich hier afmelden.
U kunt ook uw gegevens inzien en wijzigen.
Voor een goede ontvangst voegt u post@drenthe.nl toe aan uw adresboek.

Privacy
We vinden privacy en transparantie erg belangrijk. De gegevens die we gebruiken voor deze mailing verstrekken we daarom niet aan derden en gebruiken we ook niet voor andere doeleinden. Op de website vindt u onze volledige privacyverklaring.

provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 11:36:49
From : "
To : "@dvhn.nl
Subject : Onder embargo persbericht en plan van aanpak wolf Drenthe
Attachment : 26-5.6-2024000912 Bijlage 1 Aanpak wolf Drenthe-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 2 Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 Bijlage 3 Infographic-versie 25 juni.pdf;26-5.6-2024000912 bijlage persberichtprovinciedrenthepresenteertplanvanaanpakwolf.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi

Bij deze stuur ik je onder embargo de stukken mbt het plan van aanpak wolf. Graag onder embargo tot en met de persbriefing. Alvast dank!
Je ontvangt:

- Persbericht
- Plan van aanpak wolf
- Bijlage Naslagwerk juridische risico's
- Bijlage infographic

Tot 14 uur in Assen.

Met vriendelijke groet,

Bestuur, public affairs & juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

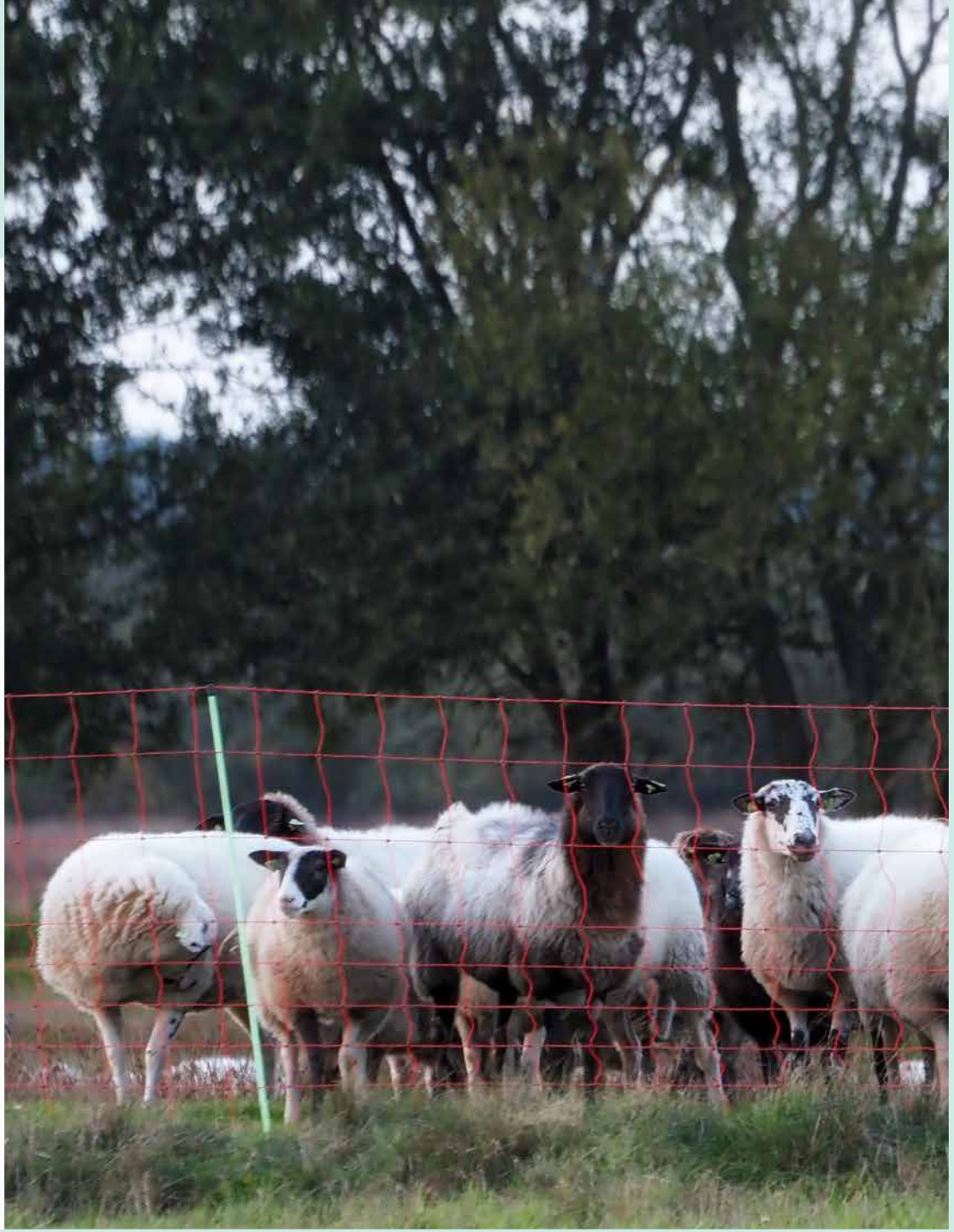
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitie-akkoord 'een wolfvrije regio' op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

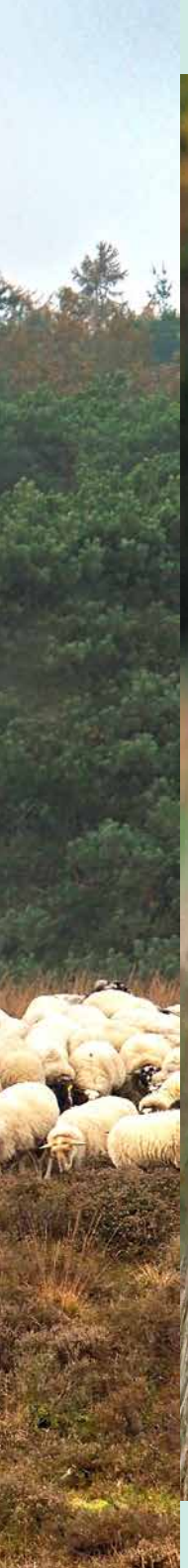
3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood. Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)* nog aan een landelijke richtlijn.

---

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document 'Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee'.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ('APK-keuring') en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet er volop op in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een effectieve communicatiestrategie is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechtert (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, dat de volgende randvoorwaarden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee ernstig is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren.

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, verkennen van de mogelijkheden van het plaatsen van rasters door vrijwilligers, nieuwe pilot met verschillende typen rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Persbericht

provincie Drenthe

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *“In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.”*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streven naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Noot voor de redactie

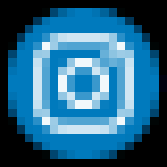
Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de persdienst van het team Communicatie: 0592- (uitsluitend voor de pers) of post@drenthe.nl.

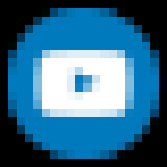
Bekijk de webversie

Deze e-mail is verstuurd aan {{email}}.
Als u geen GS-besluitenlijst meer wilt ontvangen, kunt u zich hier afmelden.
U kunt ook uw gegevens inzien en wijzigen.
Voor een goede ontvangst voegt u post@drenthe.nl toe aan uw adresboek.

Privacy
We vinden privacy en transparantie erg belangrijk. De gegevens die we gebruiken voor deze mailing verstrekken we daarom niet aan derden en gebruiken we ook niet voor andere doeleinden. Op de website vindt u onze volledige privacyverklaring.

provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 13:53:18
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "[redacted]@gelderland.nl
Subject : Onder embargo persbericht en plan van aanpak wolf Drenthe
Attachment : 26-5.6-2024000912 bijlage persberichtprovinciedrenthepresenteertplanvanaanpakwolf.pdf;image373955.png;image946439.png;image423200.png;image575406.png;image257584.png;image213536.png;

Hoi [redacted]

Bij deze. Het embargo loopt zo om 14 uur af.

Groet [redacted]

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Bestuur, public affairs & juridische zaken
[redacted]

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Persbericht

provincie Drenthe

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *“In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.”*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streven naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Noot voor de redactie

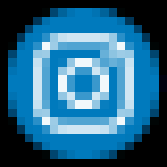
Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de persdienst van het team Communicatie: 0592- (uitsluitend voor de pers) of post@drenthe.nl.

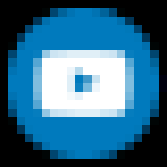
Bekijk de webversie

Deze e-mail is verstuurd aan {{email}}.
Als u geen GS-besluitenlijst meer wilt ontvangen, kunt u zich hier afmelden.
U kunt ook uw gegevens inzien en wijzigen.
Voor een goede ontvangst voegt u post@drenthe.nl toe aan uw adresboek.

Privacy
We vinden privacy en transparantie erg belangrijk. De gegevens die we gebruiken voor deze mailing verstrekken we daarom niet aan derden en gebruiken we ook niet voor andere doeleinden. Op de website vindt u onze volledige privacyverklaring.

provincie Drenthe





Date : 20-6-2024 14:55:05
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "[redacted]drenthe.nl
Cc : "[redacted]drenthe.nl
Subject : Opgemaakt - aanpak Wolf
Attachment : Aanpak wolf Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Beste [redacted]

Bij deze de opgemaakte Aanpak Wolf, kun jij dit toevoegen bij de GS-stukken voor as. dinsdag?
Dank je wel!

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

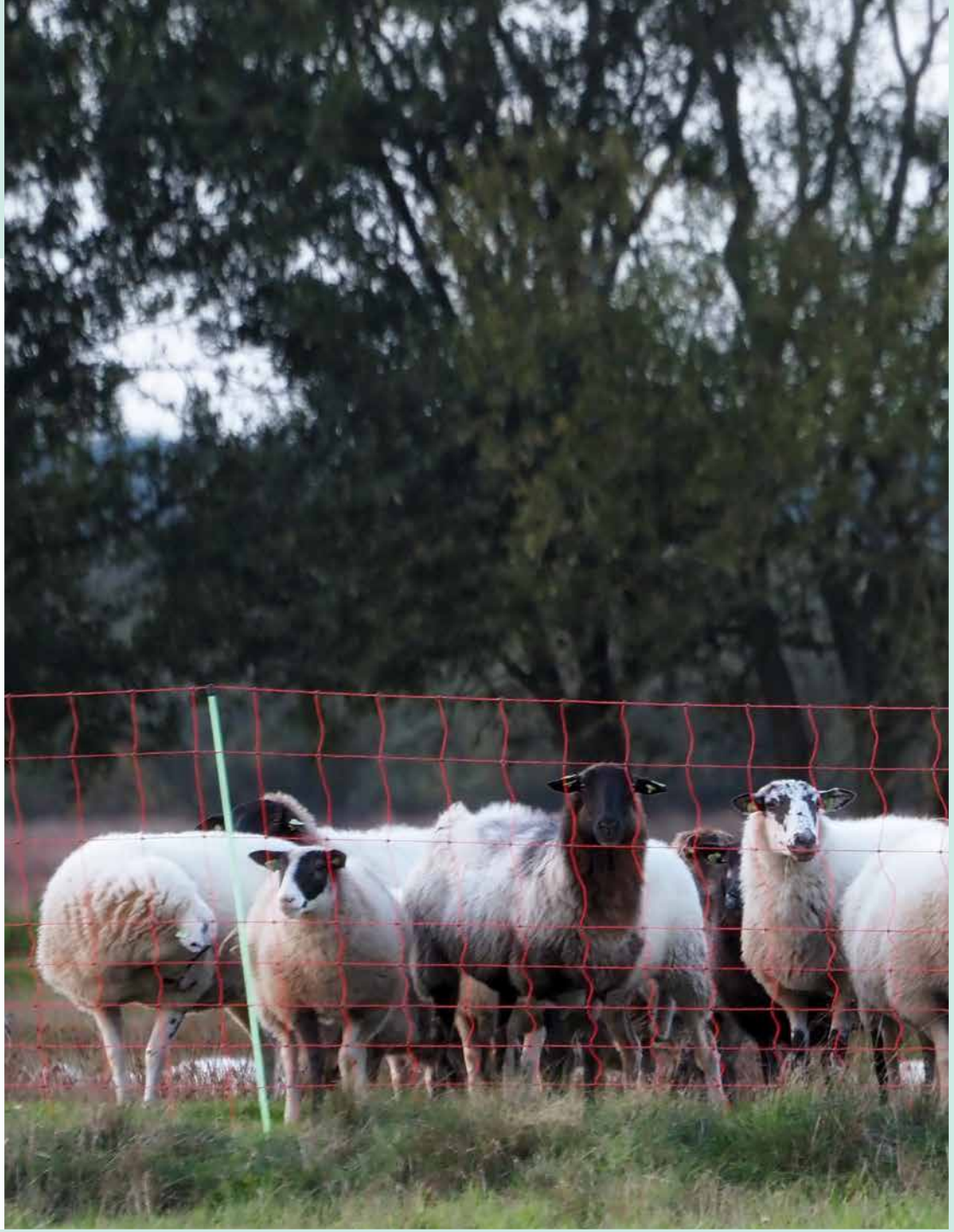
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

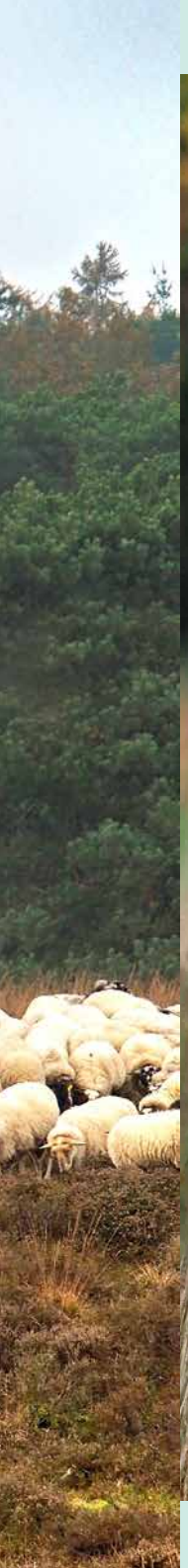
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

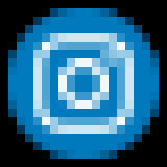
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

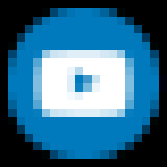
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe





Date : 20-6-2024 13:34:12
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "Egbert van Dijk"[redacted]drenthe.nl
Cc : "[redacted]drenthe.nl, "[redacted]drenthe.nl
Subject : Opgemaakte versie Aanpak Wold
Attachment : Aanpak wolf Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Beste Egbert,

Hierbij de opgemaakte Aanpak Wolf. Deze gaat mee met de GS-stukken. Mocht je nog opmerkingen hierover hebben, dan graag per ommegaande, ivm de deadline voor het aanleveren van de GS-stukken deze middag.

Goed te weten; dinsdagochtend zitten wij en het vormgeversteam klaar om evt. aanpassingen vanuit GS door te voeren.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

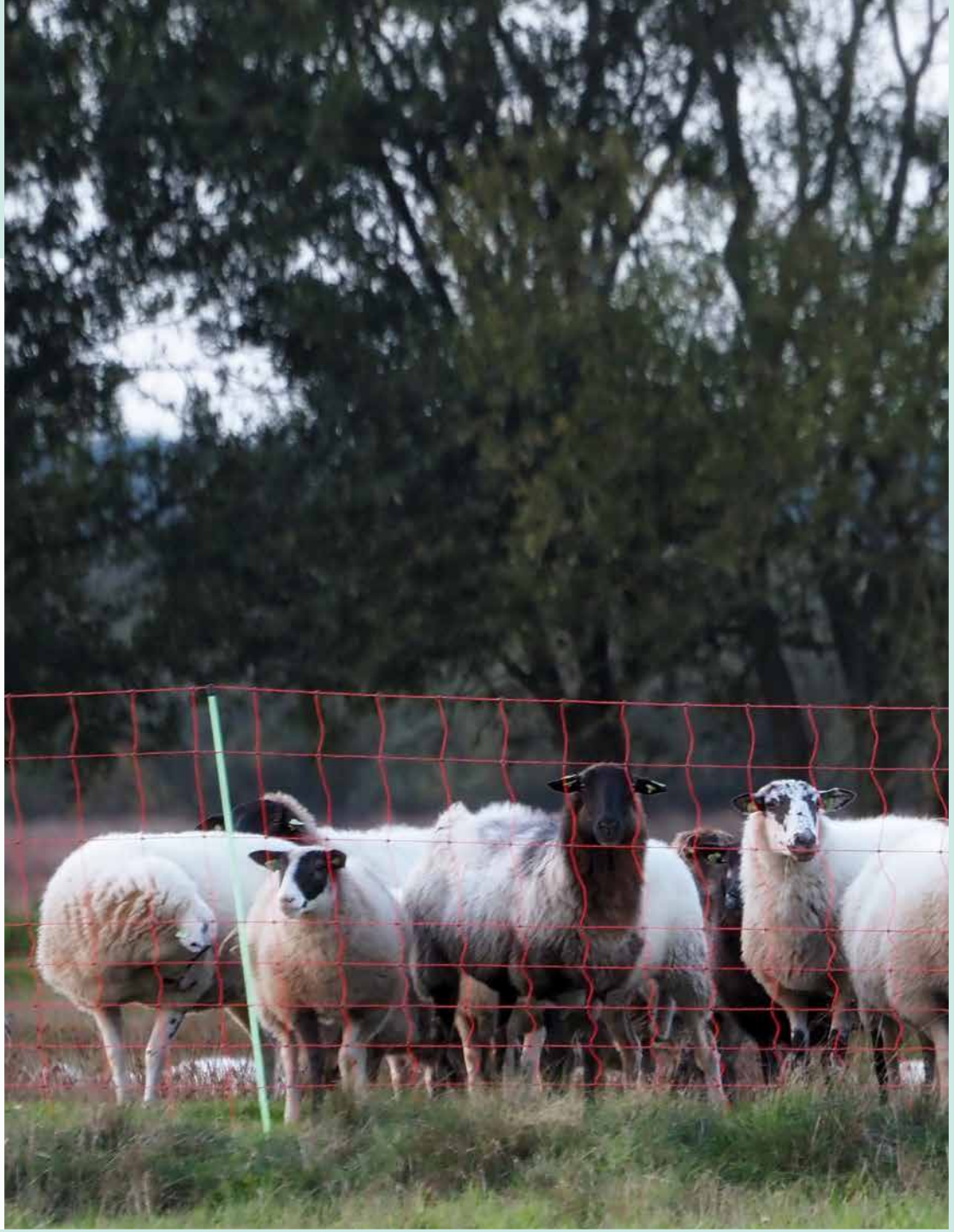
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

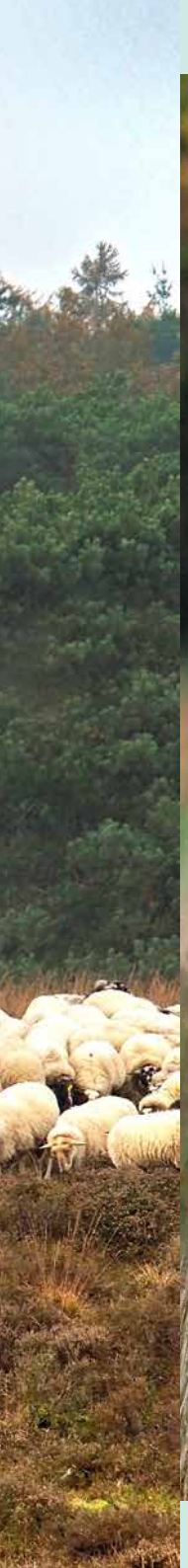
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

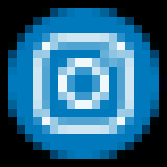
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

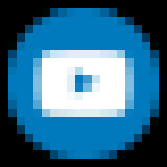
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe





Dinsdag 25 juni, 14 uur
Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf

Kernboodschap

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. We hebben de korte- en langetermijn mogelijkheden onderzocht en we hebben vooral gekeken wat we nú kunnen doen om onze inwoners te helpen in de omgang met de wolf en het beschermen van hun vee.

Laat ik eerlijk zijn: ik had graag al meer mogelijkheden gehad om te kunnen handelen. Maar dat is nog niet mogelijk. Ik ben wel tevreden dat er nu duidelijkheid is en dat we als provincie weten wat ons te doen staat.

- Op de **lange termijn** streven we naar een wolfvrije regio. Hiervoor blijven we lobbyen bij het ministerie LNV en in Brussel. Dat doen we door te lobbyen voor het verlagen van de beschermde status van de wolf. Want alleen bij een lagere beschermingsstatus kunnen we in de toekomst ingrijpen bij een probleemwolf die goed beschermt vee blijft aanvallen.

- Wat we **nu** kunnen doen is het stimuleren van het plaatsen van wolfwerende rasters. Het vinden van vee na een aanval heeft veel impact en we willen zo veel mogelijk voorkomen dat dit gebeurt. Daarnaast is het belangrijk dat vee goed beschermt staat, als we probleemwolven in de toekomst wellicht mogen aanpakken.

We willen laagdrempelig advies geven, met de gebiedscommissie wolf en de twee wolvenconsulenten. Daarnaast zetten we in op publieksvoorlichting over het leven in een gebied waar ook de wolf leeft. Er leeft angst bij inwoners over de wolf. We willen hen informeren over hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

Vraag en antwoord:

- **Wat gaat Drenthe doen om de problematiek rondom de wolf te verhelpen?**

Op de korte termijn stimuleren de beschermende maatregelen zoals wolfwerende rasters en zetten we in op voorlichting zodat inwoners met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft. Op de lange termijn lobbyen we voor een verlaging van de beschermde status zodat Drenthe een wolfvrije regio kan worden.

- **Waarom grijpt de provincie niet in met afschot bij herhaalde aanvallen op vee?**

Diepgravend onderzoek door diverse juristen en recente gerechtelijke uitspraken hebben laten zien dat een interventie in de vorm van afschot bij aanvallen op vee nu nog niet binnen de wettelijke kaders past. Om die reden spant de provincie zich in voor verlaging van de beschermingsstatus.

- **Wat gaat Drenthe doen om haar wettelijke taak om de wolf te beschermen uit te voeren?**

– De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna.

- Inzetten op het nemen van beschermende maatregelen tegen aanvallen van landbouwhuisdieren.
- Communicatie om mensen te informeren over het gedrag van de wolf en hoe ze zelf moeten reageren op het moment dat ze een wolf zien.

- Inzet is op de langetermijn gericht op een wolfvrije regio maar op de korte termijn op het samenleven met de wolf. Gezien dat de realiteit is op dit moment. (Impliciet dus gericht op het verhogen van het draagvlak van de wolf en daarmee voorkomen dat er illegaal beheer van wolven plaatsvindt).

- **Wat vindt u van het seponeren van de zaak Wapse?**

We hebben kennisgenomen van het besluit van het Openbaar Ministerie om de aangifte tegen betrokkenen bij het doodschieten van de wolf in Wapse te seponeren. We vinden het belangrijk dat er nu duidelijkheid is. We nemen kennis van de kritische opmerkingen vanuit het OM over het handelen door de betrokkenen in de situatie in Wapse. De toelichting van het OM verscherpt het beeld van het juridisch kader bij het handelen bij situaties wolf- mens en dat nemen we mee bij het uitvoeren van het soorten/natuurbeleid.

  - **Bij doorvragen:**

We nemen de kritische opmerkingen van het OM mee in het plan van aanpak wolf die door de provincie Drenthe binnenkort wordt vastgesteld.

Laatste feiten en cijfers:

Aantallen en verspreiding:
Nederland kent in totaal negen wolvenroedels. Twee daarvan leven in Drenthe, de zeven andere op de Veluwe. Een mannetje heeft zich gevestigd op de Utrechtse Heuvelrug. Daarnaast zwerven er negen wolven voornamelijk door het midden en het zuiden van het land. In totaal nam het aantal wolven tussen 21 oktober en 15 februari toe van 26 naar 51.

- Er zijn ons nog geen nieuwe welpen bekend maar het ligt in de lijn der verwachting dat er ook dit jaar nieuwe welpen geboren worden.

Drents-Friese regio
Tien leden van de roedel in de Drents-Friese regio zijn afgelopen periode aangetoond met DNA. Het gaat om de ouders en acht nakomelingen. Het leefgebied van de roedel bestaat uit meerdere natuurgebieden en tussenliggend agrarisch gebied op de grens van Fryslân en Drenthe tot net in Overijssel.

Midden-Drenthe
De roedel die is gevestigd in Midden-Drenthe is meerdere keren aangetoond in het gebied. Het DNA van het ouderpaar is aangetoond via uitwerpselen en bij schadegevallen. De afgelopen periode is voor het eerst ook het DNA van drie nakomelingen vastgesteld. Er zijn maximaal vijf wolven tegelijkertijd op de camerabeelden gezien, waaronder met zekerheid vier welpen.
Het territorium van de roedel van Midden-Drenthe is bijvoorbeeld beduidend kleiner dan het territorium van de roedel van de Drents-Friese regio. Bovendien vertoont de roedel van Midden-Drenthe minder activiteit in het agrarisch buitengebied en veroorzaakt deze ook minder schade op landbouwhuisdieren dan de roedel van de Drents-Friese regio.

Aanvallen op vee:
73 schademeldingen
Tussen 21 oktober en 15 februari 2024 heeft BIJ12 73 meldingen vanuit Drenthe gekregen van wolvenaanvallen. In 64 gevallen toonde dna-analyse aan dat de schade ook daadwerkelijk door een wolf is veroorzaakt. Drie keer ging het om een aanval door een hond.
Zes keer leverde dna-analyse geen resultaat op. Hiervan is in vier gevallen beoordeeld dat een mogelijke aanval van de wolf niet uit te sluiten is. Twee andere aanvallen moeten nog nader onderzocht worden. In de meeste gevallen ging het om aanvallen op schapen. Ook zijn enkele geiten, een minipaard, een Galloway-koe en een kalf een keer aangevallen.

Juridisch kader

Indien de Provincie Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Date : 21-6-2024 14:24:05
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "[redacted] drenthe.nl
Subject : Plan Wol provincie Drenthe
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image007.png;

Hallo [redacted]

Goed voor jou om te weten is dat de meest recente stukken “Aanpak Wolf provincie Drenthe” in onderstaande map staan.
Als er nalv het GS overleg nog zaken aangepast moeten worden, dan kun je daar de meeste recente documenten vinden.
Het is overigens altijd handig om aan afdeling PostbusGS stukken te vragen of ze, als er nog zaken gewijzigd moeten worden, de stukken willen sturen die ze aan de bestuurders hebben aangeboden (en in Ibabs hebben gezet). Dan kun je in deze documenten de mutaties doorvoeren.

Het Plan zelf is natuurlijk mooi vormgegeven, aanpassingen hierin moeten door [redacted] worden gedaan. Dit geldt ook voor de visual/infographic. De statenbrief en het juridisch naslagwerk moet jij dan waarschijnlijk aanpassen als hierom gevraagd wordt.

GS vergadering 25-06-2024

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Natuur
[redacted]

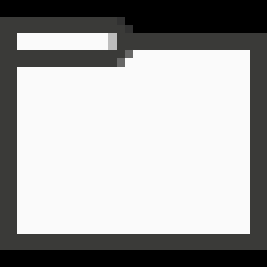
provincie Drenthe

+31 592[redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

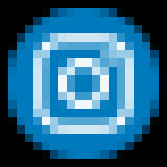
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

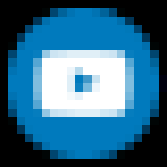
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.



provincie Drenthe





JASJA DEKKER
dierecoloog

POPULATIEONTWIKKELING EN VERSPREIDING VAN DE WOLF IN NEDERLAND

In opdracht van:

BIJ12 Werkt voor provincies

JASJA DEKKER DIERECOLOGIE
WWW.JASJADEKKER.NL

POPULATIEONTWIKKELING EN VERSPREIDING VAN DE WOLF IN NEDERLAND

Een modelmatige studie hoe de binnen Nederland voorkomende wolvenpopulatie zich kán gaan ontwikkelen. Inclusief een ecologisch-juridische analyse hoe de Nederlandse populatie in relatie staat met de ons omringende landen

OPGESTELD DOOR

OPDRACHTGEVER
BIJ12

PROJECTNUMMER
2024.02

STATUS
Definitief

PLAATS, DATUM
Arnhem, 14 juni 2024

AANTAL PAGINA'S
85 pagina's

FOTO OMSLAG
© Bob van den Brink

TE CITEREN ALS

2024. Populatieontwikkeling en verspreiding van de wolf in Nederland, een modelmatige studie hoe de binnen Nederland voorkomende wolvenpopulaties zich kan ontwikkelen, inclusief een ecologisch-juridische analyse hoe de Nederlandse populatie in relatie staat met de ons omringende landen. Jasja Dekker Dierecologie B.V, Arnhem.

Niets uit deze rapportage mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van BIJ 12 en de auteurs.
De gepresenteerde modellen zijn het intellectuele eigendom van Jasja Dekker.

Disclaimer: de inhoud van dit document is met uiterste zorg samengesteld. Desondanks wordt de informatie in dit document aangeboden zonder enige garantie of waarborg ten aanzien van haar deugdelijkheid en geschiktheid voor een bepaald doel of anderszins. Jasja Dekker Dierecologie B.V. sluit alle aansprakelijkheid uit voor enigerlei directe of indirecte schade, van welke aard dan ook, die voortvloeit uit of in enig opzicht verband houdt met het gebruik van dit document.

INHOUDSOPGAVE

1 INLEIDING 4
1.1 Doel 4
1.2 Verantwoording 4
1.3 Gegevensbronnen 5
2 ONTWIKKELING EN VERSPREIDING BINNEN EUROPA EN NEDERLAND 8
2.1 Ontwikkeling Europese wolvenpopulaties 8
2.2 De Centraal-Europese (CE) wolvenpopulatie vanaf 2022-2023 9
2.3 Herkomst van Nederlandse wolven(sub)populatie 14
2.4 Wolven in Nederland in 2015-2023 in vogelvlucht 15
3 POPULATIEOMVANG EN TOEKOMSTPERSPECTIEF 20
3.1 Algemene aanpak 20
3.2 Eerdere populatiemodellen 20
3.3 Populatiemodel Nederland 27
3.4 Bepaling parameters 31
3.5 Modelvarianten 36
3.6 Resultaten 38
3.7 Discussie en aanbevelingen 45
4 VERSPREIDING EN TOEKOMSTPERSPECTIEF 48
4.1 Algemene aanpak 48
4.2 Werkwijze 49
4.3 Resultaten 52
4.4 Discussie en aanbevelingen 56
5 AANDACHTSPUNTEN VOOR BELEID EN PLANONTWIKKELING 58
5.1 Adviesvragen 58
5.2 Aandachtspunten voor afstemming op populatie-niveau 64

6 DEFINITIES 75

BIJLAGE 1. FORMULERING MODEL 77

BIJLAGE 2. RESULATEN MODELVARIANTEN 78

BIJLAGE 3. DETAILS OCCUPANCY MODELLING 81

BIJLAGE 4. COCHRANE'S 11 REGELS (EN CAVEATS) VOOR MODELLEREN VOOR NATUURBEHEER 85

1 INLEIDING

Door BIJ12 is aan het consortium [redacted] gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de populatieontwikkeling van de wolf in Nederland. Inclusief een beoordeling van de relatie met de binnen Europa te onderscheiden wolvenpopulaties.

Meer specifiek richt de vraag zich om een analyse uit te voeren naar de mogelijke toekomstige ontwikkeling en (verdere) verspreiding van de wolf in Nederland. Met gebruikmaking van de door BIJ12 verzamelde gegevens.
De wolven die in Nederland voorkomen zijn onderdeel van een grotere populatie (de Centraal-Europese populatie) die inmiddels een verspreidingsgebied hebben die zich uitstrekt over Polen, Tsjechië, Duitsland, Denemarken, België en zelfs Oostenrijk. Daarom blijft het van belang dat met deze analyse de relatie met de gehele populatie niet uit het oog wordt verloren.

1.1 DOEL

Het doel van het onderzoek is dat er inzicht kan worden verkregen in:

1. De huidige en toekomstige ontwikkeling van de wolvenpopulatie in Nederland en de factoren die hierop van invloed kunnen zijn (populatie en toekomstperspectief);
2. De huidige en toekomstige ontwikkeling van de verspreiding van de wolf in Nederland en de factoren die hierop van invloed kunnen zijn (verspreiding en toekomstperspectief);
3. De samenhang tussen de in Nederland voorkomende wolven(sub)populatie met de binnen Europa te onderscheiden wolvenpopulaties én de schaal waarop deze gedefinieerd kan worden (samenhang van de populatie).

Beoogd resultaat

Ad. 1 Ontwikkeling van de Nederlandse wolvenpopulatie
In beeld brengen van de ontwikkeling van de Nederlandse wolvenpopulatie (subpopulatie) en de factoren die hierop van invloed zijn. Dit met gebruikmaking van de informatie die sinds 2015 middels monitoring door BIJ12 is verzameld.
Hieraan gekoppeld een literatuuronderzoek én een voorstel hoe een modelmatige benadering inzicht kan geven hoe de Nederlandse (sub)populatie zich de komende jaren zou *kunnen* gaan ontwikkelen.

Ad. 2 Ontwikkeling van de verspreiding van de wolf in Nederland
Op basis van bekende data over waarnemingen en voorkomen inzicht verkrijgen in factoren die van invloed kunnen zijn op huidige en toekomstige verspreiding van de wolf in Nederland.

Ad. 3 Samenhang tussen de Nederlandse en Europese wolvenpopulatie(s)
Inzicht geven over wat bekend is over de (genetische) samenhang van de in Nederland voorkomende wolven in relatie tot de Centraal-Europese wolvenpopulatie. En – als daar aanleiding toe lijkt te zijn – inzicht geven welke relatie er is met andere te onderscheiden wolvenpopulaties binnen Europa.

1.2 VERANTWOORDING

Dit rapport is opgesteld door [redacted]
Voor dit rapport heeft [redacted] het voortouw genomen in de analyse van de huidige verspreiding en prognoses voor de toekomstige populatie- en verspreidingsontwikkelingen. Bob van den Brink heeft de hoofdstukken 2 en 5 geschreven waarin de ontwikkeling en samenhang

van de te onderscheiden wolvenpopulaties binnen Europa is uitgewerkt en hoe vanuit Europees perspectief wordt gekeken naar verspreidingsgebied, leefgebied en draagkracht, alsmede grensoverschrijdende monitoring en planvorming. [redacted] heeft de paragraaf geschreven over de wijze waarop de Staat van Instandhouding dient te worden bepaald vanuit het oogpunt van de jurisprudentie en juridische uitleg van de Habitatrichtlijn.

Wij danken de opdrachtgever BIJ12 en twee ecologen van provincies Utrecht en Gelderland voor hun nuttige en kritische opmerkingen op de conceptversie van dit rapport. Ook danken wij BIJ12 en het Nationale Park de Hoge Veluwe voor het delen en het mogen gebruiken van de bij hen bekende data en informatie over de wolf.

Het gebruik van een modelmatige benadering (populatie-dynamisch model) en de uitkomsten daarvan zijn niet meer dan indicatief. Hoe meer parameters in het model worden meegenomen, hoe meer de 'voorspelling van' de uitkomsten dichter bij de werkelijkheid komen. Maar omwille van de (be)grijpbaarheid van het model en ook omdat lang niet voor alle parameters voldoende kwalitatief beschikbare data voorhanden is, moet worden ingezien dat het model ook echt een model is van de werkelijkheid en nooit de werkelijkheid en de eventueel onvoorspelbare factoren volledig kan benaderen. In dit rapport wordt zoveel mogelijk uitleg gegeven hoe de toepassing van dit model, maar ook andere beschikbare modellen moeten worden geduid.

Belangrijk is dat aan de uitkomsten, zoals weergegeven in dit rapport, geen 'harde' conclusies moeten worden verbonden en dat de lezers beseffen dat het hier gaat om een uitwerking van een aantal mogelijke Varianten, waarbij de resultaten een bepaalde bandbreedte aangeven over hoe de populatie en de verspreiding zal 'kunnen' verlopen. Om deze redenen hebben wij (de auteurs) ervoor gekozen geen conclusies aan dit rapport te verbinden, maar vooral in te zetten op uitleg en een discussieparagraaf.

Separaat 'leesbare samenvatting'
Wij (de auteurs) beseffen dat de inhoud van onderhavig rapport behoorlijk technisch is en dat van de lezer wel een zekere kennis wordt verwacht over het gebruik van een populatie-dynamisch model en hoe de resultaten moeten worden geïnterpreteerd.
Daarnaast vereist het lezen van dit rapport de nodige voorkennis over de geschiedenis hoe de wolf Nederland opnieuw heeft weten te bereiken. Maar ook kennis van de Habitatrichtlijn in relatie tot het bepalen van de Staat van Instandhouding (SvI). Er zijn veel uitleg- en gidsdocumenten over de (werking en duiding van de) Habitatrichtlijn en de wijze van rapportage door lidstaten aan de Europese Unie waarnaar in dit rapport wordt verwezen. Daarnaast is er de nodige jurisprudentie die gevolgen kunnen hebben op de wijze waarop bepaalde onderwerpen moeten worden uitgelegd of toegepast. Dit is voor niet iedereen makkelijk te interpreteren. Omwille van bovenstaande kiezen wij er voor om, separaat aan dit rapport, een aparte - leesbare - samenvatting te schrijven.

1.3 GEGEVENSBRONNEN

Er zijn in de afgelopen 10 jaar veel waarnemingen van wolven gedaan en gedeeld. Veel (beeld)waarnemingen zijn gedeeld via de pers, sociale media maar ook op niet openbare wijze, zoals besloten Whats app groepen. Een deel van deze gedeelde 'waarnemingen' blijkt bij nadere beschouwing niet uit Nederland te komen, maar bijvoorbeeld uit Spanje of Scandinavië. Sommige beelden en waarnemingen betreffen geen wolven maar honden of hondachtigen. Niet alle wolvenwaarnemingen worden gedeeld met bijvoorbeeld BIJ12 of het Wolvenmeldpunt. Er is, kortom binnen de maatschappelijke discussies veel verwarring en onduidelijkheid over voorkomen en verspreiding van wolven in Nederland.

Bij het opstellen van dit rapport is alleen gebruik gemaakt van gevalideerde C1 en C2 waarnemingen volgens SCALP criteria[1]. Daarbij gaat het om zichtwaarnemingen, wolvenuitwerpselen en prooi resten uit de passieve monitoring, of door het wolvenmeldpunt uitgevoerde, actieve monitoring en schademeldingen. Bij wolven uitwerpselen, prooi resten en schademeldingen is in veel gevallen op basis van DNA-analyse door Wageningen Environmental Research (WENR) bepaald of het al dan niet om wolf ging.
Van de genetisch vastgestelde individuen is ook, wanneer bekend, aangeleverd waar deze individuen zijn geboren. Tot slot is door BIJ12 bijgehouden hoeveel wolven per jaar per roedel minimaal geboren zijn.
Deze data zijn op 10 april 2024 aan ons geleverd voor gebruik voor deze rapportage. Daarnaast hebben wij op 24 mei 2024 van het Nationale Park De Hoge Veluwe gedetailleerde informatie ontvangen over de op het park voorkomende roedel. Deze data zijn meegenomen in onze modelstudie.

Verder zijn voor de analyses gegevens gebruikt over worpgrootte en overleving van wolven in andere landen. Ook is data over landgebruik, bosdekking, voorkomen van andere soorten, bevolkingsdichtheid, et cetera gebruikt. Deze bronnen worden per onderdeel bij de beschrijving van de analysemethoden besproken of aangehaald.

Literatuurstudie
Voor dit onderzoek is een uitgebreide literatuurstudie uitgevoerd. Uit deze literatuurstudie volgt o.a. dat er vanuit verschillende invalshoeken naar bepaalde vraagstukken gekeken wordt. Voor dit rapport beschouwen wij allereerst de voorgeschiedenis en de discussies omtrent de eventuele verlaging van het beschermingsregime wolf als bekend. Hierover is al veel in de media verschenen. Wij volstaan met de verwijzing naar het in 2022 door Zwitserland ingediende voorstel om de wolf van bijlage II (strikt beschermde soort) van het Verdrag van Bern te halen en te verplaatsen naar bijlage III (beschermde soort). Over de resolutie van het Europees parlement van 24 November 2022[2] én de reactie van de Europese Commissie daarop wordt verwezen naar de website van de Europese Commissie.

Naar aanleiding van de discussies en resolutie over de mogelijke verlaging van de beschermingsstatus van de wolf zijn een tweetal rapporten gepubliceerd:
Het eerste rapport '*Assessment of the conservation status of the Wolf (Canis lupus) in Europe'* Boitani et al. (2022)[3]dateert *van* 2 september 2022. Dit rapport bevatte eind 2022 de meest actuele informatie over wolvenaantallen, trends en belangrijkste bedreigingen en instandhoudingsmaatregelen op land-, populatie- en pan-Europees niveau.
Het tweede rapport betreft een analyse – in opdracht van de Europese Commissie - naar alle beschikbare wetenschappelijke en inhoudelijke kennis omtrent de wolf. Eind 2023 is het rapport '*The situation of the wolf (Canis lupus) in the European Union – An In-depth Analysis*' Blanco J.C. & Sundseth K. (2023)[4] verschenen. In dit rapport wordt een overzicht gegeven over

[1] SCALP staat voor 'Status and Conservation of the Alpine Lynx Population'. Dit is een systematische aanpak die in 1995 in eerste instantie is ontwikkeld om de status van de lynx in de Alpen te onderzoeken, maar inmiddels wordt gebruikt voor het (landsgrens overschrijdend) monitoren van alle grote carnivoren binnen Europa. Het gaat uit van indeling van informatie in drie categorieën of scores: Categorie 1 (harde bewijzen), C2 (bevestigde waarneming), C3 (onbevestigde waarneming) en F (Verkeerde waarneming). Nadere info is te vinden in Klees, D., Van Leeuwen, J. & Van Norren, E., 2019. Monitoringsplan Wolf. Bij12, Utrecht.
[2] Resolutie van het Europees Parlement van 24 november 2022 over de bescherming van de veehouderij en grote carnivoren in Europa (2022/2952(RSP))
[3] https://lciepub.nina.no/pdf/638036032684557257_LCIE%20CoE%20Wolf%20status%20report%202022.pdf
[4] Blanco, J.C. & Sundseth, K., 2023. The situation of the wolf *(Canis lupus)* in the European Union – An In-depth Analysis. A report of the N2K Group for DG Environment, European Commission.

wat op dat moment bekend was over de omvang, groei en verspreiding van de (negen) in Europa te onderscheiden wolvenpopulaties.
Voor de literatuurstudie is het voornoemde rapport gebruikt als startpunt voor het verkrijgen van inzicht over de relatie tussen de in Nederland voorkomende wolven of (deel)populatie en de verschillende in Europa te onderscheiden populaties. Daar waar relevant, is ook teruggevallen op het in 2022 gepubliceerde 'Assessment of the conservation status of the Wolf (*Canis lupus*) in Europe' en andere – veelal in Europees verband – opgestelde rapporten, gidsdocumenten en aanbevelingen.

Aanbevelingen en aandachtspunten
Hoofdstuk 5 bevat een aantal aanbevelingen die voortvloeien uit de modelstudie zoals deze in de hoofdstukken 2 tot en met 4 is uitgewerkt.

Een afsluitend hoofdstuk bij dit rapport bevat vervolgens nog een beantwoording van een aantal aanvullend door opdrachtgever gestelde vragen.
Daarnaast zijn uit de literatuurstudie een aantal aandachtspunten naar voren gekomen. Deze laatsten hebben met name betrekking op het gegeven dat de Nederlandse wolven niet los gezien kunnen worden van de Centraal Europese populatie en de noodzaak voor het bepalen van de Staat van Instandhouding voor die gehele populatie. Zowel voor monitoring, dataverzameling, modelleringen alsook planvorming zal grensoverschrijdende aanpak en afstemming nodig zijn.

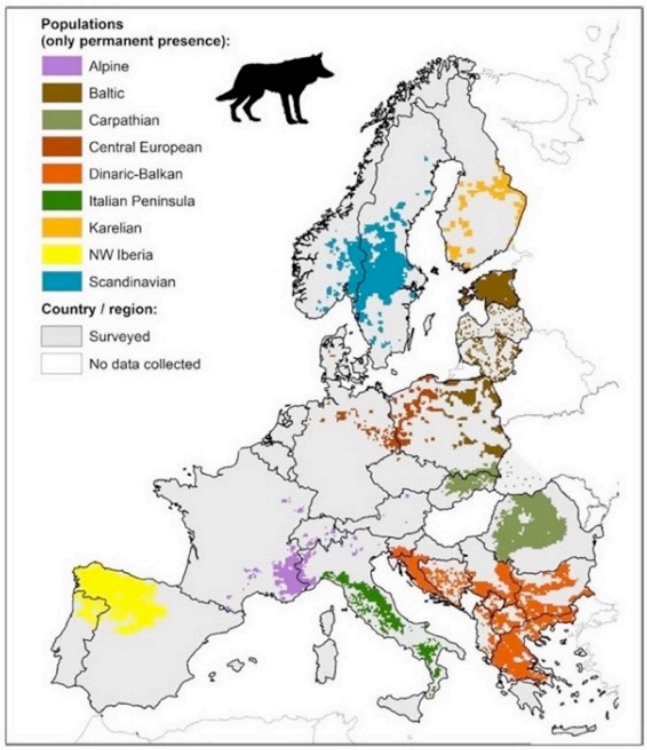
2 ONTWIKKELING EN VERSPREIDING BINNEN EUROPA EN NEDERLAND

2.1 ONTWIKKELING EUROPESE WOLVENPOPULATIES

De volgende ‘Europese’ wolvenpopulaties worden onderscheiden:

1) Scandinavische populatie
2) Karelische populatie
3) Baltische populatie
4) Centraal Europese populatie
5) Karpatische populatie
6) Dinarisch-Balkanese populatie
7) Alpenpopulatie
8) Italiaanse populatie
9) Noordwestelijk Iberische populatie

De in sommige rapporten of verslagen vermelde ‘tiende’ Europese wolvenpopulatie met de naam ‘Sierra Morena’ wordt als uitgestorven beschouwd. Daarom wordt deze niet benoemd.
De Italiaanse en de Alpenpopulatie vertonen al langere tijd een aansluiting met elkaar en komt inmiddels ook voor in Frankrijk. Veelal worden deze ‘gegroepeerde’ populaties nu regelmatig in één term vastgelegd, namelijk de Italiaans-Franse-Alpen populatie. Zie ook https://www.lifewolfalps.eu.



Figuur 2.1 figuur verspreiding Europese wolvenpopulaties (bron: Wolf populations in Europe as of 2016 (Boitani 2018))

Op Europees niveau wordt de wolvenpopulatie gemonitord via verschillende kanalen. Allereerst wordt verwezen naar de Rode lijst bepaling zoals deze door de IUCN wordt toegepast. De laatste publicatie over de status van de wolf op de IUCN-website dateert van 2018. In die publicatie wordt aangegeven dat voor de wolf binnen Europa de status ‘Least Concern’ kan gelden.
De status van de gehele wolvenpopulatie binnen Geografisch Europa (uitgezonderd Rusland) werd rond 2018 door het IUCN nog geschat op ca. 17.000 wolven, waarvan 13.000 tot 14.000 wolven zich binnen de lidstaten van de EU zouden bevinden.
In deze publicatie[5] wordt ook een samenvattende beschrijving gegeven van de negen te onderscheiden subpopulaties binnen Europa.

Uit het rapport van Blanco J.C. & Sundseth K. (2023) volgt dat de wolvenpopulaties in de afgelopen jaren aanzienlijk zijn toegenomen. Binnen de EU zijn er anno 2023 meer dan 20.000 wolven, waarbij over het algemeen de populaties groeien. In 23 lidstaten is er inmiddels sprake van voortplantende roedels. Het verspreidingsgebied van de wolf breidt zich binnen de EU steeds verder uit.
Overall conclusie uit dit rapport is dat anno 2023 in 24 van de EU-lidstaten wolven voorkomen. Dat wil zeggen alle lidstaten behalve Ierland, Cyprus en Malta.

[5] Boitani, L., 2018. *Canis lupus* (Europe assessment) (errata version published in 2019). The IUCN Red List of Threatened Species 2018: e.T3746A144226239. Accessed on 07 June 2024.

In alle 24 lidstaten, behalve Luxemburg, zijn in 2023 roedels gedetecteerd.
In de hele EU komen op basis van de aangeleverde informatie in 2023 in totaal ongeveer 20.300 wolven voor. Dit getal ligt iets hoger dan de geschatte 19.400 wolven in 2022 (Boitani et al. 2022) en aanzienlijk hoger dan de 11.193 wolven die in 2012 werden geschat (Boitani et al. 2015).
Overigens vermelden zowel de schattingen van het IUCN als de hiervoor aangehaalde rapporten niet of de gepresenteerde getallen enkel volwassen dieren betreft of ook de jaarlingen en/of welpen.

2.2 DE CENTRAAL-EUROPESE (CE) WOLVENPOPULATIE VANAF 2022-2023

De in Nederland voorkomende wolven worden als onderdeel beschouwd van de Centraal Europese wolvenpopulatie. Zie hiervoor paragraaf 2.2.3.

2.2.1 Aantallen en verspreiding over lidstaten

Blanco & Sundseth (2023) geven een overzicht in de verzamelde data per lidstaat. Een eerste overzicht betreft de resultaten van de laatste artikel 17 rapportage (situatie over de periode 2013-2018) in tabel 2.2.1. van hun rapport. Wanneer we uit deze tabel *enkel de landen uitlichten waarbinnen de CE-wolvenpopulatie voorkomt* dan blijft onderstaand overzicht over.

Tabel 2.1 *Lidstaten met wolven (aantallen) uit de CE-populatie (2018)*

MEMBER STATES	Number of wolves	Trend
Austria	29-36	+
Belgium	4-6	Not reported
Czech Republic	5-80	+
Germany	152-166	+
Luxembourg	1-2	+
Poland	1190-2582	+

Uit Tabel 2.2.1. Blanco JC & Sundseth K (2023) 'Number of wolves and trend in EU Member States according to the last Art. 17 reporting (2013-2018). + increasing; = stable'.

In tabel 2.4.1 van het rapport van Blanco and Sunseth (202) zien we, wanneer we opnieuw enkel de landen uitlichten waar de CE-wolvenpopulatie voorkomt, een ander overzicht.

Tabel 2.2 *Lidstaten met wolven (aantallen) uit de CE-populatie (2022)*

Member state	Packs/pairs	N. of wolves	Year	Trend
Austria	7 packs	58 wolves genotyped and at least 70-80 estimated	2022	Increasing
Belgium	4 packs	[28]*	Sept 2023	Increasing
Czech Republic	29 wolf territories	120-150	March 2023	Increasing
Denmark	2 packs, 4 pairs	30 wolves in spring 2023 + 14 pups born in 2023	Nov. 2023	Increasing
Germany	184 packs, 47 pairs, 22 territorial individuals	[1404]*	2022/2023	Increasing
Luxembourg		0-2	2023	Increasing
Netherlands	9 packs with 39 pups	[63]*	Sept 2023	Increasing
Poland		1886	2021	Increasing

Uit tabel 2.4.1. Blanco JC & Sundseth K (2023). Wolf population in the EU member states/ Het symbool * in de tabel duidt op een schatting van de schrijvers waarbij een vermenigvuldiging van het aantal gemelde roedels met een geschat aantal van 7 welpen per roedel is vermenigvuldigd (9x7).

Opmerking bij bovenstaande tabellen: de wijze van rapporteren verschilt per lidstaat aanzienlijk. Sommige landen rapporteren het aantal roedels of roedels en paren. Andere landen lijken enkel schattingen te geven van totaal aantallen individuen. Ook is niet overal duidelijk of welpen of zwervende wolven zijn meegenomen. In enkele gevallen wordt wel aangegeven dat welpen zijn meegeteld en bijvoorbeeld ook dat in de aantallen juist géén rekening is gehouden met aanwezige zwervende wolven.

Voor deze literatuurstudie gaat het nu te ver om conclusies te formuleren of (op)tellingen te maken. Bovenstaande tabellen zijn in die zin ook risicovol om conclusies aan te verbinden. Zie bovenstaande opmerking. Eenduidig gebruik van getallen is ook vanuit praktisch oogpunt lastig omdat van sommige lidstaten enkel aantallen wolven worden benoemd, maar weer in andere landen het aantal bekende roedels of territoria (soms wel met vermelding van aantallen welpen, soms enkel met een aanname van het bij deze roedels aanwezige aantal welpen). In Oostenrijk komen bijvoorbeeld wolven uit de Centraal-Europese populatie voor alsook wolven uit de Alpiene populatie. Hoe de (geografische en getalsmatige) verdeling is kan uit bovenstaande data niet worden afgeleid. Eenzelfde mogelijk conflict betreft de situatie in Tsjechië. In dit land worden zowel wolven aangetroffen uit de Karpatische populatie (oosten van het land) alsook uit de Centraal-Europese populatie aan de noordgrens met Duitsland/Polen. Ook worden grensoverschrijdende territoria vastgesteld tussen zowel Polen als Duitsland. Niet zeker is of hier sprake is van dubbeltellingen. Zie voor de uitgewerkte overzichten per populatie respectievelijk lidstaten Boitani et al. (2022).

Voortschrijdende kennis over de ontwikkelingen CE-populatie

De kennisontwikkeling rond het voorkomen en aantallen wolven in zowel Nederland als de andere lidstaten staat niet stil. Het blijft dan ook zinvol om bij elke volgende stap niet terug te vallen op hiervoor genoemde getallen.

Voor Nederland geeft bijvoorbeeld de voortgangsrapportage van BIJ12 van 13 mei 2024[6] nieuwe kennis weer over de activiteit van de wolf in Nederland over de periode van 21 oktober 2023 tot en met 15 februari 2024. In totaal zijn in deze periode 51 verschillende wolven in Nederland

[6] https://publicaties.bij12.nl/voortgangsrapportage-wolf-13-mei-2024/

aangetoond met DNA. Daarvan zijn 26 wolven voor het eerst in Nederland aangetroffen. De meeste daarvan zijn nakomelingen (van bekende roedels) die voor het eerst geïdentificeerd zijn. De overige wolven zijn al eerder in Nederland aangetoond met DNA. Dit zijn gevestigde wolven of zwervende wolven zonder vaste territoria.

Voor Duitsland geeft het Duitse 'Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf '(DBBW)[7] voor het Duitse deel van de CE-populatie jaarlijks updates over aantallen wolven, territoria en roedels.[8] Hieruit volgt onder andere dat over het monitoringsjaar 2022/2023 minstens 1.339 wolvenindividuen zijn vastgesteld. Zie voor meer informatie de website van het DBBW.
Een relatief recente schatting uit Denemarken door het Deens Milieu Agentschap (Miljøstyrelsen) in juni 2023 stelt dat in 2022 30 wolven binnen Denemarken voorkwamen, waarvan 16 dieren adulten waren en 13 welpen. Uit onderzoek volgt dat in Denemarken de ecologische draagkracht wee tot zes keer hoger ligt dan het huidig aanwezig aantal paren of roedels. Voor deze studie gaan we hier niet verder op in. Wel kan het interessant zijn om bij het maken van grensoverschrijdende afspraken en planvorming (zie paragrafen 5.2.3 en 5.2.4) ook afstemming te zoeken met de Deense aanpak en beoordeling.

2.2.2 Habitatsgeschiktheidsstudie en draagkracht van leefgebieden

In 2024 is door Wageningen Environmental Research (WENR) een studie uitgevoerd naar de habitatgeschiktheid voor de wolf binnen Nederland.[9] Deze analyse is uitgevoerd op basis van data afkomstig van wolven in Duitsland en het in Duitsland gehanteerde model (Planillo et al., 2023). In het WENR-rapport is het potentiële verspreidingsgebied van de wolf in Nederland in kaart gebracht. Deze informatie wordt ook gebruikt in de modelmatige uitwerking van de te verwachten ontwikkeling van de wolvenpopulatie en verspreiding daarvan binnen Nederland. Deze modelstudie van WENR maakt een inschatting van de geschiktheid van gebieden voor permanente vestiging van wolven. Wolven op dispersie kunnen echter overal opduiken en zich daar kortere of langere tijd ophouden. Het kan daarbij ook gebieden betreffen die ongeschikt zijn als permanent leefgebied, zoals stedelijk gebied.

De analyse door WENR richt zich grotendeels op het bepalen van de ecologische draagkracht van de aanwezige habitats/potentiële leefgebieden. De studie gaat niet heel diep in op de ook wenselijke afweging naar de maatschappelijke draagkracht van een gebied. In dit verband kan onder andere worden verwezen naar Boitani, Salvatori & Linnell (2008), Trouwborst, Boitani & Linnell (2017)[10] en het Guidance document (2022).[11] Trouwborst et al. (2017) plaatsen een aantal kanttekeningen bij de benadering om via het bepalen van de (ecologische) draagkracht van een gebied, te bepalen hoeveel wolven of roedels daar kunnen voorkomen. Juist omdat het lastig is om voor grote carnivoren als de wolf een draagkracht te bepalen in 'door de mens gedomineerde landschappen'. Voor grote predatoren geldt dat de draagkracht zwaar wordt beïnvloed door de aanwezigheid van zowel in het wild levende prooien alsook aanwezige gedomesticeerde prooien. De vraag is dan ook of bij het bepalen van de draagkracht ook niet de

[7] https://www.dbb-wolf.de/home
[8] Wölfe in Deutschland. Statusbericht 2022/23, november 2023 DBBW
[9] Biersteker, L., A. Planillo, D.R. Lammertsma, T. van der Sluis, F. Knauer, S Kramer-Schadt, E.A. van der Grift, M. Van Eupen, & H.A.H. Jansman, 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland; Een modelanalyse. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3350. 38 blz.; 7 fig.; 2 tab.; 63 ref.
[10] Trouwborst, A., Boitani, L & Linnell, J.D.C., 2017. Interpreting 'favourable conservation status' for large carnivores in Europe: how many are needed and how many are wanted? Biodiversity and Conservation 26:37–61, DOI 10.1007/s10531-016-1238-z
[11] Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 2021

aanwezige gedomesticeerde prooisoorten moeten worden betrokken. Wanneer dit niet gebeurt bestaat het risico dat schattingen van een draagkracht van een (leef)gebied tot een onderschatting leiden van mogelijk te herbergen aantallen wolven in dit gebied.

Boitani, Salvatori & Linnell (2008) gaan hier dieper op in en dragen een aantal argumenten aan om niet alleen te kijken naar de ecologische draagkracht van een leefgebied van wolven, maar zeker ook de maatschappelijke draagkracht mee te wegen. In de Europese context, waar weinig of geen natuur echt wilde natuur is, raden zij aan om een pragmatische houding aan te nemen ten aanzien van het stellen van doelen. En daar waar de kwestie van ecologische functionaliteit van een gebied aan de orde komt, het verstandig kan zijn om de draagkracht en de te verwachten aantallen dieren of roedels enigszins naar beneden bij te stellen om mogelijke mens-wolf conflicten te voorkomen.
Met betrekking tot de habitatkwaliteit geven zij aan dat grote carnivoren relatief tolerant zijn ten opzichte van mensen en hun activiteits- en landgebruikspatronen. Soorten als de wolf stellen enkele basisvereisten op het gebied van prooi dichtheid, geschikte voortplantingslocaties en dekking, maar passen zich vrij makkelijk aan. Ook voor wat betreft prooien zal rekening moeten worden gehouden met beschikbare andere – niet natuurlijke – prooisoorten zoals gedomesticeerde dieren. Een belangrijke factor binnen de bepaling van de draagkracht is ook de invloed van de transportinfrastructuur. Zowel als bron van sterfte, maar ook als potentiële barrière bij verplaatsing en verspreiding van individuen.

De dichtheid van een populatie in een leefgebied is niet alleen een samenhang van ecologische factoren, maar ook de invloed van mensen en het potentieel mens-wolf conflict bepaalt de maatschappelijke draagkracht van een gebied. Zo beoordeeld zal de maatschappelijke draagkracht waarschijnlijk lager zijn dan de ecologische. Daarom mag het maximaliseren van de in een gebied te behalen aantallen roedels niet automatisch als een doel worden beschouwd zonder hierbij ook de maatschappelijke draagkracht in ogenschouw te nemen.

Jansman et al. (2021)[12] verwijst naar een Duitse draagkrachtstudie waarin gemeld wordt dat wolven dermate generalisten zijn dat ze in vele typen landschappen wel een plek zouden kunnen vinden (verwijzing naar Kramer-Schadt et al. (2020)). Ook Biersteker et al. (2024)[13] geven aan dat het mogelijk is dat wolven ook in andere typen landschap (waaronder open agrarisch landschap) kunnen overleven. Maar dat hier nog te weinig specifieke kennis aanwezig is voor de Nederlandse situatie. Dit betekent ook dat de uitkomsten van onze studie niet moet worden beschouwd als een absolute voorspelling van het aantal te verwachten roedels in Nederland. Vanuit deze perceptie wordt in hoofdstuk 3 en 4 ook gebruik gemaakt van de uit deze studie volgende minimale en maximale te verwachten aantallen roedels.

2.2.3 Genetische eenheid

Voor de Centraal Europese populatie wordt vooralsnog uitgegaan dat deze genetisch voldoende te onderscheiden is van de andere populaties. Szewczyk et al. (2021)[14] zien een mogelijk (geografisch) verband tussen de Baltische populatie en de CE-populatie.

[12] Jansman, H.A.H., J. Mergeay, E.A. van der Grift, G.A. de Groot, D.R. Lammertsma, K. Van Den Berge, F.G.W.A. Ottburg, J. Gouwy, R. Schuiling, T. van der Veken & C. Nowak, 2021. De wolf terug in Nederland; Een factfinding study. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3107. 162 blz.; 22 fig.; 3 tab.; 315 ref.
[13] Biersteker, L., A. Planillo, D.R. Lammertsma, T. van der Sluis, F. Knauer, S Kramer-Schadt, E.A. van der Grift, M. Van Eupen, & H.A.H. Jansman, 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland; Een modelanalyse. Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3350. 38 blz.; 7 fig.; 2 tab.; 63 ref.
[14] Szewczyk, Maciej, Nowak, Carsten, Hulva, Pavel, Mergeay, Joachim, Stronen, Astrid V., et al. 2021; Genetic support for the current discrete conservation unit of the Central European wolf population; Wildlife Biology, 2021(2), Nordic Board for Wildlife Research

Echter genetisch blijkt de uitwisseling tussen de populaties nog te beperkt en zijn er ook pragmatische redenen om de beide populaties en eventueel beheer van elkaar gescheiden te houden. Zie voor dit laatste de paragrafen 5.2.3 en 5.2.4 over grensoverschrijdende monitoring en planvorming.

Ook voor de in Nederland voorkomende wolven geldt met voldoende zekerheid dat deze afkomstig zijn of deel uitmaken van de Centraal Europese wolvenpopulatie. Een recent onderzoek in opdracht van de provincie Gelderland op 11 dood gevonden wolven toonde aan dat deze wolven inderdaad afkomstig zijn of deel uitmaken van de Centraal Europese wolvenpopulatie.[15] In dit onderzoek wordt ook een indicatie gegeven dat de Centraal Europese wolvenpopulatie een relatie (lijkt te) hebben met de Baltische populatie.

CEWolf Consortium[16]
Binnen het CEWolf consortium werken 8 landen samen in het bemonsteren en verzamelen van informatie over de wolven in deze landen. De samenwerkende landen zijn Polen, Duitsland, Oostenrijk, Tsjechië, Denemarken, Nederland, België en Luxemburg. Doel is om middels gestandaardiseerde genetische monitoring een eenduidige dataverzameling te borgen die gebruikt kan worden voor rapportage en informatie over de in het wild voorkomende (individuele) wolven binnen de 8 landen. En met name uiteraard over de binnen deze landen voorkomende Centraal-Europese wolvenpopulatie.

'De CE-wolven vertonen een duidelijke genetische samenstelling op basis van microsatellieten en mitochondriale haplotypefrequenties die verschillen van de Baltische bronpopulatie. Hoewel er af en toe sprake is van vermenging met nabijgelegen wolvenpopulaties, heeft de Centraal-Europese populatie tot nu toe zijn genetische uniekheid behouden (Szewczyk et al. 2019)'.

De verwachting bestaat dat er op termijn uitwisseling zal gaan optreden tussen de Centraal Europese populatie en de groeiende Italiaans-Franse-Alpen populatie.

Doorsnijding van de CE-wolvenpopulatie
Door Boitani et al. (2022) worden zorgen uitgesproken over mogelijke barrières die de samenhang van de populatie kan verstoren. Verwezen wordt naar de bouw van een werend hek tussen Polen en Duitsland om de verspreiding van Afrikaanse varkenspest tegen te gaan. Inmiddels blijkt dat wolven deze barrière redelijk eenvoudig kunnen overbruggen en in die zin nog geen sprake is van een harde afsnijding binnen de CE-populatie. Wel lijkt het erop dat er geen grensoverschrijdende territoria meer voorkomen.

Zie over de samenstelling van de CE-populatie ook Szewczyk et al. (2021)[17] en ook de informatie die te vinden is via het Project CEWolf.[18]

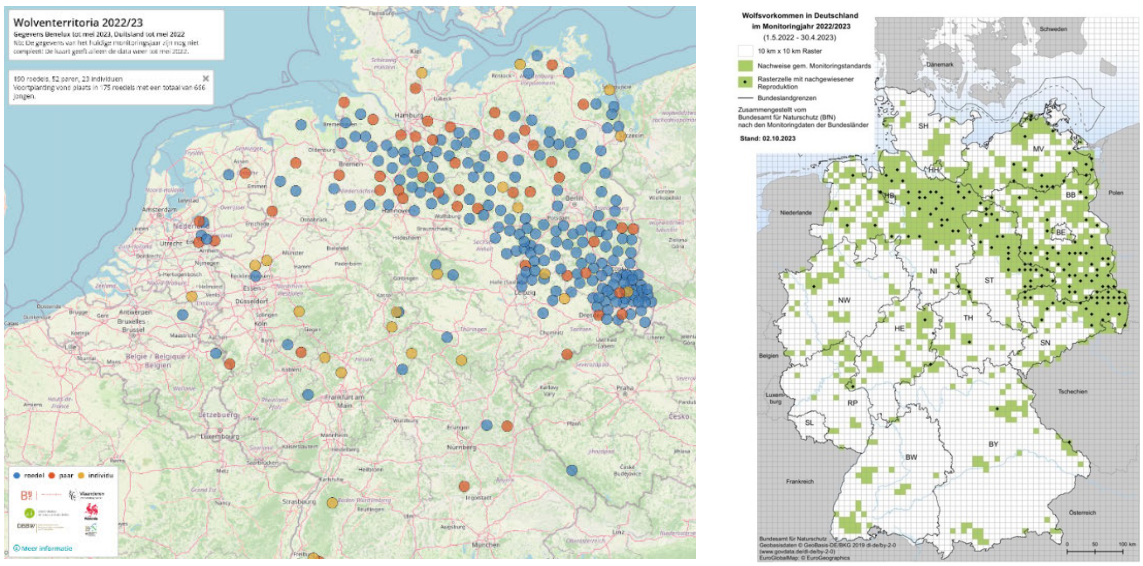
[15] Stronen, A. V., Konec, M., Boljte, B., Skrbinšek, T. 2024. *Single nucleotide polymorphism (SNP) analyses of canid samples from the Netherlands*. Report – Order number: 4017554 from Sep. 28th, 2023, from Provincie Gelderland, Nederland. Ljubljana. DivjaLabs Ltd.
[16] https://www.senckenberg.de/en/institutes/senckenberg-research-institute-natural-history-museum-frankfurt/division-river-ecology-and-conservation/cewolf-consortium/#content-0003_1
[17] Szewczyk, Maciej, Nowak, Carsten, Hulva, Pavel, Mergeay, Joachim, Stronen, Astrid V., et al. 2021; Genetic support for the current discrete conservation unit of the Central European wolf population; Wildlife Biology, 2021(2), Nordic Board for Wildlife Research
[18] https://www.senckenberg.de/en/institutes/senckenberg-research-institute-natural-history-museum-frankfurt/division-river-ecology-and-conservation/cewolf-consortium/#content-0003_3

2.3 HERKOMST VAN NEDERLANDSE WOLVEN(SUB)POPULATIE

Om de identiteit en herkomst van wolven in Nederland te bepalen wordt gebruik gemaakt van genetisch onderzoek. Hiervoor wordt materiaal verzameld waarvan de verwachting bestaat dat dit DNA van wolven bevat. Dit betreft uitwerpselen, doodvondsten en DNA-uitstrijkjes (*swabs*) van bijtwonden van (vermoedelijk) wolf bij wilde- of landbouwhuisdieren. Op basis van de uitgevoerde onderzoeken via het consortium CE-Wolf, maar ook bijvoorbeeld Szewczyk et al. (2021)[19] kan met voldoende overtuiging worden vastgesteld dat de in Nederland voorkomende en gevestigde wolven afkomstig zijn uit de Centraal-Europese wolvenpopulatie.

Jansman et al.2021[20] geven een overzicht van de resultaten van DNA-profielen van 34 in Nederland voorkomende wolven (tot en met april 2021), waarvan er twee individuen een afwijkend DNA-profiel bleken te hebben afkomstig van de Italiaans-Franse Alpen populatie. In de gegevens tot en met 2023 (bron data: BIJ12, levering 10-4-2024) hebben tot dan 3 van de 90 individuele wolven haplotype HW22 en zijn daarmee afkomstig vanuit de Italiaans-Franse-Alpen populatie. Twee van deze dieren werden in 2020 voor het eerst vastgesteld en 1 dier voor het eerst in 2021. Zie ook de recente voortgangsrapportage van BIJ12 d.d. 13 mei 2024.[21]

Zonder dieper op de resultaten van de uitgevoerde onderzoeken en rapportages in te gaan staat vast dat de in Nederland voorkomende wolven onderdeel zijn van de Centraal Europese wolvenpopulatie en dat de incidentele contacten met andere wolvenpopulaties nog geen gevolgen heeft voor de genetische uniekheid van de Centraal-Europese populatie.



Figuur 2.2 Overzicht verspreiding wolven in Duitsland en aangrenzend Nederland (Bron kaartmateriaal DBBW en BIJ12)

Of de wolven in Nederland en België moeten worden beschouwd als een subpopulatie of als een populatiesegment van een grensoverschrijdende subpopulatie (met onderlinge samenhang

[19] Szewczyk, Maciej, Nowak, Carsten, Hulva, Pavel, Mergeay, Joachim, Stronen, Astrid V., et al. 2021; Genetic support for the current discrete conservation unit of the Central European wolf population; Wildlife Biology, 2021(2), Nordic Board for Wildlife Research

[20] Jansman, H.A.H., J. Mergeay, E.A. van der Grift, G.A. de Groot, D.R. Lammertsma, K. van den Berge, F.G.W.A. Ottburg, J. Gouwy, R. Schuiling, T. van der Keken & C. Nowak, 2021. *De terugkeer van de wolf in Nederland; Een 'factfinding study'*. Wageningen, Wageningen Environmental Research,

[21] https://www.bij12.nl/actueel/dna-onderzoek-toont-51-wolven-aan-in-nederland/

en uitwisseling) zou nog beter moeten worden bepaald. Het is goed mogelijk dat de wolven die zich nu ophouden in de regio die zich uitstrekt over de aan Nederland grenzende Duitse bondsstaten 'Nedersaksen en Noordrijn-Westfalen' en België – gezien de waargenomen grensoverschrijdende connecties en zelfs territoria - tezamen moeten worden beschouwd als een subpopulatie van de Centraal-Europese populatie (zie voor het onderscheid tussen subpopulatie en populatiesegment: Linnell, Salvatori & Boitani (2008)).

2.4 WOLVEN IN NEDERLAND IN 2015-2023 IN VOGELVLUCHT

Hieronder wordt in hoofdlijnen de ontwikkeling van de wolf in Nederland geschetst. Het overzicht is gebaseerd op Jaarrapporten van wolven in Nederland en de voortgangsrapportages van BIJ12 (www.bij12.nl) met de daaronder gelegen gegevens van waarnemingen en schademeldingen die worden beheerd door BIJ12.

Door de nachtelijke leefwijze en (in veel gevallen) de schuwheid van de wolf wordt deze visueel waarschijnlijk vaak 'over het hoofd gezien'. Het is belangrijk om te beseffen dat het aantal waarnemingen, aantal met DNA geïdentificeerde individuen en het aantal op cameravallen waargenomen nakomelingen uiteindelijk een minimum aangeven en dat er vrijwel zeker een aantal wolven in Nederland voorkomen die tot nu toe nog volledig 'onder de radar' zijn gebleven. We spreken voor wat betreft de daadwerkelijke zekere waarnemingen dan ook van een minimum number alive.

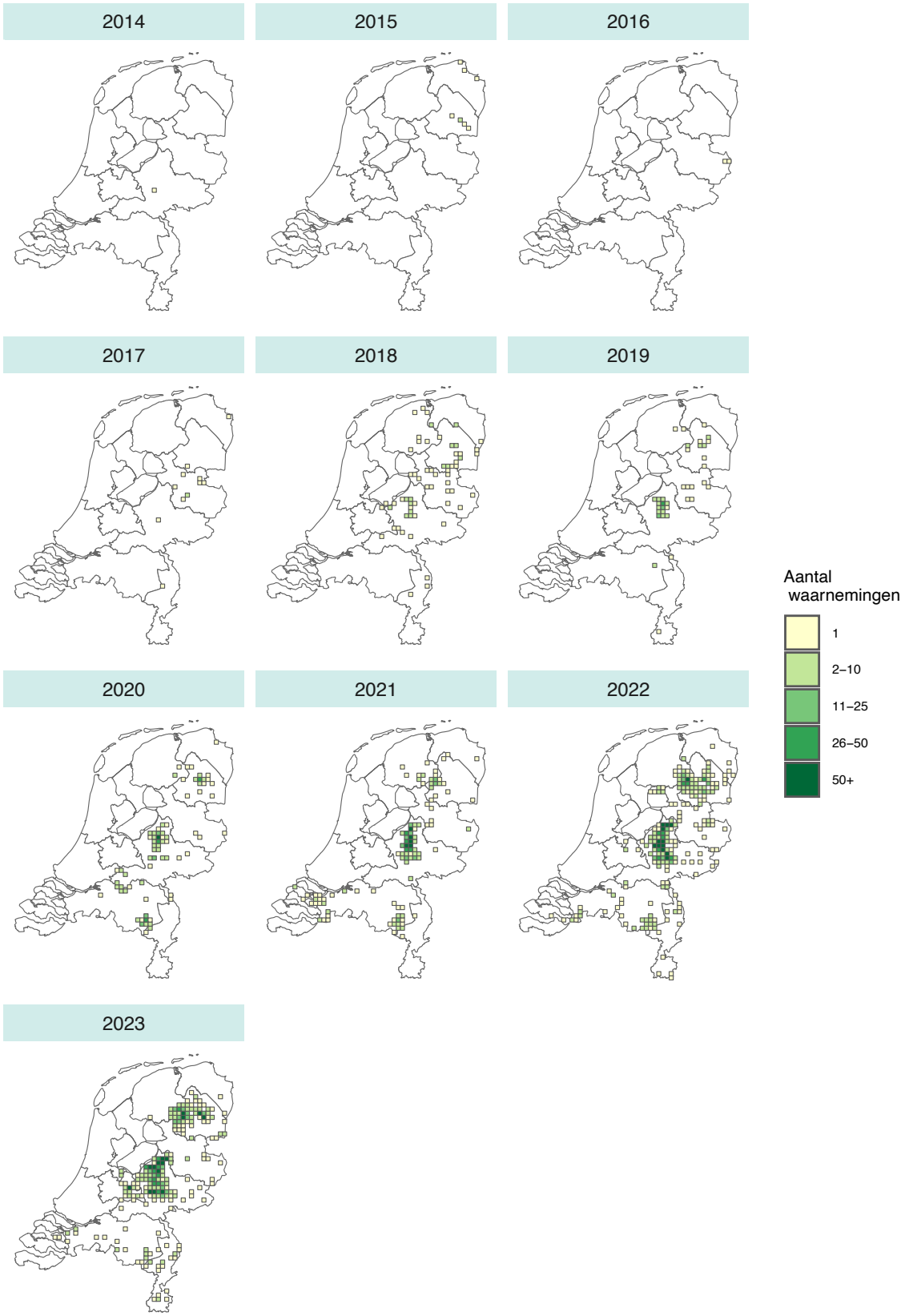
2.4.1 Aantal waarnemingen en aantal vastgestelde individuen.

Na de eerste gevalideerde waarneming van de wolf in 2015 neemt het aantal waarnemingen van het met genetische monitoring geïdentificeerde individuele wolven toe (figuur 2.3, tabel 2.3). Ook het aantal 5x5 kilometerhokken (hierna: km-hokken) met tenminste 1 waarneming neemt gestaag toe. In 2023 is in 201 5x5 kmhokken een wolf waargenomen. In totaal telt Nederland 1672 5x5 uurhokken (inclusief de Waddeneilanden, exclusief de twee 5x5 km-hokken rond Rottumerplaat en Rottumeroog. Het gaat daarbij om zowel C1 als C2 gevalideerde waarnemingen.

De gegevens laten de laatste jaren een clustering zien op de Veluwe en in Noordwest Drenthe. Hier zijn intussen ook meerdere roedels gevestigd.

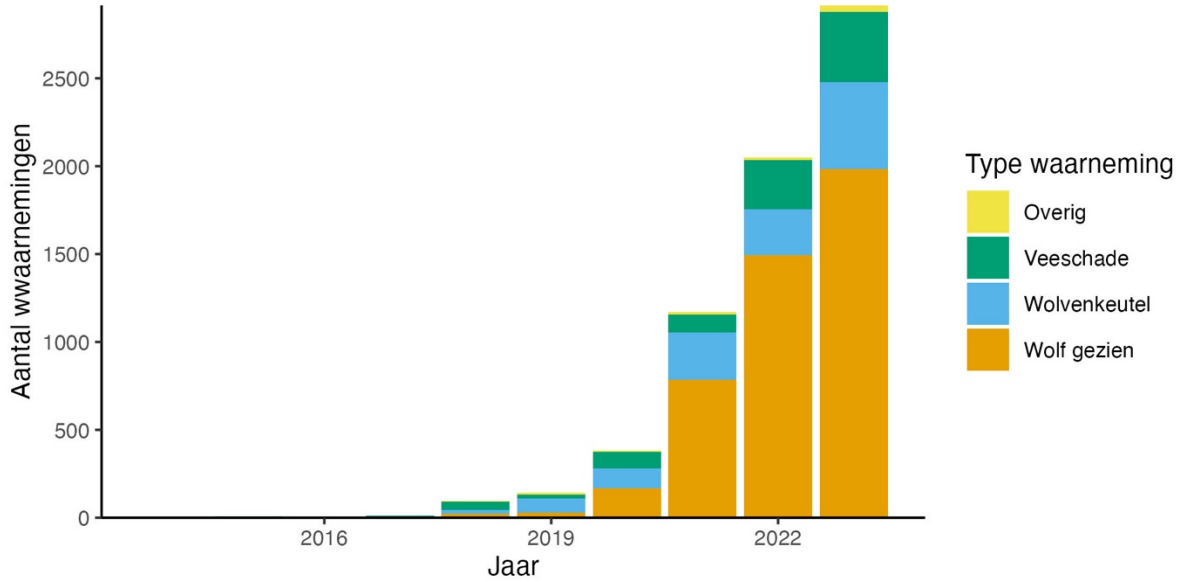
Tabel 2.3. Basisgegevens over de verspreiding en populatieomvang van wolven in Nederland. Bron gegevens: BIJ12, aangeleverd op 10-4-2024.

Jaar	Aantal 5x5 km-hokken met tenminste 1 waarneming	Aantal in dat jaar met DNA geïdentificeerde individuen	Aantal territoria met voortplanting	Aantal waargenomen welpen	Aantal dood gevonden wolven
2014	1	-	-	-	-
2015	7	1	-	-	-
2016	2	1	-	-	-
2017	11	3	-	-	2
2018	62	10	-	-	-
2019	36	8	1	4	-
2020	72	12	1	6	1
2021	102	22	1	5	4
2022	208	45	4	16	6
2023	201	66	7	39	16



Figuur 2.3. Verdeling van gevalideerde waarnemingen van wolven in Nederland, per jaar en geaggregeerd naar 5x5 km-hokken. Nederland telt 1672 5x5 km-hokken. Bron gegevens: BIJ12, geleverd 10-4-2024.

De waarnemingen zijn op te delen in directe waarnemingen van wolven (al dan niet met cameraval), sporen en met DNA bevestigde wolven op basis van genetische analyse van uitwerpselen en resten van wilde prooien en gehouden dieren (figuur 2.2). De categorie 'Overig' omvat gevalideerde prenten, prooiresten van wilde dieren, Daarbij worden in dit rapport elke schademeldingen als 1 waarneming gezien, ook als het om meerdere aangevallen dieren ging. Als uit genetische analyse naar voren komt dat bij die aanval meer dan 1 wolf betrokken was, is de waarneming opgesplitst naar waarnemingen van deze wolven.



Figuur 2.4. Aantal waarnemingen per jaar en per type waarneming. Veeschade: met genetische analyse bevestigde schadegevallen aan gehouden dieren door een wolf.

Het absolute aantal waarnemingen, en het aantal 5x5 kilometerhokken waarin die waarnemingen zijn gedaan namen over de periode 2015-2023 toe (tabel 2.3).

Van DNA-monsters worden ook met een aantal genetische markers individubepalingen gedaan. Daaruit komt naar voren dat er tot en met 2023 115 verschillende individuen zijn vastgesteld. Het aantal geïdentificeerde individuen binnen het jaar neemt ook gestaag toe. In 2015 en 2016 was dit nog één individu, in 2023 zijn er met DNA 66 verschillende individuele wolven geïdentificeerd. Dat zijn zowel individuen die in eerdere jaren zijn waargenomen, als voor het eerst geïdentificeerde individuen.

Dankzij genetische screening door WENR kan een beeld gevormd worden van het minimum aantal immigrerende wolven in de periode 2014-2023 (Tabel 2.4). Onder de individuele wolven die op basis van genotyping geïdentificeerd konden worden, waren er 44 individuen waarvan bekend is dat ze in België of Duitsland geboren zijn. In een aantal jaar is maar 1 'nieuwe' wolf vastgesteld, maar bijvoorbeeld in 2022 zijn 13 verschillende wolven voor het eerst in Nederland vastgesteld. In de periode 2015-2023 gaat het dan per jaar om gemiddeld 4.89 buitenlandse wolven die voor het eerst in Nederland zijn (Q25%: 3, mediaan: 4, Q75%: 6).

Tabel 2.4 Het aantal voor het eerst in Nederlandse vastgestelde wolven, die zijn geboren in Duitsland of België, per jaar. Bron gegevens: BIJ12, geleverd 10-4-2024.

Jaar	Aantal
2015	1
2016	1
2017	3
2018	7
2019	4
2020	3
2021	6
2022	13
2023	6

2.4.2 Roedels en voortplanting

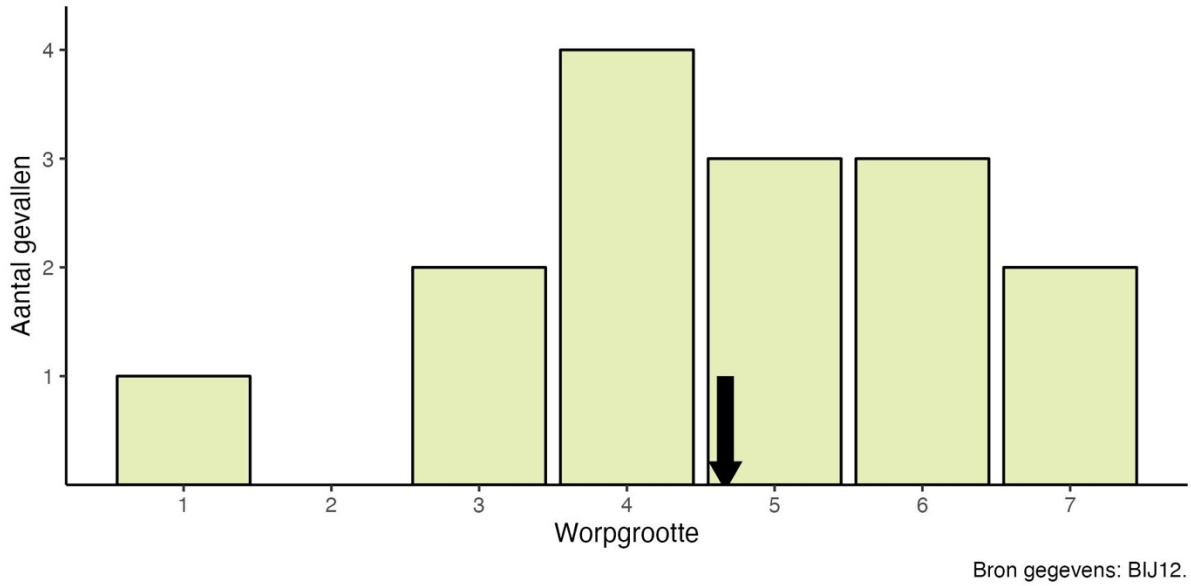
In 2018 werd het eerste wolventerritorium in Nederland vastgesteld. In dit jaar is ook gestart met actieve monitoring met cameravallen en zoeken van sporen en wolvenuitwerpselen[22].
In 2019 zijn in dit eerste gevestigde roedel 'Noord-Veluwe' 4 welpen geboren. Drie jaar lang blijft dit ook de enige voortplantende roedel in Nederland, met 6 welpen in 2020 en 5 welpen in 2021.

In 2022 zijn er in Nederland 4 roedels bekend. Drie op de Veluwe, en 1 roedel in Zuidwest Drenthe. Er zijn in 2022 in deze roedels samen ten minste 16 welpen geboren.

In 2023 is er een tweede roedel gevestigd in Drenthe, en is het aantal roedels op de Veluwe gegroeid naar 7. In totaal zijn in dit jaar minstens 39 welpen geboren.

Tijdens de jaren met voorplanting (2018-2023) varieerde de worpgrootte (het aantal vastgestelde jongen) per roedel van 3 tot 7 (figuur 2.5). Gemiddeld was de worpgrootte 4.7. Belangrijke kanttekening daarbij is dat de worpgroottes niet direct na worp worden geteld aan de hand van bijvoorbeeld opsporen van holen en/of directe observatie dan wel vangen en tellen, maar door observaties vanaf het moment dat de welpen met de roedel mee op pad gaan, aangevuld met genetisch onderzoek. De eerste sterfte van welpen kan dan al hebben plaatsgevonden De hiervoor benoemde worpgroottes zijn daarom waarschijnlijk onderschattingen.

[22] Lelieveld, G., Klees & D.J.C., 2020. Wolven op de Veluwe. Aanpak actieve monitoring 2019-2020. Rapport 2019.15. Zoogdiervereniging, Nijmegen.

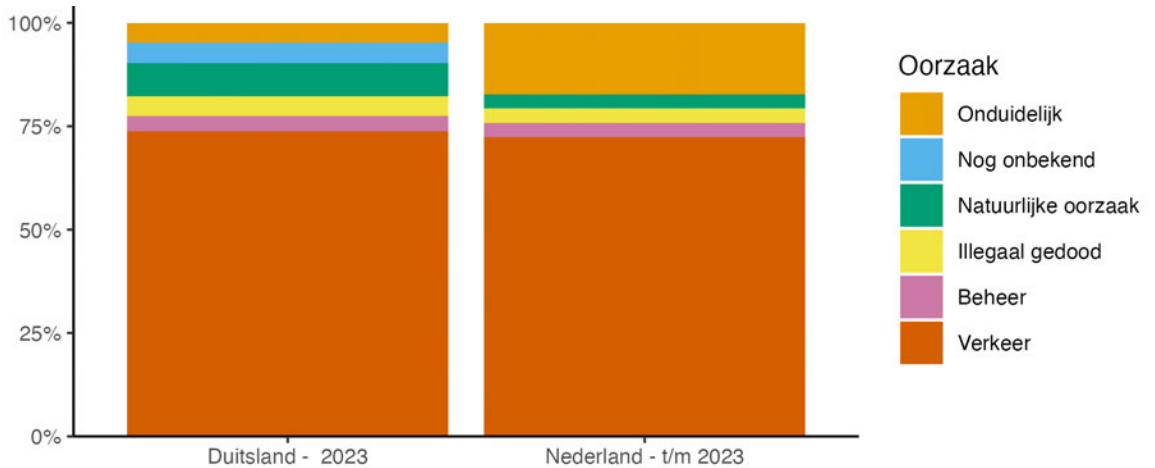


Figuur 2.5. Minimale worpgrootte van wolven in Nederland. De zwarte pijl geeft de gemiddelde worpgrootte aan.

2.4.3 Doodvondsten

In de periode 2014-2023 zijn er 29 dode wolven gevonden. Vier daarvan zijn geboren in Duitsland, 6 in België, en 12 in Nederland. Van 7 dieren is de herkomst (nog) onbekend.

Van de 29 dood gevonden wolven zijn er 3 gestorven door aanrijding door een trein, 18 door aanrijdingen met een auto en 1 vermoedelijke door aanrijding met een auto. Eén dier is doodgeschoten na een probleemsituatie. Eén dier stierf een natuurlijke dood, en één dier is vermoedelijk gedood door soortgenoten. Van twee dieren is de doodsoorzaak niet meer te achterhalen. Tot slot is één dier gestorven door een illegale doding, en van één dier is niet volledig duidelijk geworden of hier al dan niet sprake is geweest van een illegale doding. Wanneer we de Nederlandse sterfteoorzaken van dood gevonden wolven over de periode 2015-2023 vergelijken met die in Duitsland over het jaar 2023, komen de sterfteoorzaken in Nederland en Duitsland goed met elkaar overeen, waarbij het verkeer een overgroot groot aandeel heeft (figuur 2.6).



Figuur 2.6. Sterfteoorzaken van wolven in Duitsland in 2023 (n=164) en in Nederland tot en met 2023. Bron gegevens Duitsland: Abfrage der DBBW-Datenbank am 21.04.2024 um 08:04:15. Bron gegevens Nederland: BIJ12.

3 POPULATIEOMVANG EN TOEKOMSTPERSPECTIEF

3.1 ALGEMENE AANPAK

Bij het doen van voorspellingen over populatieontwikkelingen wordt uitgegaan van bepaalde uitgangspunten, ecologische principes en aannames. Dat maakt voorspellingen soms moeilijk te plaatsen. Het opstellen van een populatiemodel maakt dergelijke voorspellingen objectief. Het dwingt de opsteller de uitgangspunten, mechanismen en aannames expliciet te maken en vraagt om 'harde' gegevens om tot een goede voorspelling te komen. En het maakt het mogelijk de berekende resultaten te toetsen aan velddata (tellingen of verspreidingsgegevens) die niet gebruikt zijn voor de voorspelling. Een populatiemodel zorgt daarmee voor transparante en herhaalbare voorspellingen, die kunnen aangescherpt en verbeterd worden als er meer informatie over de ecologie van de betreffende populatie beschikbaar komt. Zoals in de inleiding van het rapport wordt aangegeven zijn de uitkomsten uit een dergelijke modelberekening nooit absoluut, maar geven een bandbreedte aan waarbinnen een populatie zich *kán* gaan ontwikkelen.

Daarom is voor de voorspelling van de ontwikkeling van de wolvenpopulatie in Nederland gebruik gemaakt van een wiskundig populatiemodel. Het model is aangepast aan de populatie-ecologie van wolven. Het model is zoveel mogelijk geparametriseerd met velddata uit Nederland of Europa. Als leidende principes hielden we aan:

- het doel van deze populatiemodellen is het krijgen van inzichten in de populatiedynamiek om op te helpen bij beleidskeuzes, niet het produceren van precieze of absolute antwoorden.
- de modellen worden zo transparant mogelijk gepresenteerd
- er is gestreefd naar een zo transparante en eenvoudig mogelijk model, dat toch de essenties van populatiedynamiek van wolven beschrijft.

Een populatiemodel op basis van ecologische processen kan ook gebruikt worden om van populaties een prognose op basis van toekomstige ontwikkelingen en beheervarianten te berekenen: Bijvoorbeeld wat gebeurt er met de wolvenpopulatie in Nederland als er meer wolven uit Duitsland hiernaartoe migreren. Of wat zien we gebeuren met de populatiegroei als het aantal verkeersslachtoffers toeneemt.

3.2 EERDERE POPULATIEMODELLEN

Er zijn in de afgelopen 30 jaar een flink aantal modellen voor wolven opgesteld en gepubliceerd. Een aantal studies richtten zich daarbij op het bepalen van habitatgeschiktheid of een ecologische maximum van het aantal wolven, en worden hier niet nader besproken[23].

Er zijn 15 modellen gevonden (tabel 3.1) die opgesteld zijn om in een afgebakende regio of gebied voorspellingen van de populatiedynamiek te doen, om zo de levensvatbaarheid van een

[23] Potiek, G., Wamelink, WW, Jochem, R., Van Langevelde, F., 2012. Potential for Grey wolf *Canis lupus* in the Netherlands. Effects of habitat fragmentation and climate change on the carrying capacity. Alterra, Wageningen UR, Wageningen.;
Biersteker, L., Planillo, A., Lammertsma, D.R., 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. WERN, Wageningen.;
Fechter, D., Storch, I., 2014. How Many Wolves (*Canis lupus*) Fit into Germany? The Role of Assumptions in Predictive Rule-Based Habitat Models for Habitat Generalists. PLoS ONE 9, e101798.;
Kramer-Schadt, S., Wenzler, M., Gras, P., Knauer, F., 2020. Habitatmodellierung und Abschätzung der potenziellen Anzahl von Wolfsterritorien in Deutschland, 556th ed. Bundesamt für Naturschutz, Duitsland.

populatie in te schatten of gevolgen van beheerscenario's te toetsen. Een uitzondering hierop is de modelstudie van Bauduin et al. (2008)[24]. Het doel van die modeleerstudie was het begrijpen van de complexe sociaal gedrag tussen wolven en roedels. Daarom is dit model veel complexer: er zijn veel meer sociale interacties gemodelleerd, die in de andere modellen veelal sterk vereenvoudigd zijn.
In de onderstaande paragrafen worden van deze modellen de gekozen modelleervorm, programmeeromgeving, opname van dichtheidsafhankelijkheid of populatielimitering, wijze van parametriseren en wijze van valideren besproken.

3.2.1 Typen modellen

Het merendeel van de modellen voor wolvenpopulaties zijn varianten waarbij een populatie wordt ingedeeld in groepen (stadia, stages). Deze vorm doet recht aan het belang van leeftijdsgroepen en stadia voor de dynamiek van wolvenpopulaties. De benadering verschilt daarbij subtiel: het gaat om *age/stage structured models* (Caswell, 2002) of *individual based models*. Kort gezegd worden bij die eerste benadering de dieren geaggregeerd in stadia. Bij de tweede aanpak zijn individuen onderscheiden, die worden gevolgd terwijl ze in hun leven, volgens door het model gestelde regels, van de ene in de andere leeftijd en/of stadium overgaan.

Beide benaderingen hebben hun voordelen en nadelen. Age-stage structured models bieden een geaggregeerd en vereenvoudigd beeld van populatiedynamiek, waardoor ze gemakkelijker wiskundig te analyseren zijn. Ze kunnen worden geparametriseerd met een aantal basale (maar niet altijd bekende) demografische gegevens over sterfte, geboorte, en migratie. Individual based models geven een meer gedetailleerd en genuanceerd begrip van populatiedynamiek, waarbij rekening wordt gehouden met individuele variatie en complexe interacties. Dit betekent wel dat ze meer rekenkracht vereisen, en vooral meer gedetailleerde gegevens.

[24] Bauduin, S., Grente, O., Santostasi, N.L., Ciucci, P., Duchamp, C., Gimenez, O., 2020. Haight R.G., Mladenoff D.J., Wydeven A.P. (2008) Modeling Disjunct Gray Wolf Populations in Semi-Wild Landscapes. Conservation Biology 12, 879-888

Tabel 3.1 Overzicht van 15 modellen van de populatiedynamiek van wolven.
Doel: PVA: population viability analysis (levensvatbaarheidsanalyse); beheer: testen beheerscenario
?: niet expliciet gerapporteerd.

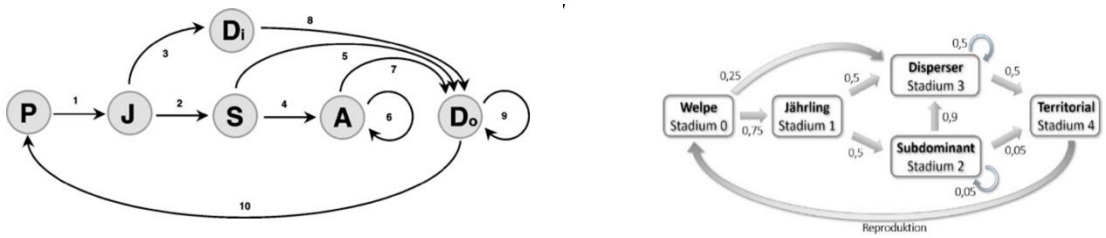
Bron	Doel	Gebied	Type	Limitatie populatie?	Implementatie	Bron worpgrootte	Bron jaarlijkse overleving	Bron dispersie	Gevalideerd?	Opmerkingen
Haight & Mech, 1997	bepaling effect van sterilisatie op populatie	Wisconsin, VS	stage-structured model	Limiet aan territoria	?	VS: Fuller 1989, Mech 1995	zelf gekozen	zelf gekozen; naar Gese & Mech 1991	Nee	
Haight et al, 1998	bepalen effect van beschermde gebieden op levensvatbaarheid	Wisconsin & Minnesota VS	stage-structured model	Limiet aan territoria	?	VS: Fuller 1989, Mech 1995	zelf gekozen	zelf gekozen; naar Gese & Mech 1991	Nee	variant op Haight & Mech, 1997.
Ebenhard,2000	PVA	Zweden	age structured models	Maximum aantal individuen: mortaliteit neemt toe als drempel bereikt	VORTEX	?	?	?	Nee	Verwijst naar Zweedstalig rapport met meer details (?)
Jensen & Miller, 2001	Bepalen effect van wolf op white-tailed deer	VS	age structured model / Lotka-Volterra	Maximum aantal individuen + dichtheid herten	?	VS: Mech, 1970	VS: Mech, 1970	n.v.t.	Nee	
Miller et al, 2002	Voorspellen toekomstige populatieontwikkeling	Michigan, VS	age structured model	Maximum aantal dieren	?	VS (Pimlott et al. 1969)	VS: Mech, 1970	n.v.t.	aan wintertellingen	dispersie niet separaat gemodelleerd
Cochrane et al. 2003	Beheerscenario's	Wisconsin, Minnesota VS	stage-structured model	Limiet aan territoria	FORTRAN Visual Basic	VS (Fuller 1989)	?	Haight & Mech, 1997	groeisnelheden vergeleken met populaties VS	
Chapron et al, 2003	Beheerscenarios	westelijke Alpen	age-stage structured model	Limiet aan territoria	?	VS: Mech, 1970	VS: Mech, 1970; Fuller, 1989	Haight & Mech, 1997 (niet geciteerd)	groeisnelheden vergeleken met populaties VS	
Nilsson, 2003	PVA Effect van jacht op wolf	Scandinavië	age structured model	?	VORTEX	Scandinavië: Angerbjörn et al., 1999; Johnson & Eberhart, 1996	VS: Mech, 1977; Fuller, 1989; Peterson et al. 1984	?	Nee	
Patterson & Murray, 2008	PVA Test van eerdere PV	Canada, Algonquin	age structured model	Maximum aantal individuen	?	VS: eigen data	Keith, 1983; Fuller et al. 2003	n.v.t.	Ja, met tellingen	

Bron	Doel	Gebied	Type	Limitatie populatie?	Implementatie	Bron worpgrootte	Bron jaarlijkse overleving	Bron dispersie	Gevalideerd?	Opmerkingen
Bull et al, 2009	Bepalen effectiviteit beheer	Zweden-Noorwegen	Individual based model	Maximum aantal individuen: mortaliteit neemt toe	statistiek-omgeving R	VS: Mech 1970 Zweden: Nilsson, 2003	VS: Mech 1970 Zweden: Nilsson, 2003	Gese & Mech, 1991	Ja, maar door vergelijking met een dataset uit Yellowstone	
Marucco & McIntire, 2010	voorspellen toename en verspreiding	westelijke Alpen	Spatially explicit individual based model	Limiet aan territoria	SELES	eigen data	eigen data	eigen data	aan groei, populatieomvang en sterfte-historie	Mortaliteit is inclusief dispersie uit het studiegebied
Chapron, 2012 A	MVA/PVA	Scandinavië	Exponentiele groei	Geen	statistiek-omgeving R	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Nee	Model op basis van (groeisnelheid) van de populatie
B	MVA/PVA	Scandinavië	Integrated hierarchical Bayesian state-space models	Geen	statistiek-omgeving R	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	Nee	Model op basis van groeisnelheid van de populatie
C	MVA/PVA	Scandinavië	Individual based model	Geen	programmeer-taal C	?	?	Wabakken, (schr.med.)	Vergeleken met groei	
Bruford, 2015	PVA Bepalen van effecten van immigratie	Scandinavië	Individual based model	Maximaal aantal individuen/ territoria	VORTEX	Nilsson, 2003	Nilsson,2003	?	Nee	
Merli et al, 2023	PVA	Toscane	Individual based model	Maximaal aantal individuen	VORTEX	eigen velddata	eigen velddata	n.v.t.?	vergeleken met populatie volgens monitoring	
Hatlauf et al., 2024	PVA	Duitsland	stage-structured model/ individual based model	Maximum aantal individuen: random removal. Kramer-Schadt et al. 2020.	VORTEX	Wit-Rusland: Sidorovich et al., 2007	Alpen: Marucco et al., 2009 Scandinavië: Nilsson 2004 VS: Cubaynes e al 2003.	Haight & Mech 1997, Chapron et al. 2016.	Nee	Auteurs brengen zelf stage structure aan binnen VORTEX.
Miller, 2024	PVA	Scandinavië	Individual based model	Maximum aantal individuen: random removal	VORTEX	Bruford, 2015	Bruford, 2015 en genetische monitoring	Scenario's naar Bruford 2015 en genetische monitoring	vergeleken met populatie volgens monitoring	

In tabel 3.1 besproken modellen:

1. Haight R.G., Mech L.D., 1997. **Computer simulation of vasectomy for wolf control**. The Journal of Wildlife Management 61: 1023-1031.
2. Haight, R.G., Mladenoff, D.J., Wydeven, A.P., 1998. **Modeling Disjunct Gray Wolf Populations in Semi-Wild Landscapes.** Conservation Biology 12(4): 879–888.
3. Ebenhard, T., 2000. **Population viability analyses in endangered species management: The wolf, otter, and peregrine falcon in Sweden**. Ecological Bulletins 48, 143-163.
4. Jensen, A.L., Miller, D.H., 2001. **Age structured matrix predation model for the dynamics of wolf and deer populations**. Ecological Modelling 141, 299–305.
5. Miller, D.H., Jensen, A.L., Hammill, J.H., 2002. **Density dependent matrix model for gray wolf population projection.** Ecological Modelling 151: 271–278.
6. Cochrane J.F., Haight R.G., Starfield A.M., 2003. **Modeling for Endangered Species Recovery: Gray Wolves in the Western Great Lakes Region**. In: Cochrane, J.F. (red.). Ecological Modeling for Resource Management. Springer-Verlag: 23-45.
7. Chapron, G., Legendre, S., Ferrière, R., Clobert, J., Haight, R.G., 2003. **Conservation and control strategies for the wolf (*Canis lupus*) in western Europe based on demographic models**. Comptes Rendus Biologies 326: 575–587.
8. Nilsson T., 2003. **Integrating effects of hunting policy, catastrophic events, and inbreeding depression, in PVA simulation: the Scandinavian wolf population as an example**. Biological Conservation 115: 227-239.
9. Patterson B.R. & Murray D.L., 2008. **Flawed population viability analysis can result in misleading population assessment: A case study for wolves in Algonquin park, Canada.** Biological Conservation 141: 669-680.
10. Bull J., Nilsen E.B., Mysterud A., Milner-Gulland E.J., 2009. **Survival on the Border: A Population Model to Evaluate Management Options for Norway's Wolves Canis lupus**. Wildlife Biology 15: 412-424.
11. Marucco F., McIntire E.J.B., 2010**. Predicting spatio-temporal recolonization of large carnivore populations and livestock depredation risk: wolves in the Italian Alps**. Wolf recolonization in the Alps 47: 789-798.
12. Bruford, W.M., 2015. **Additional Population Viability Analysis of the Scandinavian Wolf Population**. Naturvårdsverket, Stockholm.
13. Merli, E., Mattioli, L., Bassi, E., Bongi, P., Berzi, D., Ciuti, F., Luccarini, S., Morimando, F., Viviani, V., Caniglia, R., Galaverni, M., Fabbri, E., Scandura, M., Apollonio, M., 2023. **Estimating Wolf Population Size and Dynamics by Field Monitoring and Demographic Models: Implications for Management and Conservation**. Animals 13: 1735.
14. Hatlauf, J., Kunz, F., Griesberger, P., Sachser, F., Hackländer, K., 2024. **A stage-based life cycle implementation for individual-based population viability analyses of grey wolves (*Canis lupus*) in Europe**. Ecological Modelling 491: 110700.
15. Miller, P.S., 2024. **A Demographic and Genetic Analysis of Minimum Viable Population Size to Inform the Population Reference Value for Wolves in Sweden**. IUCN SSC Conservation Planning Specialist Group.

In de structuur van de wolvenpopulatie onderscheiden de meeste auteurs een structuur van roedels en dispergerende dieren. De roedels bestaan ten minste uit welpen, jaarlingen, dispergerende en dominante wolven (figuur 3.1). Het doel van de meeste modelstudies was het voorspellen van de toekomstige populatieontwikkelingen voor een levensvatbaarheidsanalyse (PVA), of het vergelijken van beheerscenario's.



Figuur 3.1. Populatiestructuren gebruikt in de populatiemodellen van Chapron et al. (2003) en Hatlauf et al. (2024).

3.2.2 Implementatie

Modellen zijn opgesteld in een programmeeromgeving (R, Fortran, Visual Basic, et cetera) of met een 'dedicated' applicatie voor het modeleren van populaties. In één geval werd applicatie SELES[25] gebruikt. De recentere modelstudies zijn veelal gedaan in het Population Viability Analyse softwarepakket VORTEX[26] . Dit is vooral aantrekkelijk voor gebruikers die weinig ervaring hebben met het opstellen van een model in een (statistische) programmeertaal als R, Python, MatLab, etc.
Uit Chapron et al. (12012) en Hatlauf et al. (2024) komt naar voren dat VORTEX door die laagdrempeligheid ook minder flexibiliteit biedt. Zo moesten Hatlauf et al. (2024) de stadia zelf implementeren en konden daardoor de ingebouwde functionaliteit om beheer of catastrofes (uitbraak van een ziekte) te simuleren niet meer gebruiken. Chapron et al. (2012) kiezen dan ook voor een eigen model en schrijven over gebruik van VORTEX of andere bestaande pakketten voor PVA's het volgende:

'*The generality of canned software precludes the tuning to specific questions. This is particularly important when modelling population for which a social unit – the pack – is the functional unit of the population. Because incorporating social structure cannot be properly done with these generic models, their usefulness to model social canid population dynamics is problematic (Heinsohn 1992) and would deliver speculative results*.'

3.2.3 Parametrisatie

De meeste modellen gebruikten voor worpgrootte de reviews van Mech (1970[27], 1995) en Fuller (1989)[28], maar een aantal studies die betrekking hebben op Scandinavië beschikten over eigen gegevens.

[25] Fall, A. & Fall, J., 2001. A domain-specific language for models of landscape dynamics. Ecological Modelling 141: 1-18.
[26] Lacy, R.C., Pollak, J.P., Miller, P.S., & Amos, A. (2023). Vortex: A Stochastic Simulation of the Extinction Process. Version 11.0. Chicago Zoological Society, Brookfield, Illinois, USA. https://www.cpsg.org/our-approach/science-based-tools/vortex
[27] Mech, L.D., 1970. The wolf. The ecology and behavior of an endangered species. Minneapolis: University of Minnesota Press.
[28] Fuller, T.K., 1989. Population dynamics of wolves in northcentral Minnesota. Wildlife Monographs 105: 1–41.

De waarden voor overleving zijn in de regel ontleend aan een artikel over de populatie in de VS (Mech, 1970). Voor Scandinavië wordt gebruik gemaakt van de waarden van Nilsson (2003). Die ontleende de waarden echter ook van 3 studies uit de VS.
De parameters waarover de meeste onzekerheid is, zijn die voor de dispersie en eventuele migratie. De auteurs kiezen daarbij een waarde of gebruiken gegevens van Gese & Mech (1991)[29]. Dit is studie naar dispersie onder wolven tijdens de jaren 1970 en 1980 in Minnesota, VS. Deze parameters worden soms aan de hand van een 'guestimate' benadering aangepast om de parameters aan te passen aan het eigen studiegebied.
Immigratie werd, als in het model opgenomen (o.a. Bull et al, 2009) gebaseerd op expert judgement, en soms op genetische monitoring (Miller et al., 2024).

3.2.4 Dichtheidsafhankelijke processen en draagkracht

Dertien van de 15 bronnen bevat een vorm van populatiebeperking. In 8 gevallen gaat het dan om een drempelwaarde in de populatie (treshold). Als de populatie daarboven komt, worden of individuen gewist (VORTEX) of neemt de sterfte verhoudingsgewijs toe. Vijf modelstudies hebben een maximum aantal bezette territoria als limitatie. Als deze bezet zijn trekken dispergerende dieren weg.

3.2.5 Validatie

De resultaten van modellen worden in 9 van de 15 studies niet gevalideerd. Bij een aantal studies worden de daadwerkelijke populatiegroei van de populatie in het studiegebied, of een referentiepopulatie vergeleken met de groeisnelheid in het model. Een positieve uitzondering zijn Marucco & McIntire (2010). Zij gebruikten voor de parametrisatie velddata, en gebruikten 3 niet voor het model gebruikte velddata-sets om de voorspellingen en mechanismen in het model te valideren.

3.2.6 Conclusies

Voor de parametrisatie van de modellen zijn, door gebrek aan betrouwbare lokale velddata worden voor modelstudies, vaak gegevens uit een beperkt aantal bronnen uit de VS gebruikt. Dat geldt met name voor dispersie en vestigingskansen. Deze zijn op enkele uitzonderingen na, gebaseerd op 1 bron (Gese & Mech, 1991). Validatie van het model gebeurt in een deel van de gevallen.
Patterson & Murray (2008) benadrukken de noodzaak om modellen van wolvenpopulaties, als die gebruikt worden ter ondersteuning van beheer- en beleidskeuzes, op te stellen met adequate data en de juiste methodiek, aannames en analyse. Cochrane et al. (2003) onderschrijven dit en geven een lijst van 11 'regels' bij het beheer-ondersteunend modelleren (zie Bijlage 4). Advies is om bij verdere ontwikkeling van modellen voor de Nederlandse of Centraal-Europese wolvenpopulaties deze regels als leidraad te nemen.

3.2.7 Modelleerstrategie

Op basis van de bovenstaande verkenning van bestaande wolvenmodellen is voor deze studie de keuze gemaakt om voor de prognose van de Nederlandse wolvenpopulatie een stage-structured populatiemodel op te stellen, met dichtheidsafhankelijke effecten in de vorm van

[29] Gese, E.M. & Mech, L.D.1991: Dispersal of wolves (*Canis lupus*) in North-Eastern Minnesota, 1969-1989. - Canadian Journal of Zoology 69: 2946-2955.

een maximum aantal roedels (territoria). Het model wordt afgebakend tot wolven in Nederland, met constante migratie-*rate* van en naar België en Duitsland.
Parameters worden, indien mogelijk, uit Nederlandse of Duitse velddata afgeleid. Waar dit niet mogelijk blijkt worden, net als veel van de hier besproken modellen, gegevens gebruikt uit zo veel mogelijk vergelijkbare populaties. Voor onzekere parameters worden modelvarianten (scenario's) doorgerekend. Daarmee kan worden bepaald hoeveel invloed de (onzekere) parameter heeft op de voorspellingen. Dit kan worden gezien als een gevoeligheidsanalyse-'light'.
De voorspellingen over de eerste 10 jaren van de simulatie worden vergeleken met de door BIJ12 verzamelde gegevens over roedels, populatieomvang en aantal welpen in Nederland in 2014-2023, ter validatie of de resultaten van het model aansluiten bij wat er in het veld is waargenomen.

Het model wordt als losstaande applicatie in statistiekomgeving R geprogrammeerd.

3.3 POPULATIEMODEL NEDERLAND

3.3.1 Modelstructuur

Het model waarmee de populatieontwikkeling van wolven is voorspeld, is net als veel van de andere populatiemodellen een ‘leeftijden/stadium gestructureerd populatiemodel’ (*state-age structured model*). De term Leslie-matrix model wordt ook wel gebruikt. Deze modelvorm wordt gebruikt voor het modeleren van populaties van soorten waarbij levensstadia van belang zijn. Bijvoorbeeld omdat dieren van verschillende leeftijd verschillen in overlevingskans of deelname aan voortplanting. Sinds het eerste gebruik in 1954 door Leslie, (1954)[30] is de methode uitgebreid om een veelvoud van ecologische mechanismen te kunnen beschrijven (Caswell, (2001))[31] en het parametriseren en modelleren in 1 proces te brengen (Schaub & Kéry, 2022)[32] en er zijn dan ook duizenden soorten gemodelleerd op deze manier[33].

KADER: Wolvenpopulaties in populatie dynamisch perspectief
De wolf is een soort met een complexe sociale structuur en -gedrag (Mech & Boitani, 2003). In bijna alle populatiemodellen wordt de populatie sterk versimpeld. Bij het schrijven van populatiemodellen wordt zulk gedrag teruggebracht tot 'vital rates': geboorte, sterfte, emigratie en immigratie.
Daarnaast zijn de volgende zaken van belang:
- de wolvenpopulatie bestaat uit roedels en zwervende wolven.
- de roedels bestaan uit 1 dominant paar, en hun nakomelingen: welpen, jaarlingen en volwassen subdominante wolven
- een wolf die zwerft is een wolf die de roedel verliet, of een wolf die uit het buitenland komt
- wolven verdwijnen door sterfte of emigratie.
Dit is een versimpeling van de werkgelijkheid: soms zal er toch een welp voor de 1e verjaardag al gaan zwerven, roedels kunnen fuseren of splitsen, welpen kunnen geadopteerd worden, etc. Dit soort gedrag is expliciet niet opgenomen in het model, maar wordt 'uitgemiddeld'.

[30] Leslie, P.H., 1945. The use of matrices in certain population mathematics. Biometrika 33(3): 183–212.
[31] Caswell, H., 2001. Matrix population models.Construction, analysis, and interpretation. Sinauer Associates, Inc. Publishers, Sunderland.
[32] Schaub, M & Kéry, M., 2022. Integrated population models. Theory and ecological applications with R and JAGS. Academic Press, Londen.
[33] Zie database https://compadre-db.org/

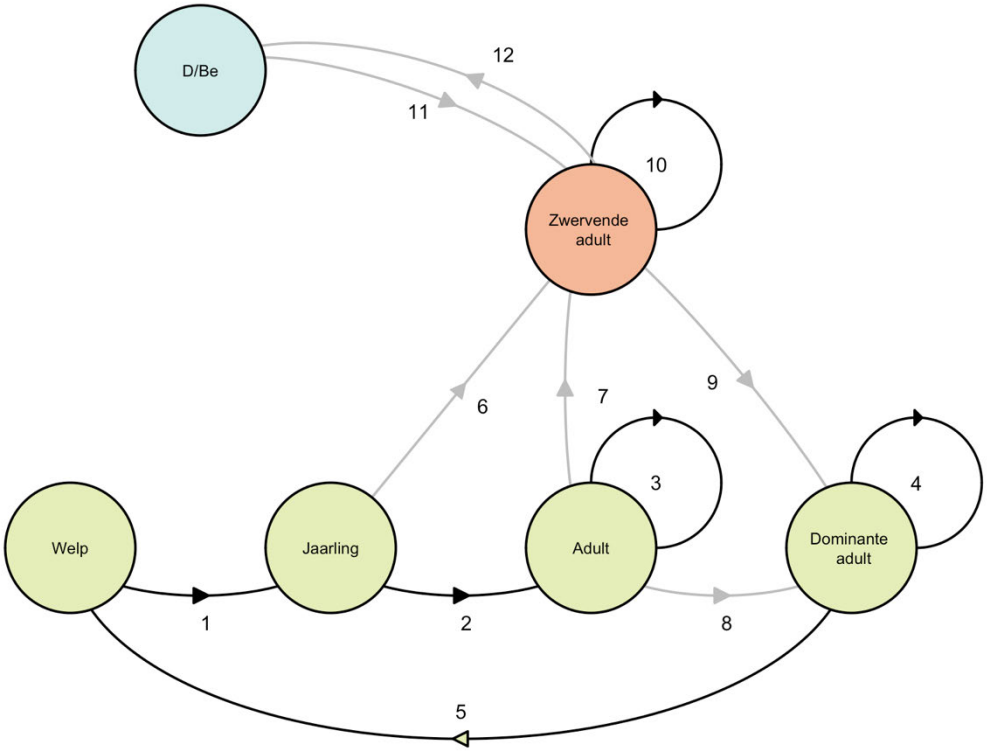
Het model gaat uit van rekenstappen van 1 jaar. Binnen dat jaar gaan er dieren dood, worden welpen geboren, en gaan dieren over van het ene stadium naar het andere. Het aandeel welpen die het jaar overleven worden jaarlingen, jaarlingen die overleven en niet bij de roedel blijven verplaatsen naar stadium 'dispergerende wolven', etc. Dominante wolven blijven dit, maar de jaarlijkse sterfte wordt wel verrekend.

Elke overgang behalve de geboorte bestaat dus uit de jaarlijkse overleving (*survival*), soms in combinatie met een overgangsaandeel (*transition*). Zo is het aantal jaarlingen dat in jaar T+1 de roedel verlaat en dispergerende adulten wordt, het aantal jaarlingen in het vorige jaar T, dat het jaar overleefde x het aandeel dat vertrekt:

het aantal jaarlingen $N(t)_{jaarling}$ x overlevingskans $s_{jaarling}$ x verlatingsaandeel $k_{verlaatroedel}$.

Het aandeel jaarlingen dat in de roedel blijft als adulte wolf is dan $N(t)_{jaarling}$ x $s_{jaarling}$ x (1-$k_{verlaatroedel}$).

Onder het figuur van het model is voor elk van de stadia de jaarlijkse rekenstap uitgeschreven in woorden. In bijlage 1 worden deze berekeningen uitgeschreven als wiskundige vergelijkingen. De bepaling van de parameters zelf wordt besproken in de volgende paragraaf.



Figuur 3.2. Structuur van het populatiemodel van wolven in Nederland. Groen: roedel. Nummers bij de overgangen verwijzen naar de volgende processen:

De overgangsprocessen tussen de stadia in de wolvenpopulatie zijn de volgende:

1) Aandeel van welpen dat het jaar overleeft tot jaarling.

2) Aandeel van jaarlingen dat het jaar overleeft tot adult en bij roedel blijft.

3) Aandeel van adulte subdominante wolven dat overleeft en bij de roedel blijft.

4) Aandeel van dominante adulte wolven dat het jaar overleeft.

5) Geboortes: aantal geworpen jongen per dominant vrouwtje

6) Aandeel jaarlingen dat het jaar overleeft tot adult en roedel verlaat.

7) Aandeel van subdominante adulten dat het jaar overleeft tot adult en roedel verlaat.

8) Aandeel van adulte subdominante wolven dat een jaar overleeft en dominant wordt.

9) Aandeel van 'zwervende' adulte wolven dat een jaar overleeft en zich vestigt als dominante wolf.

10) Aandeel van zwervende adulte wolven dat het jaar overleeft en zich niet weet te vestigen.

11) Aantal jaarlijkse immigrerende wolven.

12) Aandeel jaarlijks emigrerende wolven.

Dichtheidsafhankelijke processen

Wolvenpopulaties groeien niet onbeperkt. Als de dichtheden hoog worden gaat zogenoemde ‘negatieve dichtheidsafhankelijkheid’ een rol spelen (*negative density dependence)*. Voorbeelden van zulke processen in de natuur zijn uitputting van voedselbronnen wat kan leiden tot slechtere conditie, wat weer verminderde voortplanting of verhoogde sterfte tot gevolg kan hebben.

Bij wolven zijn meerdere van zulke processen beschreven. Ten eerste zijn territoria van wolven vrij consistent en aangepast aan voedselaanbod. Bij hogere dichtheden ‘dikken’ de roedels niet in. Langzaam maar zeker zal al het geschikte habitat bezet raken, en zullen zwervende wolven zich niet meer kunnen vestigen. Dit heeft tot gevolg dat het aantal territoria, en dus ook het (gemiddelde) aantal voortplantende wolven stabiel blijft en de populatie niet meer groeit.

Een tweede mechanisme van dichtheidsafhankelijke van deze territorialiteit is een directe verhoogde sterfte door territoriumconflicten tussen roedels of tussen een roedel en een zwervende wolf bij hoge dichtheden. Zie Smith et al., (2020) en Mech & Boitani (2002).

Een derde dichtheidsafhankelijk proces is wanneer er bij hogere dichtheden ook een verhoogde sterfte onder zwervende wolven is, doordat deze uit territoria worden verdreven of gedood worden door soortgenoten, maar ook een hogere kans lopen om te sterven voor andere oorzaken zoals verkeer

Sidorovich et al. (2007) beschrijven een afname in worpgrootte in bij toenemende dichtheid aan wolven: van 7.7 welpen bij lage dichtheden tot 4.8 welpen bij hoge dichtheden.

In Noord-Amerika is een relatie beschreven tussen het aantal hoefdieren en de worpgrootte (Fuller et al., 2003). Voor dit model gaan we er van uit dat de dichtheid aan prooien niet verandert over de 30 jaar die het model simuleert. Een relatie van voortplanting of sterfte met prooidichtheid is dus niet opgenomen in het model.

Deze beperking in de groei van de populatie, via een maximum aantal roedels, afname van aantal worpen en/of maximum populatieomvang kan op verschillende manieren in een model worden verwerkt (zie figuur 3.2).

In het default model is het eerste hierboven beschreven proces opgenomen: de vestigingskans van zwervende wolven (transitie 9 in het populatiemodel Figuur 3.2) hangt af van het aantal dominante wolven. Als die een maximum aantal dominante wolven *K* nadert, neemt de vestigingskans gestaag af tot nul. De maximale aantallen en de details over de implementatie zijn beschreven in paragraaf 3.4.5**.**

De twee andere dichtheidsafhankelijke processen zijn elk apart toegevoegd in twee alternatieve Varianten (zie paragraf 3.5).

Het verloop van de populatieontwikkeling in het model is dan als volgt:
In jaar 1 is de eerste 'zwervende' wolf in Nederland aangekomen.
Jaarlijks immigreert een aantal dieren tot adulte dispergerende dieren (overgang 11 in fig. 3.2).
Een deel van die dieren vormt op termijn een roedel van dominante adulten (overgang 8).
Bij de volgende tijdsstap krijgen de overlevende dominante adulten welpen (overgang 5).
Daarvan overleeft een aantal tot jaarling (overgang 1), deze verlaten de roedel om zich te voegen bij de dispergerende dieren (overgang 6) of blijven nog als adult (overgang 2), tot die zich ook vestigen (overgang 8) of zich bij het dispergerende stadium voegen (overgang 7).

Bij elke stap (elk jaar) spelen al deze processen zich af. De vestiging van roedels (overgang 8 en 9) neemt af tot 0 naarmate het maximum aantal mogelijke roedels benaderd wordt.

Het model is zo opgesteld dat het een weergave geeft van de situatie nét na geboorte van de welpen, begin mei. Op dit moment is de populatie op haar maximale omvang met welpen van circa een maand oud en in het 1e levensjaar. Jaarlingen zijn dan net met hun 2e levensjaar begonnen. Adulten zijn in hun 3e levensjaar of ouder.

3.3.2 Implementatie en uitvoering

Eerdere modeleerstudies zijn gedaan in softwarepakket Vortex. Bij deze studie is ervoor gekozen om zelf te programmeren: dit biedt meer flexibiliteit en vermijdt een aantal door Vortex ingebouwde gestelde beperkingen.

Het populatiemodel is geïmplementeerd in de statistiekomgeving R (versie 4.4; R Core Team (2024). _R: A Language and Environment for Statistical Computing_. R Foundation for Statistical Computing, Wenen, Oostenrijk. https://www.R-project.org/.)

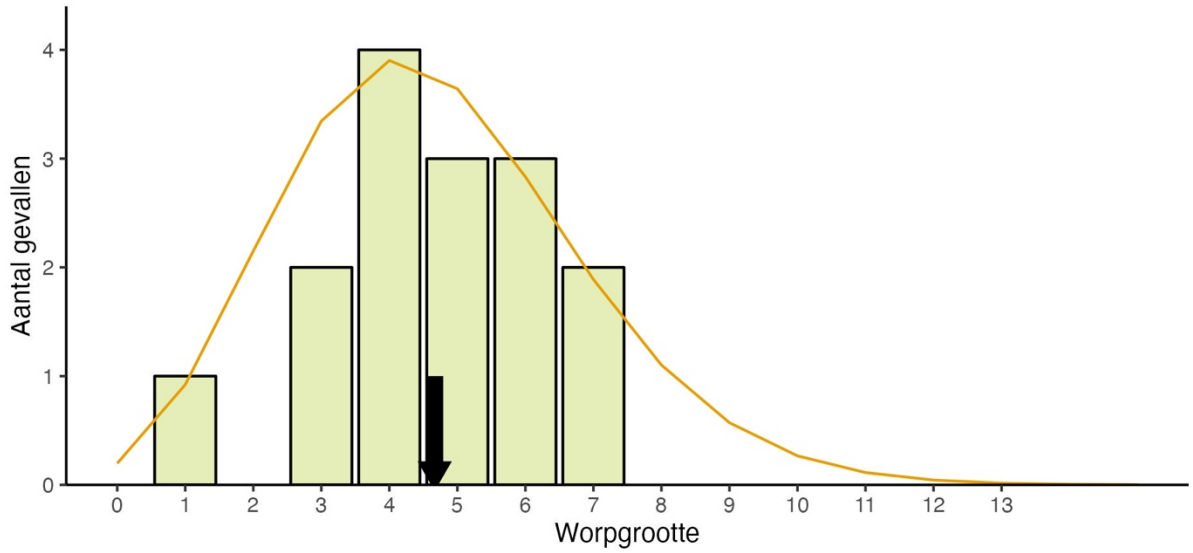
Omdat er een aantal kansfactoren in het model is ingebouwd (worpgrootte en immigratie, zie 3.4.1 en 3.4.5), is het resultaat van elke simulatie net subtiel verschillend. Daarom zijn, zoals gebruikelijk bij populatiemodellen met een stochastisch element, Monte Carlo simulaties gedaan. Dit houdt in dat met het model de 30 jaar populatieontwikkeling 10.000 maal is doorgerekend. De populatieontwikkeling van deze 10.000 simulaties worden grafisch weergegeven als mediaan + standaarddeviatie. Daarnaast worden de gemiddelde groeisnelheid +standaarddeviatie en de totale populatieomvang, en aantal wolven per stadium, de roedelgrootte en het aantal roedels dat het model voorspelt na 30 jaar ontwikkeling weergegeven.

3.4 BEPALING PARAMETERS

3.4.1 Worpgrootte

Voor de worpgrootte gebruiken we in eerste instantie de Nederlandse gegevens. De verdeling van worpgroottes zoals bepaald aan de hand van camerabeelden en genetische monitoring is weergegeven in de onderstaande figuur. Gemiddeld was de worpgrootte 4.7, maar zoals in de figuur te zien is varieerde deze van 1-7 welpen. Deze variatie in worpen in jaren en roedels is ook in het model verwerkt.

Bij deze verdeling van worpen past een Poisson-verdeling met μ= 4.7, zoals afgebeeld in de figuur. Bij elke tijdsstap wordt voor elk dominant vrouwtje dat het jaar overleeft (zie 3.3.1) uit deze verdeling een worpgrootte getrokken. De som van al die worpen is het aantal welpen en dus de aanwas van dat jaar.



Figuur 3.3. Frequentieverdeling van de worpen van wolvenroedels in Nederland tot en met 2023. De pijl geeft de gemiddelde worpgrootte van 4.7 aan. De oranje lijn is een Poissonverdeling met μ= 4.7. Bron gegevens: BIJ12, Nationaal Park de Hoge Veluwe.

Er is in Nederland geen onderzoek is naar de worpgrootte direct na de geboorte. De welpen worden vaak pas voor het eerst waargenomen als ze het hol uit zijn en met de roedel mee gaan en zo op cameravallen worden vastgelegd. Daarom kan de worpgrootte van 4.7 een onderschatting zijn en is naast het default model met worpgrootte 4.7 ook een variant doorgerekend (zie paragraaf 3.5) met een gemiddelde worpgrootte van 6, zoals deze wordt beschreven in Noord-Amerika[34] en Wit-Rusland[35]. Overigens rapporteert Merli et al. (2023) ook, op basis van indirecte methoden lagere worpgrootte, van 3.81 welpen (± 1.97, range van 1-7 welpen).

In het model is uitgegaan van 1 worp per jaar per roedel Fuller et al. (2003).

3.4.2 Mortaliteit

Welk aandeel van de dieren jaarlijks sterft of overleeft is één van de kernprocessen van populatiedynamiek. In mathematische modellen wordt de jaarlijkse overleving gebruikt, uitgedrukt als een fractie. Bij een mortaliteit van 0.3 sterft jaarlijks gemiddeld 30% van de dieren. De jaarlijkse overleving is dan 0.7: 70% van de dieren overleeft. Voor het model is de jaarlijkse overleving ontleend aan de literatuur. Er zijn geen gepubliceerde waarden voor jaarlijkse overleving voor Nederland of Nederland-Duitsland-België. Er is gepoogd op basis van de data uit de genetische monitoring van Nederlandse wolven jaarlijkse overleving te berekenen, maar voor de stadia dominante adulten, adulten, jaarlingen en wolven waren ten tijde van dit onderzoek nog onvoldoende lange grensoverschrijdende tijdreeksen beschikbaar (zie 4.7 Discussie). Daarom is gebruik gemaakt van jaarlijkse overlevingscijfers uit de literatuur. Daarbij is zo veel als mogelijk gebruik gemaakt van uit velddata afgeleide overlevingsdata uit Europa en uit vergelijkbare ecosystemen (tabel 3.2).

[34] Fuller, T.K., L.D. Mech & J.F. Cochrane, 2003. Wolf population dynamics. In: L.D. Mech & L. Boitani (red.). Wolves. Behaviour, Ecology and Conservation.The University of Chicago Press, Chicago, Verenigde Staten.
[35] Sidorovich, V.E., Stolyarov, V.P., Vorobei, N.N., Ivanova, N.V., Jedrzejewska, B., 2007. Litter size, sex ratio, and age structure of gray wolves, *Canis lupus*, in relation to population fluctuations. Canadian Journal of Zoology 85(2): 295-300.

Op basis van waarden uit Europese literatuur gebruiken we in het default model voor welpen een jaarlijkse overleving van 0.58 (Merli et al. (2023)[36]. Sidorovich & Rotenko (2019)[37] noemen een veel hogere sterfte, met slechts 27% tot 4% overleving. Oorzaak van deze hoge sterfte is predatie door lynx, iets wat in Nederland nog niet speelt, aangezien de lynx Nederland (nog) niet heeft bereikt.
Voor jaarlingen, adulten in roedels is de jaarlijkse overleving van 0.82 gebruikt, Blanco en Cortes, (2007)[38]; Marucco et al, (2024)[39]; iets hoger dan Merli et al. (2023). Voor zwervende dieren is een jaarlijkse overleving van 0.51 genomen. Dit is een gemiddelde overleving zoals vastgesteld door Sunde et al. (2021)[40] in Jutland en het noorden van Duitsland en lager dan de sterfte onder zwervende wolven in noordwest Spanje, Blanco & Cortes, (2007). Het landschap en infrastructuur respectievelijk de verkeersintensiteit in Jutland en het noorden van Duitsland zijn enigszins vergelijkbaar met oost-Nederland. Sunde et al. (2021) maken in hun artikel niet expliciet onderscheid tussen zwervende en territoriale wolven, maar het lijkt in deze studie voornamelijk om migrerende en dispergerende wolven te gaan.

Tabel 3.2. Jaarlijkse overleving per leeftijd/stadia van wolven in Europa op basis van veldonderzoek. In de meeste studies wordt 1 getal gegeven voor alle dieren boven de 1 jaar oud.

Bron	Regio	Welp	Jaarling	Adult	Dominant	Zwervend
Blanco & Cortes (2007)	Spanje, agrarisch	-	0.82			0.56
Marucco et al., (2024)	Westelijke Alpen	0.24	0.82			-
Merli et al., (2023)	Toscane	0.58	0.80			-
Sunde et al., (2021)	Denemarken	-	-	0.48 - 0.54		

3.4.3 Dispersie

Wolven verlaten vanaf ongeveer 10 maanden de roedel (Fuller et al, 2003), en de dispersie gaat door tot volwassenheid. In sommige situaties blijven ook volwassen nakomelingen bij de roedel. Het aandeel van dieren dat per stadium de roedel verlaat is voor het merendeel overgenomen uit Haight & Mech (1997). Zij ontleenden dit aan een uitgebreide literatuurstudie, die hoofdzakelijk gebaseerd is op Noord-Amerikaanse populaties. In afwijking van dat onderzoek is bij dit model de dispersiekans van de welpen voor het default-model op 0 gesteld. Volgens Fuller at al. (2003) is de dispersie tot het eerste levensjaar namelijk minimaal.
De dispersie of 'transitiewaarden' naar het stadium ‘zwervende wolf’ zijn als volgt:

[36] Merli, E., Mattioli, L., Bassi, E., Bongi, P., Berzi, D., Ciuti, F., Luccarini, S., Morimando, F., Viviani, V., Caniglia, R., Galaverni, M., Fabbri, E., Scandura, M., Apollonio, M., 2023. Estimating Wolf Population Size and Dynamics by Field Monitoring and Demographic Models: Implications for Management and Conservation. Animals 13: 1735. https://doi.org/10.3390/ani13111735
[37] Sidorovich, V., Rotenko, I., 2019. Reproduction biology in grey wolves *Canis lupus* in Belarus: Common beliefs versus reality. Eigen uitgave.
[38] Blanco, J.C., Cortés, Y., 2007. Dispersal patterns, social structure and mortality of wolves living in agricultural habitats in Spain. Journal of Zoology 273: 114–124.
[39] Marucco, F., Pletscher, D.H., Boitani, L., Schwartz, M.K., Pilgrim, K.L., Lebreton, J., 2009. Wolf survival and population trend using non-invasive capture–recapture techniques in the Western Alps. Journal of Applied Ecology 46: 1003–1010.
[40] Sunde, P., Collet, S., Nowak, C., Thomsen, P.F., Hansen, M.M., Schulz, B., Matzen, J., Michler, F., Vedel-Smith, C., Olsen, K., 2021. Where have all the young wolves gone? Traffic and cryptic mortality create a wolf population sink in Denmark and northernmost Germany. Conservation Letters 14: e12812.

- alle welpen, die het jaar overleven, blijven bij de roedel
- van de jaarlingen, die het jaar overleven, verlaat de helft de roedel
- van de adulten die het jaar overleven, verlaat 90% de roedel, en vestigt 5% zich als dominante wolf (zie ook paragraaf 3.4.4.).

3.4.4 Draagkracht: maximum aantal roedels

Waar in Nederland kunnen wolven een geschikt leefgebied vinden? En wat zal voor deze leefgebieden de minimale of maximale draagkracht zijn voor een bepaald aantal wolven (in deze beoordeeld op aantallen roedels)?
Hiervoor kan worden verwezen naar het recent verschenen rapport van Wageningen Environmental Research waarin verslag wordt gedaan van een studie naar de habitatgeschiktheid voor de wolf binnen Nederland van Biersteker et al. (2024).
In dat rapport wordt aan de hand van een aantal – hoofdzakelijke natuurlijke parameters - bepaald welke delen van Nederland (potentieel of inmiddels al daadwerkelijk ingenomen) zijn te beschouwen als optimaal geschikt of suboptimaal geschikt natuurlijke leefgebied of habitat voor wolven. De analyse is gedaan op basis van beschikbare kennis over het habitatgebruik van wolven in Duitsland. Het voorbeeld van Duitsland weegt het onderdeel voedselbeschikbaarheid echter niet mee. Dit is voor Nederland wel meegewogen, maar enkel de beschikbaarheid van wilde hoefdieren en enkele andere soorten zoals haas en bever.
Belangrijke parameters in deze studie zijn de bekende data over natuurlijk voorhanden zijnde voedselbronnen (beschikbaarheid van wilde hoefdieren) en wat nu bekend is over door wolven geprefereerd leefgebied (natuurgebieden met circa 40-50% bosbedekking waar voldoende rust kan worden gevonden met daarnaast prooien. Hoe meer wegen in het gebied, hoe minder aantrekkelijk het is voor wolven. Met name variabelen als bosoppervlakte, de aanwezigheid van prooidieren (wild levende hoefdieren, maar ook bevers en hazen) en de mate van menselijke invloed (in de vorm intensiteit van menselijke activiteiten waaronder wegendichtheid spelen een rol in het bepalen van de geschiktheid van een wolvenleefgebied.
Op basis van deze habitatgeschiktheidsanalyse wordt een voorspelling gedaan –onder voorbehouden – welke delen van Nederland in de (nabije) toekomst nog door wolven kunnen worden ge(her)koloniseerd en wat minimaal tot maximaal mag worden beschouwd als (toekomstig én huidig) leefgebieden voor de wolf binnen Nederland. Dit inclusief een schatting hoeveel roedels in deze situatie minimaal dan wel maximaal in Nederland zouden kunnen vestigen binnen de (sub)optimale leefgebieden (zie ook paragraaf 2.2.2).

Voor het default-model is van de opgegeven range van maximum aantal roedels uit LARCH-SCAN habitatanalyse van Biersteker et al. (2024) het midden genomen: deze range van 23-59 geeft een middelwaarde van 40 roedels. In 2 Varianten wordt ook een variant van respectievelijk de laagste waarde van 23 roedels en hoogste waarde van 59 roedels gebruikt.

Het is belangrijk te beseffen dat naast het aantal dieren in de roedel in het model ook zwervende wolven worden onderscheiden, die niet bijdragen aan dit maximum, en dus bij het maximum aantal roedels worden opgeteld tot de totale populatieomvang.

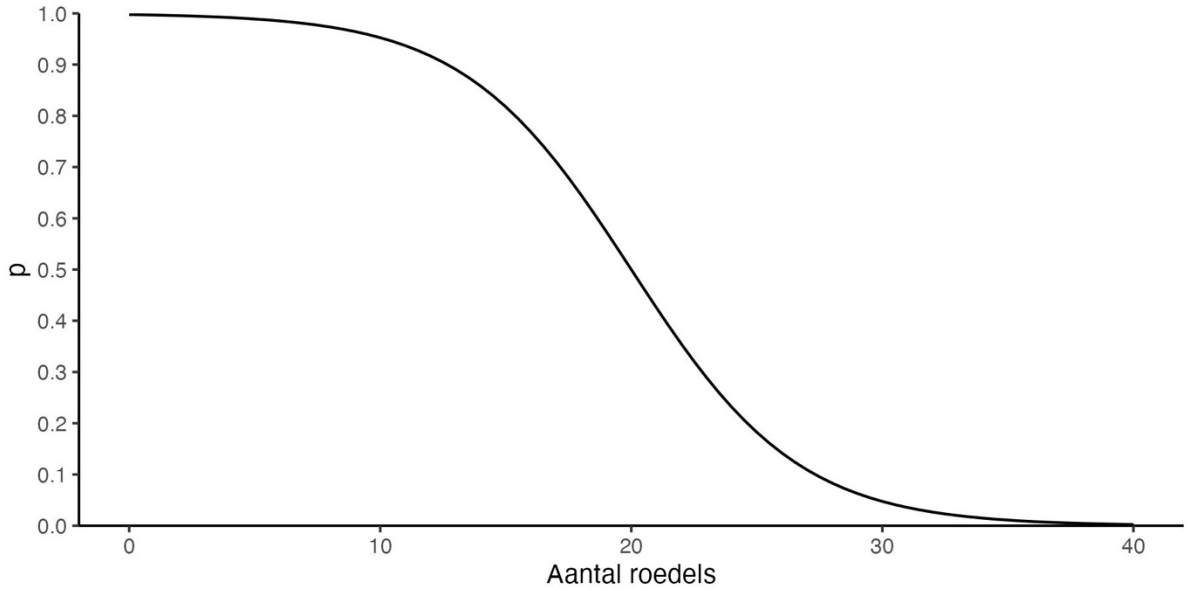
3.4.5 Vestiging

Een deel van de zwervende wolven en subdominante wolven weten zich te vestigen en een eigen roedel te vormen. De waarde voor dit aandeel is voor het model overgenomen uit Haight & Mech (1997)[41] en wordt ingevoerd als 50% van de (bekende) zwervende adulte wolven.

[41] Haight, R.G. & Mech, L.D., 1997. Computer Simulation of Vasectomy for Wolf Control. The Journal of Wildlife Management 61, 1023. https://doi.org/10.2307/3802099

Dit aandeel is echter in werkelijkheid niet constant. Naarmate de populatie groeit vestigen zich steeds meer wolven en wordt het voor wolven geschikte habitat steeds meer gevuld, tot op zeker moment het maximum aantal roedels is bereikt en de kans op nieuwvestiging 0 zal zijn.

Dit is in het model verwerkt door de vestigingskans *k* te vermenigvuldigen met een 'verzadigingsfunctie' (figuur 3.4) die daalt tot 0 als functie van het aantal roedels.
Bij aanvang is de vestigingskans dan 50% x 1, als het aantal roedels maximaal is deze 50% x 0: geen kans op vestiging.



Figuur 3.4. De kans op vestiging neemt af naarmate er meer territoria bezet raken. Hier afgebeeld is een voorbeeld met draagkracht van maximaal 40 roedels.

3.4.6 Migratie

Wolven in Nederland leven niet in een vacuüm. Sterker nog, de eerste in Nederland gevestigde wolven zijn afkomstig uit Duitsland. Daarnaast zijn er sinds 2014 met behulp van DNA zwervende wolven gedetecteerd die in Duitsland en België geboren zijn (zie paragraaf 3.4.1). Pas relatief recent wordt dit aangevuld met wolven die in Nederlandse roedels zijn geboren. Een deel van deze wolven sterft in Nederland, maar een deel wordt via de genetische monitoring ook weer in België of Duitsland waargenomen.

Op basis van het aantal voor het eerst waargenomen wolven per jaar wordt een immigratie van gemiddeld 4.89 dieren per jaar in het model verwerkt. Net als bij de worpgrootte is immigratie geïmplementeerd als stochastisch proces: sommige jaren meer dan dit gemiddelde, sommige jaren minder. Dit is gedaan door in elk jaar van de simulatie een getal te trekken uit een Poisson-verdeling met een gemiddelde van 4.89.
Daarnaast vertrekt een deel van de wolven weer uit Nederland. Momenteel is van deze emigratie geen aantal of aandeel beschikbaar, maar op basis van anekdotische gegevens is in dit model gewerkt met een vast *aandeel* van 10% van de berekende zwervende adulten die Nederland verlaat.

3.5 MODELVARIANTEN

Nu het default model is opgesteld, kunnen er varianten worden doorgerekend. Dat is gedaan met twee doelen:

- Verkennen van effecten van verschillende mechanismen en parameters op de populatieontwikkeling. Over sommige mechanismen is nog geen wetenschappelijke consensus. Sommige parameters zijn voor de (Centraal) Europese populatie nog onzeker of geheel onbekend,
- Verkennen van effecten van ontwikkelingen in buurlanden en ingrepen. Het is voor te stellen dat ontwikkelingen in buurlanden in het door wolven bezette gebied meer immigratie veroorzaakt of landschappelijke veranderingen of beleid resulteert in hogere sterfte. We verkennen daarin een aantal mogelijke ontwikkelingen.

We beginnen met het default model. Die is naar beste weten en kennis geparametriseerd. In dit basismodel is er als begrenzing een maximum aantal roedels voor Nederland aangenomen, afgeleid uit het onderzoek van Biersteker et al. (2024). De vestigingskans neemt af tot nul als het aantal roedels groeit. Voor elke variant is het basismodel enigszins aangepast. Varianten 3 tot en met 12 zijn aanpassingen in 1 of meerdere parameters: bijvoorbeeld een worpgrootte van gemiddeld 6 welpen per dominante wolvin in plaats van 4.7. Varianten 1 en 2 zijn fundamenteler van aard: hierbij is de worpgrootte respectievelijke de sterfte afhankelijk gemaakt van de populatieomvang.

In totaal zijn er 13 varianten onderzocht. We vergelijken hieronder een aantal varianten die fundamenteel verschillen van het default model in opzet of uitkomst.

Dichtheidsafhankelijkheid

1. Dichtheidsafhankelijke worpgrootte
   In deze modelvariant neemt ook de worpgrootte af bij hogere dichtheden, zoals geschetst door Sidorovich et al. (2007). In dit modelvariant is dit mechanisme verwerkt: bij lage dichtheden is de worpgrootte 4.5: de worpgrootte van de afgelopen jaren in Nederland. Deze neemt lineair af tot 2.5 als het aantal roedels de maximale draagkracht bereikt. Dit naast de afname van vestigingskans met toenemende dichtheid.

2. Dichtheidsafhankelijke mortaliteit
   Smith et al. (2020)[42] geeft aan bij toename van de dichtheid sterfte stijgt door toename in het aantal conflicten tussen roedels onderling en tussen roedels en met zwervende dieren. In dit modelvariant neemt de jaarlijkse overleving van zwervende wolven, adulten en dominante adulten flink af met het aantal roedels, tot een maximum van 30% meer jaarlijkse sterfte bij het maximum aantal roedels.

Worpgrootte

3. Grotere worpen
   De vastgestelde minimale worpgrootte bij Nederlandse roedels is 4.7. Deze waarde is gebruikt in het default model.
   In Oost-Europa en Noord-Amerika wordt een worpgrootte van 6 welpen direct na de

[42] Smith, D.W., D.R. Stahler & D.R. MacNulty, 2020. Yellowstone Wolves Science and Discovery in the World's First National Park. University of Chicago Press, Chicago, Verenigde Staten.

geboorte gemeten (zie paragrafen 2.4.2 en 4.4.1).
In dit modelvariant is de worpgrootte is 6 jongen per dominante wolvin in plaats van 4.7.

Draagkracht:

4. Hoger maximum aantal roedels: 59 roedels.
5. Lager aantal roedels: 23 roedels.

Bij deze twee varianten wordt het effect verkend van verhogen en verlagen van het maximum aantal roedels dat in Nederland kan leven. We nemen daarbij de uitersten van de range die is berekend door Biersteker et al. (2024) van 23 en 59 roedels.

Migratie:

6. 2x aantal gemeten migrerende dieren per jaar
7. 2x zoveel immigratie als emigratie.
8. geen migratie.

Bij deze drie varianten worden de effecten migratie op de populatiedynamiek verkend. Daarbij wordt de migratie 2x zo hoog genomen als het default model, wordt een modelvariant doorgerekend waarbij er 2x zoveel immigratie is als in het default model terwijl de emigratie gelijk blijft en wordt bepaald wat het effect is van geen migratie.

Mortaliteit:

9. Hoger dan geschat bij alle groepen.
10. Hoger dan geschat bij zwervende wolven: 10% meer sterfte.

Met deze twee varianten wordt bepaald welk effect de overleving heeft op de populatieomvang. In modelvariant 9 hebben alle leeftijdsgroepen een 10% hogere sterfte (lagere jaarlijkse overleving) dan het default model. In modelvariant 10 is bij alleen zwervende wolven de sterfte 10% hoger (en dus de jaarlijkse overleving lager) dan in het default model.

Verlaten van roedels:

11. Aandeel dat de roedel verlaat roedels is hoger dan nu geschat.
    In deze variant wordt verkend hoe de populatieontwikkeling reageert als meer wolven de roedel verlaten: 75% van de jaarlingen en alle adulten.

Vestiging

12. Aandeel vestiging is lager dan nu geschat.
13. Aandeel vestiging is hoger dan nu geschat
    In deze modelvarianten wordt verkend hoe de populatiedynamiek is als het aandeel van de zwervende wolven dat zich vestigt lager (25%) of hoger (90%) is dan de 50% in het default model. Deze kans wordt nog steeds dichtheidsafhankelijk gemaakt en neemt af tot 0 als het aantal territorium een maximum draagkracht bereikt heeft.

De parameters voor alle hiervoor beschreven varianten zijn samengevat in de onderstaande tabel 3.4.

Tabel 3.4. Overzicht van de parameters van het default model en 13 varianten. Allen gewijzigde parameters ten opzichte van het default model zijn weergegeven. DD: density dependent, zie beschrijving modelvariant.

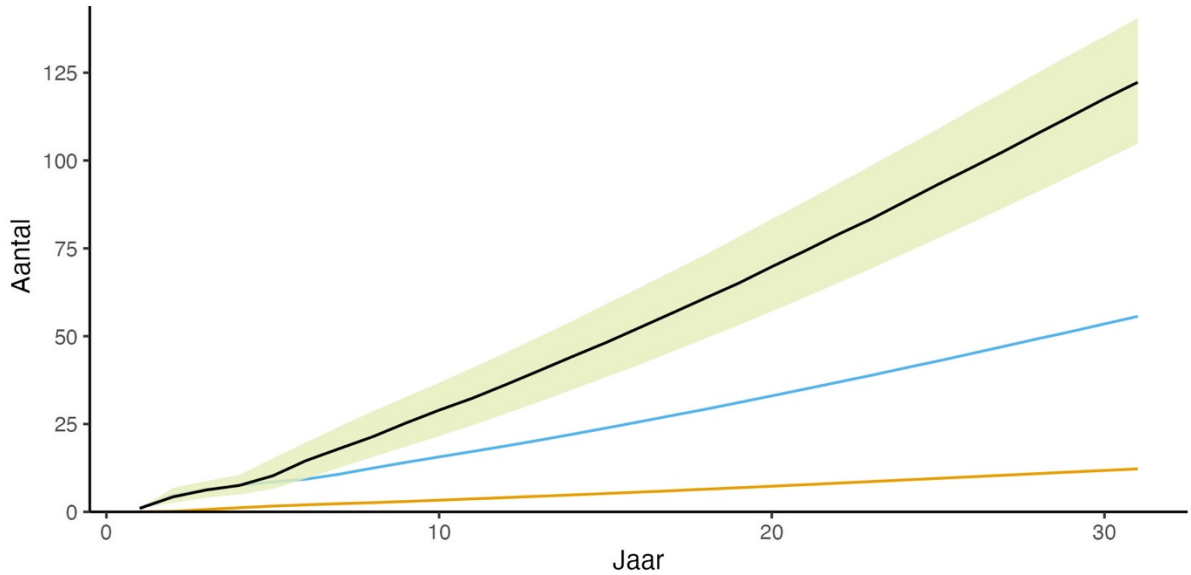
		Jaarlijkse overleving					Transitie						
Modelvariant	worpgrootte	welp	jaarling	adult subdominant	adult dominant	zwervende adult	jaarling > zwervend	adult > zwervend	adult > dominant	zwervend > gevestigd	Immigratie / jaar	Emigratie /jaar	Max roedels
Default	4.7	.58	.82	.82	.82	.51	.5	.9	.05	.5	4.89	10%	40
1. Worpgrootte dichtheidsafhankelijk	DD												
2. Mortaliteit dichtheidsafhankelijk				DD	DD	DD							
3. Grotere worpen	6.0												
4. Maximum draagkracht (WERN 2024)													56
5. Minimum draagkracht (WENR 2024)													23
6. 2x aantal migratie											9.78	20%	
7. 2x zoveel immigratie											9.78	10%	
8. geen migratie											0	0	
9. Overleving lager		.48	.72	.72	.72	.41							
10. Overleving zwervers lager						.41							
11. Verlaten roedels hoger							.75	.96					
12. Vestigingskans lager										.25			
13. Vestigingskans hoger										0.9			

3.6 RESULTATEN

3.6.1 Default model

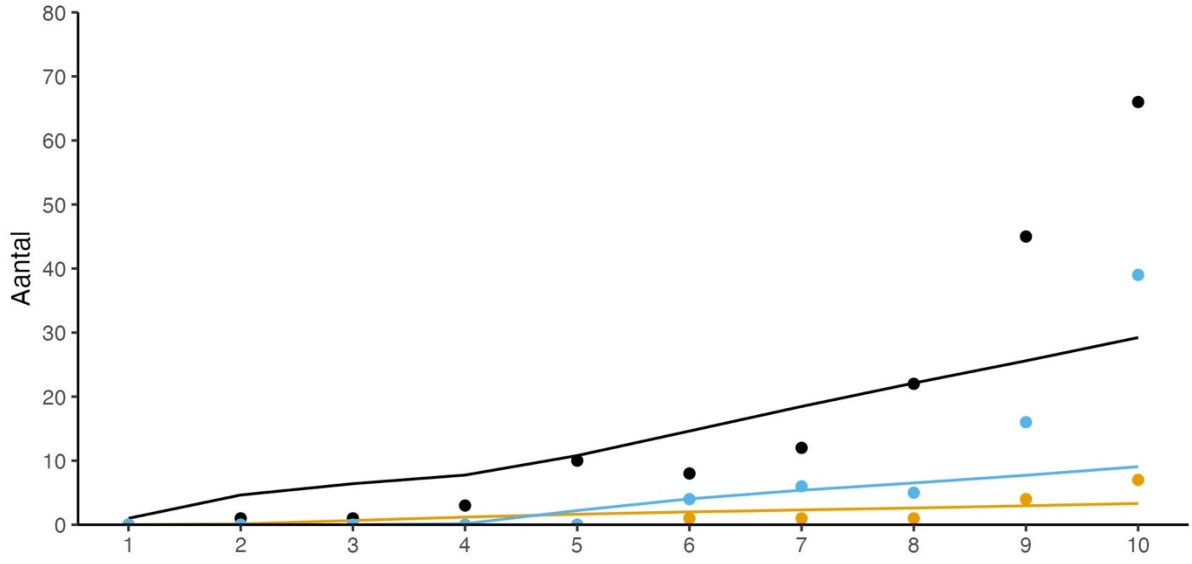
Het default model voor de wolvenpopulatie in Nederland is zo goed mogelijk geparametriseerd voor sterfte en geboorte voor de Nederlandse situatie. Het model staat geen ongebreidelde groei toe: het aantal roedels dat zich kan vestigen in Nederland is beperkt. Er is uitwisseling met het buitenland: jaarlijks voegen zich nieuwe wolven bij de groep dispergerende dieren, en jaarlijks vertrekt een aandeel van deze dispergerende dieren naar het buitenland. De immigratie en geboorte wordt berekend als een kans proces, omdat ook in het veld de geboortes en immigratie varieert rond een gemiddelde.

Het model toont een gestage groei over de 30 jaren die gesimuleerd worden (figuur 3.5). Na 30 jaar zijn er 122 wolven, waarvan er 21 zwervende wolven zijn. Voor het overige zijn er 43 welpen, 24 jaarlingen, 10 subdominante en 24 dominante volwassen wolven, in 12 roedels.



Figuur 3.5. Ontwikkeling van de populatie wolven in Nederland volgens default model. Groen: gemiddelde populatie +/- standaarddeviatie. Blauw: aantal volwassen wolven. Oranje: aantal roedels.

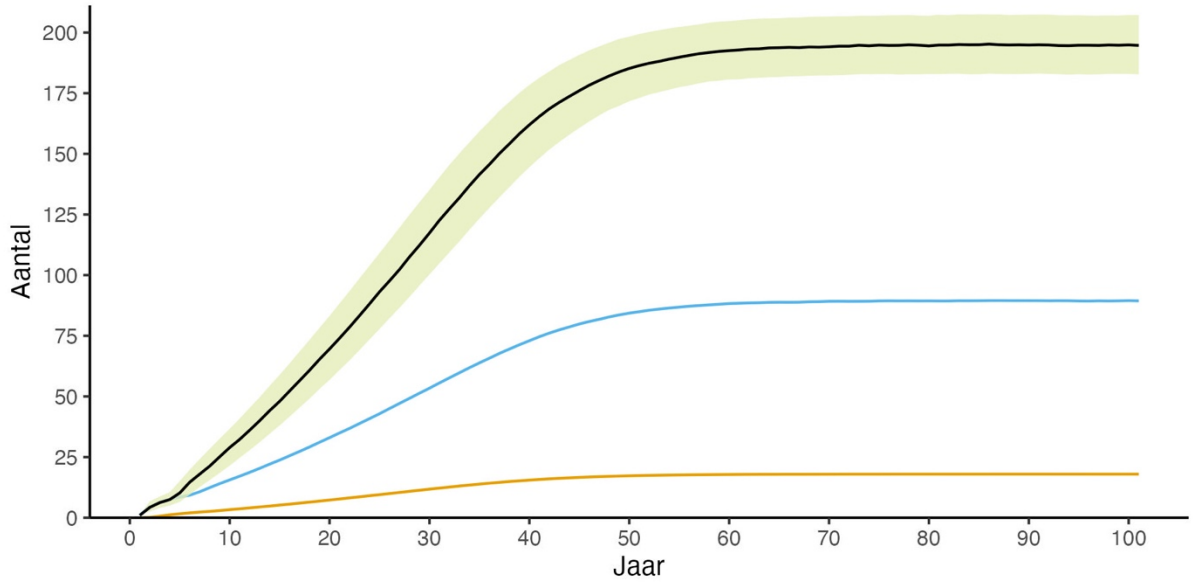
Het model start in jaar 0 met 1 wolf. Dit is vergelijkbaar met het jaar 2014 in Nederland, waarin er 1 wolf is waargenomen. Na 10 jaar voorspelt het model 29 wolven en 3 roedels met 9 welpen (figuur 3.6). In 2023 zijn er echter In Nederland (waarschijnlijk) 66 wolven aanwezig, 7 roedels en 39 welpen geboren.
Het is duidelijk dat de snelle groei die in Nederland in 2023 is ingezet, niet wordt voorspeld door het default model.



Figuur 3.6. Ontwikkeling van de populatie wolven in Nederland volgens veldgegeven (punten) en volgens het default model. Zwart: populatieomvang. Blauw: aantal welpen. Oranje: aantal roedels.

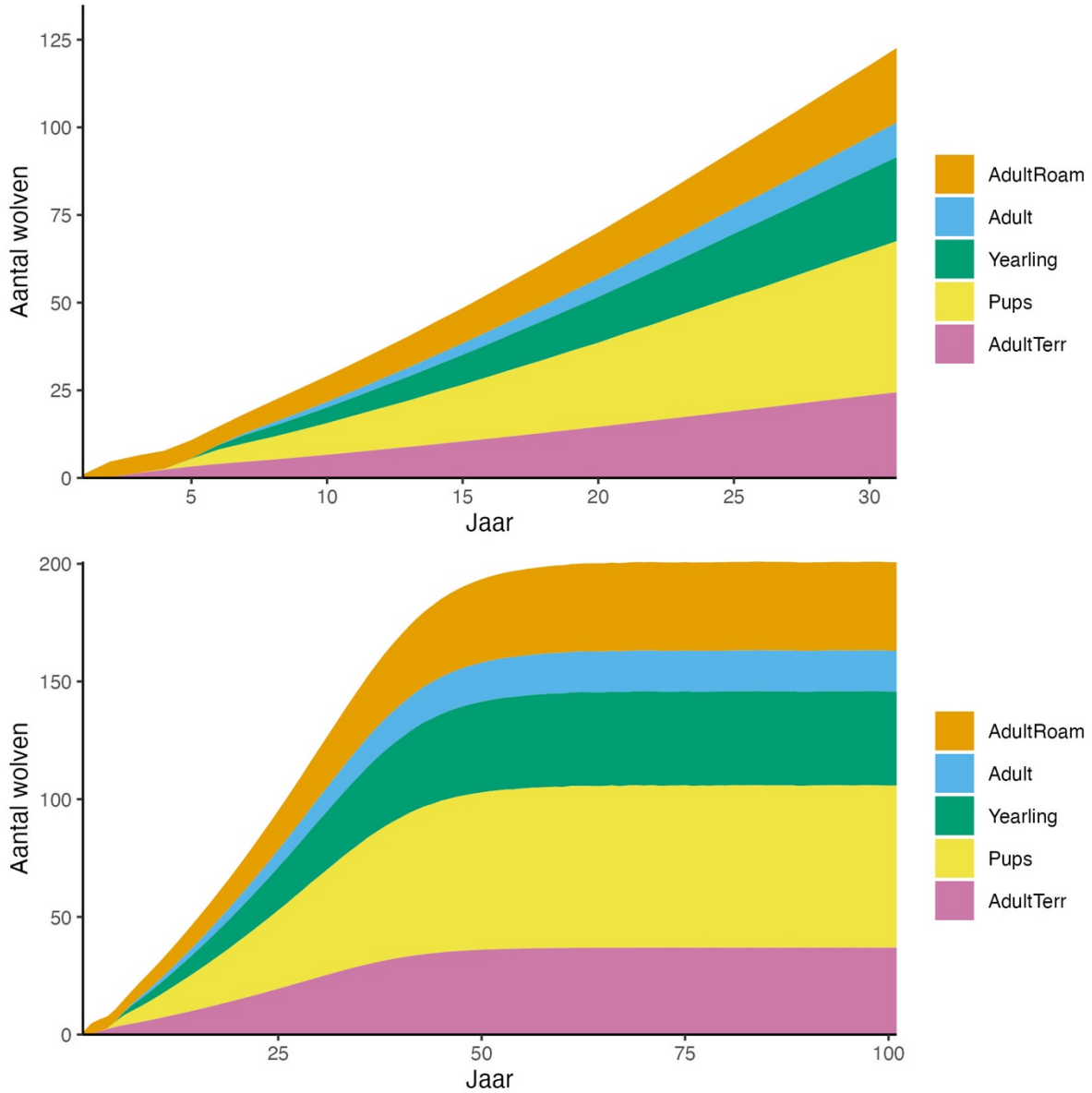
De dichtheidsafhankelijke processen (vestigingskans neemt af naarmate de draagkracht wordt bereikt) spelen niet binnen de 30 simulatiejaren van het default model. Deze processen gaan pas werken als het model 100 jaar simuleert. Het aantal roedels stabiliseert dan, maar het

aantal dispergerende wolven groeit nog lang door. Deze kunnen zich niet vestigen maar nemen door voortplanting en immigratie nog een tijd toe, tot geboorte en immigratie enerzijds en sterfte en emigratie anderzijds in balans komen (figuur 3.7).



Figuur 3.7. Ontwikkeling van de populatie wolven in Nederland volgens het modelvariant 'standaard' over 100 jaar simulatiejaren. Groen: gemiddelde populatie +/- standaarddeviatie. Blauw: aantal volwassen wolven. Oranje: aantal roedels.

De populatie bestaan uit welpen, jaarlingen, adulten en dominante adulten. Daarnaast is er een flink aantal zwervende wolven aanwezig (figuur 3.8). Het aandeel dispergerende wolven blijft in de eerste dertig jaar in het default-model nog beperkt.



Figuur 3.8. Ontwikkeling van de populatie wolven in Nederland volgens het default model na 30 jaar (boven) en 100 jaar (onder). Kleuren staan voor de stadia.

3.6.2 Varianten

Veranderingen van parameters volgens de verschillende varianten hadden in een aantal gevallen nauwelijks, en in een aantal gevallen een flinke invloed op de groei van de populatie, de populatieomvang en het aantal roedels (tabel 3.5).
In de volgende paragrafen bespreken we een aantal varianten, die de uiteindelijke populatieomvang na 30 jaar flink verschilden van het default model: de varianten met grotere worpen, de modelvariant met verschil in mortaliteit, en de modelvariant met een hogere vestigingskans.

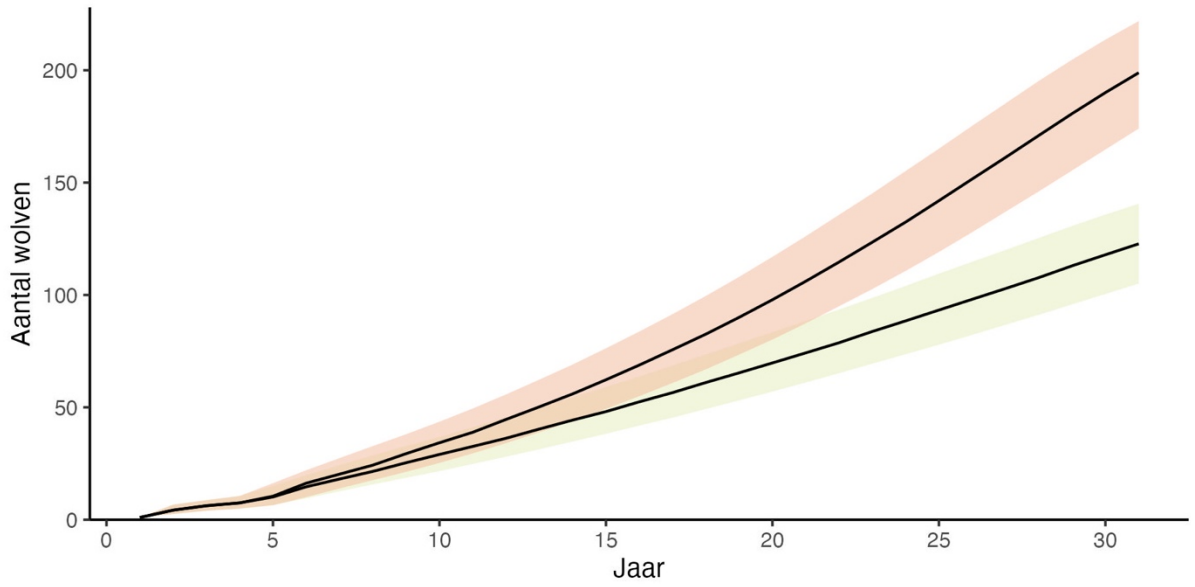
De overige varianten zijn besproken in Bijlage 2.

Tabel 3.5. Samenstelling van de wolvenpopulatie op jaar 30 van de simulatie van de verschillende modelvarianten.

Modelvariant	Populatieomvang	Welpen	Jaarlingen	Subdominante adulte	Dominante adulten	Zwervende adulten	Aantal roedels	Roedelgrootte
Default	122	43	24	10	24	21	12	8
1. Worpgrootte dichtheidsafhankelijk	106	36	20	8	23	23	12	8
2. Mortaliteit dichtheidsafhankelijk	63	21	12	5	13	13	6	8
3. Grotere worpen	198	74	41	17	32	34	16	10
4. Maximum draagkracht	126	45	25	10	25	21	13	8
5. Minimum draagkracht	104	35	20	8	20	20	10	8
6. 2x aantal migratie	175	61	35	15	33	32	17	9
7. 2x zoveel immigratie	209	70	40	17	38	44	19	9
8. Geen migratie	0	0	0	0	0	0	0	2
9. Overleving lager	19	5	2	1	5	6	2	6
10. Overleving zwerver lager	69	23	13	5	14	13	7	8
11. Verlatingskans roedels hoger	112	41	23	4	23	20	12	8
12. Vestigingskans lager	43	13	7	3	8	12	4	8
13. Vestigingskans hoger	252	84	49	21	45	52	23	9

Worpgrootte

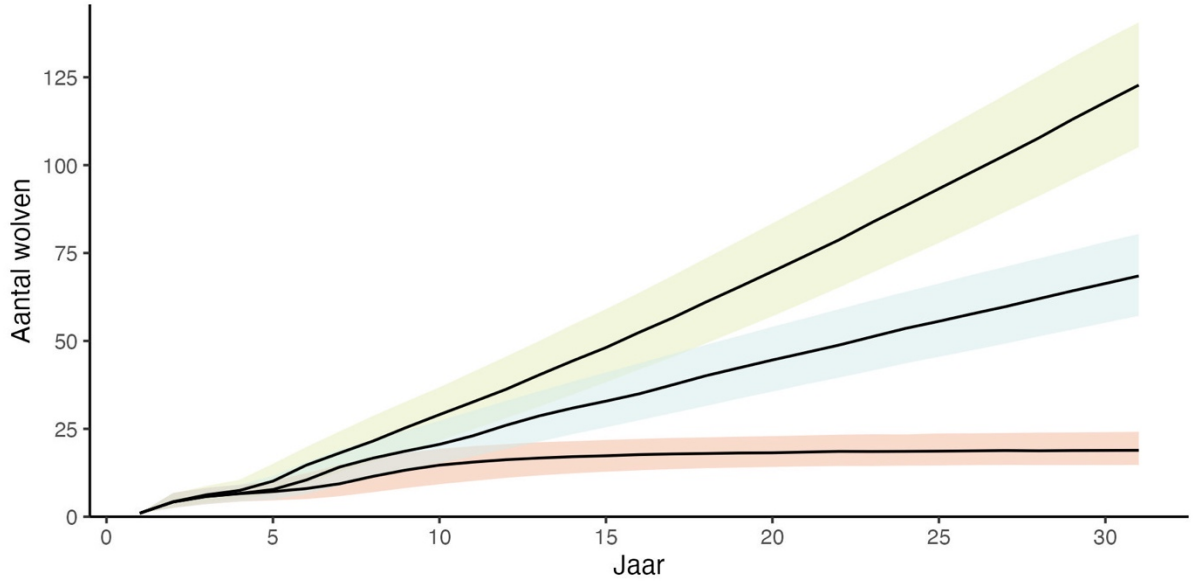
In de ondergaande figuur 3.9 is modelvariant 3 en het default model weergegeven. Een grotere worp (6 i.p.v. 4.7) zorgt voor een bijna twee keer zo grote populatie na 30 jaar.



Figuur 3.9. Omvang van de wolvenpopulatie (en standaarddeviaties) van 10.000 simulaties van 30 jaar populatieontwikkeling. Groen: default model, rood: modelvariant 3: grotere worpen.

Sterfte

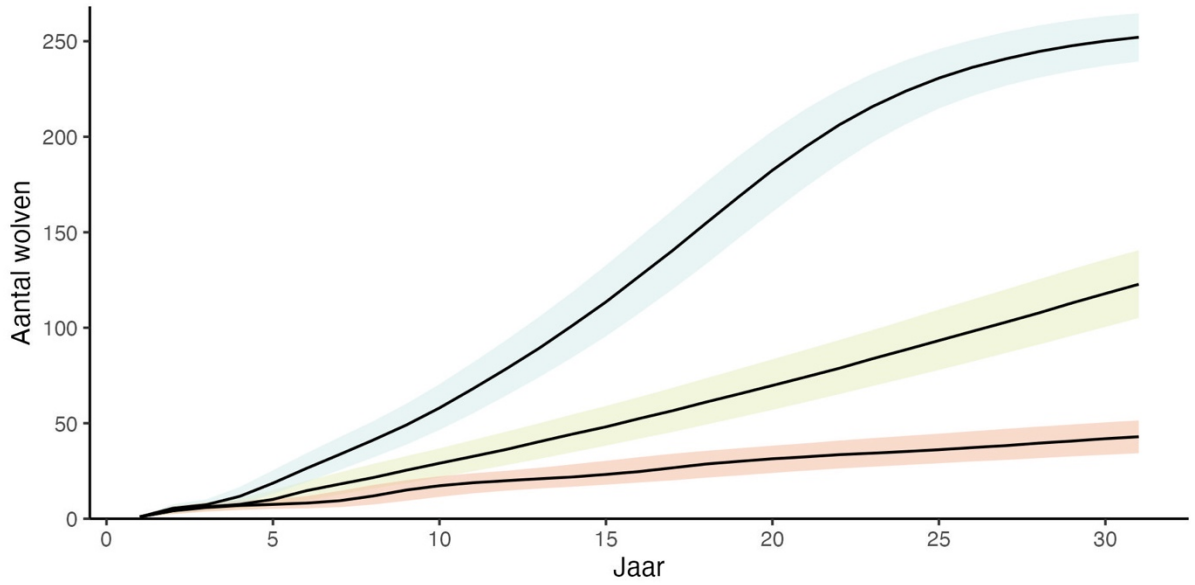
Bij twee varianten is de mortaliteit gewijzigd. In modelvariant 9 sterft er jaarlijks bij alle stadia en leeftijden 10% meer. Bij dit modelvariant neemt de populatie nauwelijks toe, en daalt na 30 jaar de omvang zelfs enigszins. In modelvariant 10 is er 10% meer jaarlijkse sterfte dan in het default model bij alleen zwervende wolven. Dit heeft langzamer groeiende populatie als resultaat (figuur 3.10).



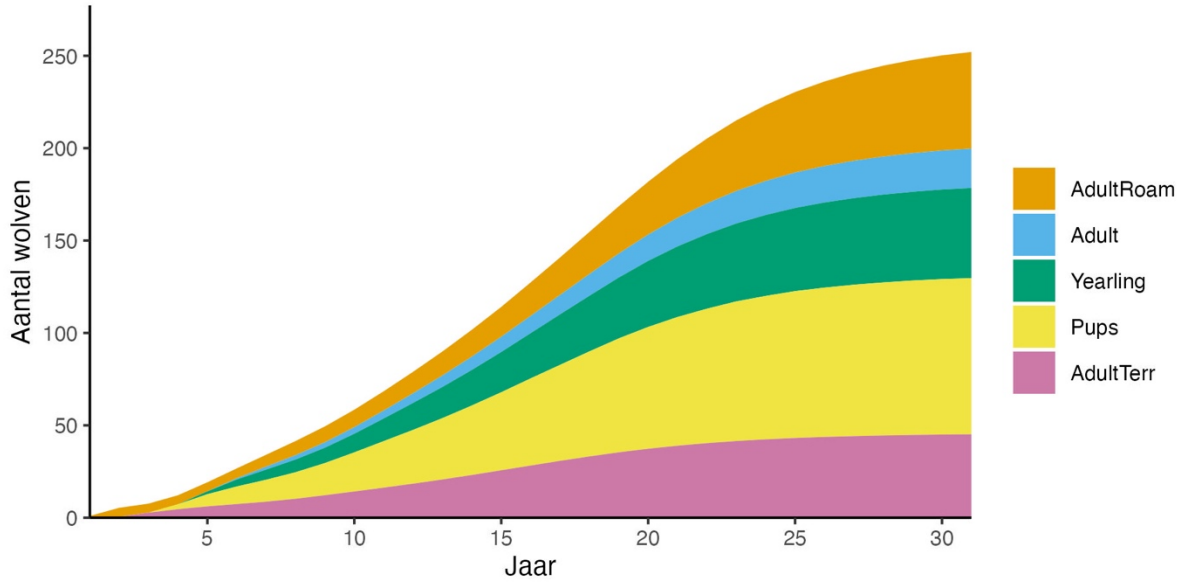
Figuur 3.10. Omvang van de wolvenpopulatie (en standaarddeviaties) van 10.000 simulaties van 30 jaar populatieontwikkeling. Groen: default model, rood: modelvariant 9: er is bij alle leeftijden en stadia 10% meer sterfte. Blauw: modelvariant 10: er is 10% meer sterfte onder dispergerende wolven.

Vestigingskans

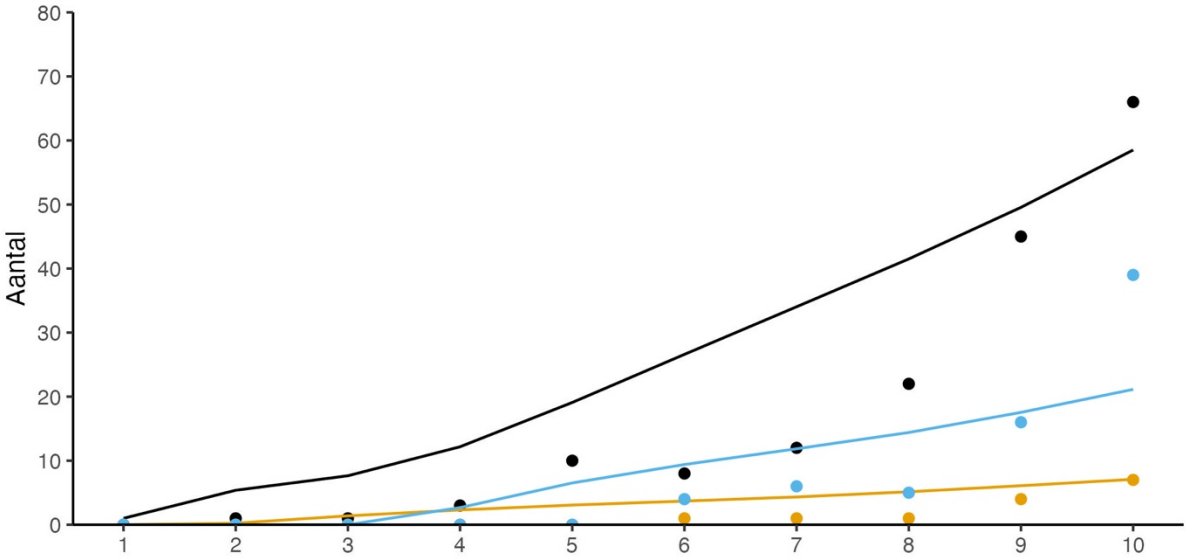
Tot slot zijn twee varianten van de wolvenpopulatie doorgerekend waarbij het aandeel van de zwervende wolven die een roedel kan vormen 25% en 90% was, in plaats van de 50% bij het default model. Het had zeker bij een hogere vestigingskans een behoorlijke grote invloed op de groeisnelheid van de populatie (figuur 3.11) en het aantal wolven dat zich in jaar 30 in Nederland bevindt. Een lagere vestigingskans zorgt voor een kleine, stabiele populatie. Een hoge vestigingskans zorgt voor een steeds snellere groei en een veel grotere populatie na 30 jaar. De samenstelling van de wolvenpopulatie is ook hier weer roedels, die bestaan uit welpen, jaarlingen, subdominante en dominante adulten wolven, plus een aantal zwervende wolven (figuur 3.12). De voorspelde ontwikkeling van de aantallen wolven, aantal roedels en aantal welpen sluit beter aan bij de velddata dan de voorspelde ontwikkeling volgens het default model.



Figuur 3.11. Omvang van de wolvenpopulatie (en standaarddeviaties) van 10.000 simulaties van 30 jaar populatieontwikkeling. Groen: default model, rood: modelvariant 12: initieel kan 25% van de zwervende wolven per jaar een territorium te vestigen. Blauw: modelvariant 13: initieel kan 90% van de zwervende wolven per jaar een territorium vestigen.
Bij alle varianten neemt, naarmate het aantal roedels het maximum aantal benaderd, neemt dit vestiging af tot 0%.



Figuur 3.12. Ontwikkeling van de populatie wolven in Nederland volgens de variant waarbij initieel 90% van de zwervende wolven per jaar een territorium kan vestigen. Naarmate het aantal roedels het maximum aantal benaderd, neemt dit aandeel af tot 0%.



Figuur 3.13. Ontwikkeling van de populatie wolven in Nederland volgens veldgegeven (punten) en volgens modelvariant 13: vestigingskans 90% i.p.v. 50% (lijnen). Zwart: aantal wolven, Blauw: aantal welpen, en oranje: aantal roedels. Modeljaar 1 is gelijkgesteld aan de velddata van 2014, etc.

3.7 DISCUSSIE EN AANBEVELINGEN

3.7.1 Conclusies modelvoorspellingen

Het default model met de gebruikte parameters voor de groei van de wolvenpopulatie van de afgelopen 10 jaar onderschat het aantal territoria, aantal welpen en de omvang van de populatie. De populatie groeit in werkelijkheid sneller. Dit is waarschijnlijk te wijten aan één of meerdere niet bij de Centraal-Europese wolven passende parameters. Een deel van de parameters is afkomstig uit onderzoek in Noord-Amerika of de Alpen en soms uit populaties die een lange stabiele omvang kennen. Mogelijk zijn deze niet representatief voor het daadwerkelijke territorium gebruik, omvang reproductie, reproducerende adulten of aanwezigheid van wolven binnen de huidig bekende (type) leefgebieden in Nederland. Door varianten van het model te maken met andere waarden voor de parameters die onzeker zijn, is er inzicht verkregen in de effecten van die onzekerheden op de voorspellingen van populatieomvang.

Het model, een aantal inzichten in de verwachte ontwikkeling van de wolvenpopulatie:

- In geen van de varianten sterft de Nederlandse populatie uit. Dit komt mede omdat er een regelmatige influx is van dieren uit het nabije buitenland. De maximale draagkracht wordt niet in alle varianten bereikt, maar wel in de modelvariant met hoge vestigingskans.

- In alle varianten ontstaat een wolvenpopulatie die bestaat uit gevestigde roedels en zwervende dieren. De roedels bestaan uit welpen, jaarlingen en dominante en subdominante adulten. De groep zwervende wolven wordt gevormd door dieren die uit het buitenland naar Nederland immigreren en uit dieren die in Nederland zijn geboren. Het model gaat er van uit dat een deel van die wolven Nederland op een gegeven moment verlaat.

Als het default model over 100 jaar wordt berekend, ontstaat de bekende S-curve: langzame start, snelle groei, en als de draagkracht wordt bereikt een afvlakking: de populatie is dan stabiel.

De groei van de populatie is in de meeste varianten zo beperkt dat de populatie deze afvlakking niet bereikt. Vaak wordt het maximum aantal roedels wel bereikt, maar is het aantal zwervende wolven in de populatie nog aan het groeien. Alleen in de variant waarbij de omvang van vestiging initieel hoger ligt dan het default model bereikt de populatie binnen 30 jaar een stabiele omvang.

In het default model is een vestigingskans opgenomen van 50%. Deze kans is afkomstig uit een Noord-Amerikaanse studie en wordt in vrijwel alle populatiemodellen gebruikt (zie paragraaf 3.2). Deze waarde lijkt echter voor de Nederlandse situatie niet op te gaan en voor dit model te laag te zijn.

De variant waarbij de vestigingskans initieel hoger is dan het default model bereikt de populatie binnen 30 jaar een stabiele omvang. De populatieontwikkelingen die dit model voorspelt over de eerste 10 jaar, passen goed bij de aantallen wolven, roedels en aantal welpen dat in de afgelopen 10 jaar daadwerkelijk in Nederland is waargenomen.
Aanbeveling is daarom om voor toekomstige modelleersessies van een hogere vestigingskans uit te gaan, zolang er geen velddata zijn over het aandeel zwervende wolven dat zich per jaar weet te vestigen voor West-Europa.

3.7.2 Aanbeveling: verbeteren model met nieuw opgedane kennis

Naarmate wolven zich langer ophouden in Nederland, zal de hoeveelheid data over vestiging, voortplanting en sterfte toenemen. Met de juiste dataverzameling en analyses komt er dus meer lokale kennis. Daarbij is het advies om speciaal de analyses uit te breiden naar het verkrijgen van goede inschattingen over de worpgrootte, emigratie (zie aanbeveling 3.7.4), vestigingskans en de relatie met dichtheid.
De populatievoorspelling zal daarmee steeds meer op lokale gegevens en steeds minder op informatie van (Oost)Europese of zelfs Noord-Amerikaanse wolvenpopulaties gebaseerd zijn. Dat is belangrijk, omdat wolven in Nederland in een nieuw type landschap (leefgebied) terecht komen en er andere processen zullen ontstaan dan die we kennen van het (verspreidings-) gedrag uit vroegere tijden of over wolven in minder antropogene landschappen[43].
Het is dan mogelijk van beleids- en beheerscenario's de effecten op de populatiedynamiek te voorspellen. Het is van belang om daarbij steeds de doelen van de modelstudie, de beleids- en beheervragen, in het oog te blijven houden. Cochrane geeft 11 regels voor effectieve omgang met modellen in natuurbeheer (Bijlage 4).
De belangrijkste parameters en mogelijke analyses worden hieronder kort besproken.

3.7.3 Worpgrootte

Mogelijk is de gebruikte worpgrootte onderschat. Deze is voor Nederland afgeleid van cameravalbeelden (zie paragraaf 2.4.2 Roedels en voortplanting). Welpen komen meestal pas een paar maanden na de geboorte in beeld. Als de worpgrootte onderschat wordt, omdat er al

[43] Kuijper, D.P.J., Diserens, T.A., Say-Sallaz, E., Kasper, K., Szafrańska, P.A., Szewczyk, M., Stępniak, K.M., Churski, M., 2024. Wolves recolonize novel ecosystems leading to novel interactions. Journal of Applied Ecology 1365-2664.

sterfte heeft plaatsgevonden voordat de welpen in beeld komen, wordt een deel van de sterfte die in een jaar optreedt in het model dubbel verrekend, met een geringe groei tot gevolg. De modelvoorspellingen volgens de modelvariant met een grotere worpgrootte past dan ook beter bij de populatieontwikkeling zoals die gemeten is.

3.7.4 Migratie

De immigratie is nu afgeleid uit de genetische monitoring in Nederland, en de emigratie is geschat aan de hand van anekdotische gegevens (zie paragraaf 3.4.6). Daarnaast is immigratie opgenomen als een stochastisch proces rond een vast gemiddelde. Oftewel, de immigratie neemt niet toe als de Duitse of Belgische populaties groeien, en neemt niet af als Nederland 'vol' raakt. Het is echter een belangrijke factor: veranderingen in deze parameters hebben een groot effect op de voorspelde populatieontwikkeling (zie bijlage 2).

3.7.5 Jaarlijkse overleving, dispersie en vestigingskans

Voor het model is gebruik gemaakt van jaarlijkse overlevingscijfers per leeftijd/stadium uit de literatuur. Idealiter waren hiervoor overlevingscijfers van in Nederland voorkomende welpen, jaarlingen, adulte zwervende wolven en subdominante en dominante adulte wolven in de roedel gebruikt. Maar deze zijn (nog) niet voor al deze stadia bekend.

Overleving kan worden berekend uit de resultaten van de genetische monitoring. Die monitoring kan gezien worden als een merk-terugvang dataset, vergelijkbaar met geringde vogels die regelmatig worden teruggevangen. Voor zulke gegevens zijn goede statistische methoden ontwikkeld voor de bepaling van jaarlijkse overleving én de kans van overgang van bijvoorbeeld zwervende naar gevestigde wolf, of over dispergerende dan wel bij de roedel blijvende jaarlingen[44]. Daarbij wordt rekening gehouden met de kans dat een dier niet wordt waargenomen of niet wordt gevonden nadat het gestorven is.

Voor dergelijke analyses is wel per stadium/leeftijd een representatieve en voldoende grote steekproef nodig. Met name voor overlevingsbepaling van welpen en jaarlingen en vooral van gevestigde dieren. Hiervan zijn voor een betrouwbare steekproef nu nog onvoldoende lange datareeksen beschikbaar.

3.7.6 Aanbeveling: buurlanden als populaties

In de huidige versie van het model zijn buurlanden een statische eenheid: er komen wolven vanuit het buitenland naar Nederland en er verdwijnen wolven die naar het buitenland ‘emigreren’. Dit is een vereenvoudiging van de werkelijkheid. Om meer recht te doen aan de werkelijke dynamiek van wolven in West-Europa zouden ook bijvoorbeeld België en Duitsland gemodelleerd kunnen worden. Er worden dan 3 deelmodellen opgesteld, voor elk land 1, met elk hun eigen karakteristieke voortplanting en overleving, die wolven kunnen uitwisselen.

Als alternatief kan het model worden geparametriseerd voor de gehele Centraal-Europese populatie of bijvoorbeeld voor het deel van de populatie dat nu voorkomt in Duitsland, Nederland en België.

[44] Cooch, E.G. & White, G.C., 2023. Program MARK - A Gentle Introduction. http://www.phidot.org/software/mark/docs/book/

4 VERSPREIDING EN TOEKOMSTPERSPECTIEF

4.1 ALGEMENE AANPAK

De meest eenvoudige, en een heel gebruikelijke manier om verspreidingsbeelden van soorten te maken is het simpelweg plotten van gedane waarnemingen op een kaart. Vaak gebeurt dat geaggregeerd, d.w.z. niet op exacte coördinaten, maar opgeschaald tot een raster van bijvoorbeeld blokjes van 1x1 kilometer of 5x5 kilometer. Als het waarnemingsproces perfect zou zijn, zou dit de verspreiding van de wolf in Nederland weergeven. Het waarnemingsproces, het proces waarin de aanwezigheid van een diersoort tot een waarneming komt, is echter zelden perfect. Daarom noemt men een kaart met waarnemingen de 'naïeve verspreiding' (*naive occupancy*).

Er zijn een aantal redenen waarom het waarnemingsproces zelden perfect is. Ten eerste laat een dier niet altijd sporen achter, en wordt het niet altijd gezien. Dat geldt nog sterker voor nacht actieve of beheerde diersoorten. Ten tweede kan het zijn dat een waarneming niet gemeld wordt. Ten derde kan het zijn dat niet overal waarnemers (kunnen) komen. In een gebied dat moeilijk toegankelijk is zal actief geïnventariseerd moeten worden. Al met al onderscheiden we vier uitkomsten van het observatieproces. Twee liggen er voor de hand: een dier is aanwezig en wordt waargenomen (positieve waarneming) of een dier is niet aanwezig en wordt niet waargenomen. Dan is er de mogelijkheid dat een dier aanwezig is, maar niet wordt waargenomen. Tot slot kan het zelfs zijn dan een soort niet aanwezig, maar wel wordt waargenomen: een vals positieve waarneming. Die laatste situatie lijkt misschien vreemd, maar kan voorkomen, wanneer de soort (of sporen) voor een andere soort wordt aangezien. Denk bijvoorbeeld aan een zwartkopmeeuw, die door een beginnende vogelaar wordt gedetermineerd als een kokmeeuw. Of, dichter bij het onderwerp van dit rapport, een hond die wordt aangezien voor een wolf.

Voor een goede omgang met de laatste situatie hanteert BJ12 net als veel anderen landen een validatieproces. Daarbij krijgen waarnemingen een score van betrouwbaarheid op basis van vastgelegde regels: de SCALP-methodiek.[45] In het opstellen van het verspreidingsbeeld worden alleen waarnemingen met een SCALP categorie C1 en C2 opgenomen. Zie ook paragraaf 1.3.

Voor de omgang met de andere drie situaties (niet melden, niet (goed) kunnen tellen en het niet achterlaten van sporen) is een specifieke statistische methodiek ontwikkeld: occupancy modelling[46].

Door rekening te houden met de trefkans (de kans dat een soort wordt waargenomen) wordt met deze methode het naïeve verspreidingsbeeld omgezet naar het waarschijnlijke verspreidingsbeeld: 'de kans op voorkomen (occupancy)'.
Daarbij kunnen ook de relatie tussen allerlei ander factoren op de kans op voorkomen én de kans op waarnemen worden bepaald. Denk dan aan bijvoorbeeld het effect van percentage bos op het voorkomen, en het aantal bewoners in het gebied op de kans dat een soort wordt gezien. Met die relatie kan ook worden ingeschat wat de verspreiding is (of zal worden) op locaties die niet zijn geïnventariseerd, of die tot op heden nog buiten het daadwerkelijke verspreidingsgebied liggen.

[45] Wolf Alpine Group, 2022. The integrated monitoring of the wolf alpine population over 6 countries. Report for LIFE WolfAlps EU project LIFE18 NAT/IT/000972, Action A5.
[46] McKenzie, D.I., Nichols, J.D., Royle, J. Andrew, Pollock, K.H., Baily, L.L., Hines, J.E.,2017. Occupancy estimation and modeling. Inferring patterns and dynamics of species occurence., Second edition. Academic Press, London, UK.

De hierboven geschetste methode is in dit rapport gebruikt om de huidige verspreiding en de (potentiële) toekomstige verspreiding in te schatten. In de onderstaande paragrafen is eerst verder ingegaan op de gebruikte gegevens en de gebruikte rekenmethode. De precieze programmatuur, berekeningen en details over de resultaten worden weergegeven in bijlage 3. Vervolgens wordt het naïeve verspreidingsbeeld gepresenteerd. De kans op waarnemen, de kans op voorkomen én de factoren die daarop invloed hebben zijn berekend. De uitkomsten zijn vervolgens gebruikt om naast het naïeve verspreidingsbeeld ook de verspreiding in het huidige gebied van voorkomen, alsmede de potentiële verspreiding te voorspellen.

4.2 WERKWIJZE

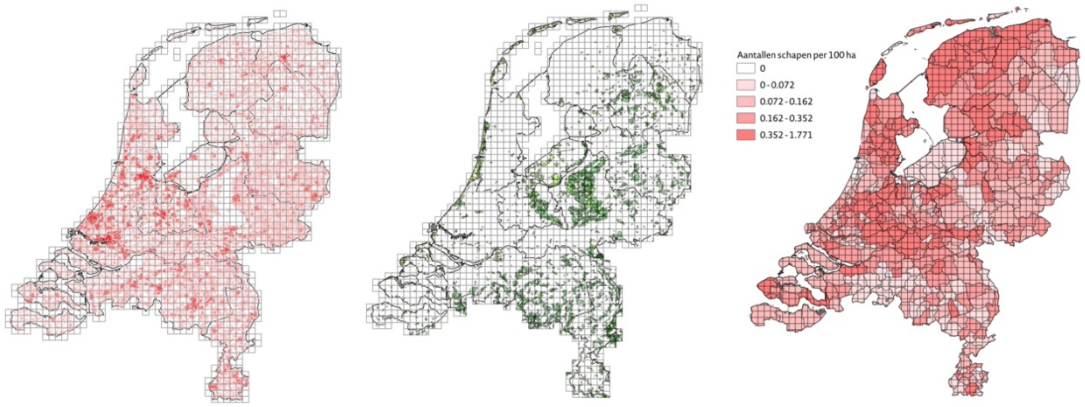
4.2.1 Gebruikte gegevens

Bij het opstellen van deze analyse is alleen gebruik gemaakt van gevalideerde C1 en C2 waarnemingen volgens SCALP criteria[47]. Daarbij gaat het om zichtwaarnemingen, wolvenuitwerpselen en prooi resten uit de passieve, of door het Wolvenmeldpunt uitgevoerde, actieve monitoring en schademeldingen. Bij wolven uitwerpselen, prooi resten en schademeldingen is in veel gevallen op basis van DNA-analyse door WENR bepaald of het al dan niet om wolf ging.

Voor de interpretatie van trefkans en voorkomen, en het opstellen van een verwachting van het ware verspreidingsbeeld is ruimtelijke data gebruikt over:
- bevolkingsdichtheid.
- aandeel bos en heide.
- het aantal gehouden schapen.

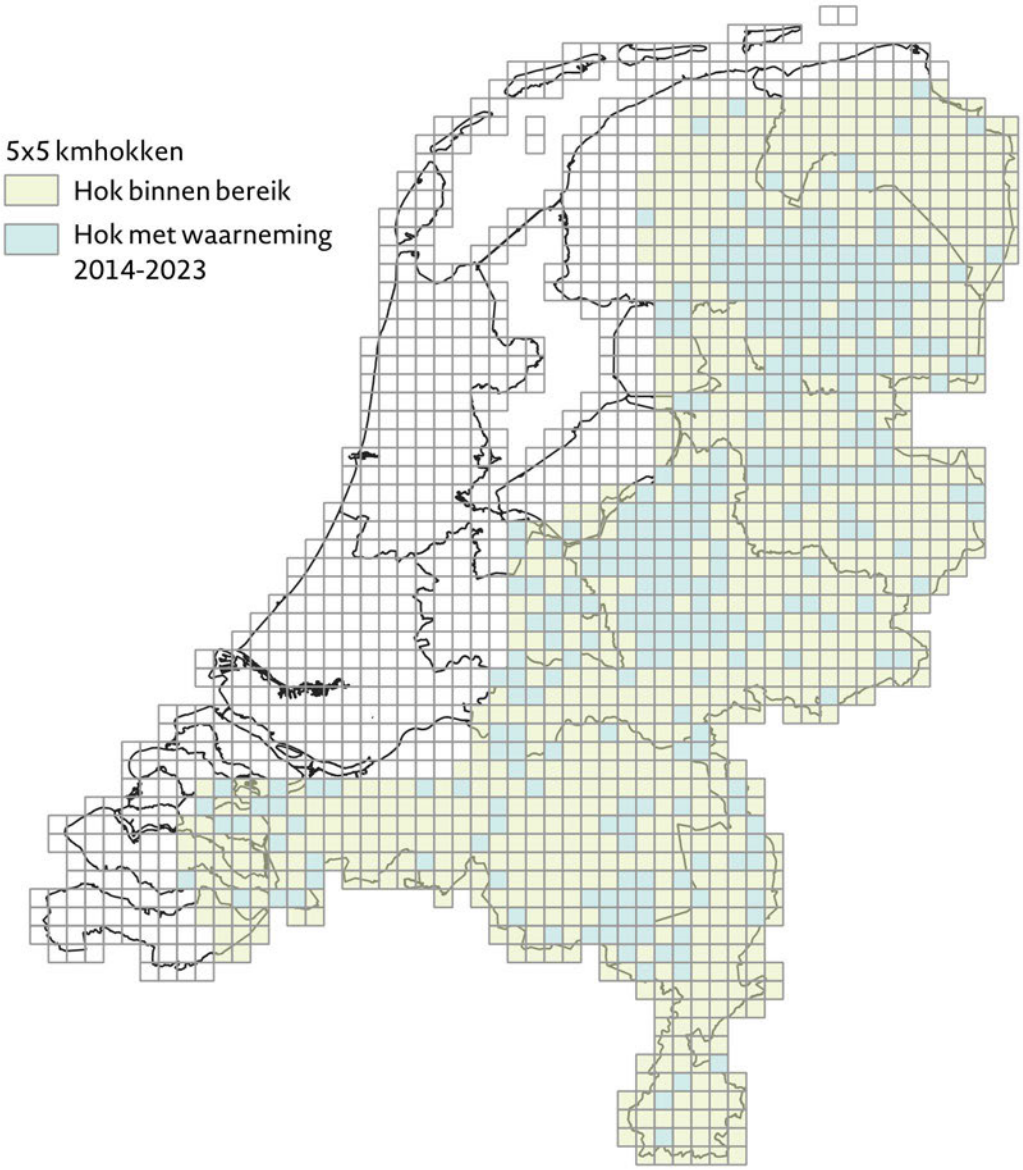
Voor gegevens van de bevolkingsdichtheid is gebruik gemaakt van de CBS-gegevens op 500 x 500 meter gridcellen. (https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/nederland-regionaal/geografische-data/kaart-van-500-meter-bij-500-meter-met-statistieken)
Deze zijn omgerekend naar het aantal bewoners per 5x5 km-hok.
Voor de oppervlakte bos per 5x5 km-hok is gebruik gemaakt van de CORINE dataset (https://doi.org/10.2909/960998c1-1870-4e82-8051-6485205ebbac)
Omdat er op moment van de analyse alleen data over het aantal gehouden schapen per gemeente beschikbaar was (https://opendata.cbs.nl/statline/), moest er een extra bewerking worden uitgevoerd om deze data terug te brengen naar 5x5 km-hokken. Als een 5x5 km-hok twee gemeenten bevatte, is het aantal schapen gemiddeld naar oppervlakte. In figuur 4.1. zijn deze brongegevens als kaartbeelden opgenomen.

[47] SCALP staat voor 'Status and Conservation of the Alpine Lynx Population'. Dit is een systematische aanpak die in 1995 in eerste instantie is ontwikkeld om de status van de lynx in de Alpen te onderzoeken, maar inmiddels wordt gebruikt voor het (landsgrens overschrijdend) monitoren van alle grote carnivoren binnen Europa. Het gaat uit van indeling van informatie in drie categorieën of score's: Categorie 1 (harde bewijzen), C2 (bevestigde waarneming), C3 (onbevestigde waarneming) en F (Verkeerde waarneming). Nadere info is te vinden in Klees, D., Van Leeuwen, J. & Van Norren, E., 2019. Monitoringsplan Wolf. Bij12, Utrecht.



Figuur 4.1. Bevolkingsdichtheid, bos en aantal gehouden schapen.

Bij de meeste occupancy studies is het studiegebied duidelijk afgebakend: er is een gebied van interesse waar, zover mogelijk, actief geïnventariseerd wordt. In het geval van de wolf bepaalt het waarnemend publiek, de aangetroffen schade en dus de wolf zelf het gebied dat geïnventariseerd wordt. Toch moet voor de analyse een studiegebied worden afgebakend. Als heel Nederland in de analyse betrokken zou worden, is de verhouding tussen 5x5 km-hokken zonder waarnemingen en met waarnemingen ongelijk. Dat zou tot gevolg hebben dat ook landschapstypen (en bevolkingsdichtheden) worden meegenomen in de analyse die de wolf niet heeft kunnen kiezen, simpelweg omdat ze nog te ver lagen. Illustratief zijn daarbij wellicht de Waddeneilanden. In theorie zijn die bereikbaar, maar het is niet waarschijnlijk dat de wolf deze in de periode 2014-2023 heeft kunnen bereiken.
Om toch enigszins een objectieve keuze voor het studiegebied te maken, zijn bij de trefkansanalyse niet alleen de 5x5 km-hokken betrokken waar ooit een wolf is gezien, maar ook de daartussen liggende hokken (figuur 4.2). Door dit studiegebied te kiezen wordt de trefkans en occupancy alleen berekend voor 5x5 km-hokken waar de wolf met enige zekerheid aanwezig had kunnen zijn. Die zijn gekozen door rond de wolvenwaarnemingen uit de periode 2014-2023, een 100% minimum convex polygoon te tekenen. Dit is aangevuld met de 5x5 km-hokken die tussen deze polygoon en de oostelijke en zuidelijke landsgrens liggen.



Figuur 4.2. Naïeve occupancy in de periode 2014-2023: 5x5 km-hokken met waarnemingen van wolven, en de hokken die het studiegebied uitmaken.

4.2.2 Implementatie

Om meer kennis op te doen van de trefkans en de ware verspreiding van wolven in Nederland zijn twee analyses uitgevoerd; een analyse van trefkans en verspreiding over de jaren 2014-2023 en een analyse van trefkans en verspreiding én de voorspelling van de verspreiding in 2023.

De eerste analyse is een analyse van de occupancy en trefkans over de jaren 2014-2023. Daarvoor zijn de waarnemingen samengevat: per 5x5 km-hokken en per maand is bepaald of er tenminste 1 zeker waarneming van een wolf is gedaan, of niet. De meetlocaties zijn dus de hokken, de meetrondes zijn de maanden binnen elk jaar. Vervolgens is hiervan de occupancy en trefkans berekend via occupancy modellering, waarbij een Bayesian benadering gebruikt is. Voordelen van deze benadering is dat op voorhand beschikbare informatie gebruikt kan worden

en de implementatie snel en flexibel is,[48]. Daarbij wordt aangenomen dat de trefkans over de jaren gelijk blijft.

Occupancy en trefkans zijn daarbij als volgt gemodelleerd:

- de occupancy is een functie $z_{i,}$ die de vorm heeft van een Bernoulli functie met kansparameter ψ, waarbij op volgende jaren de kans op bezet blijven ϕ is, en de kans op bezetting van een niet-ingenomen hok γ is.
- het waarnemingsproces is een functie y die de vorm heeft van Binomiale kansverdeling met kansparameters $p*z_i$ en n.

Bij deze eerste occupancy-analyse van wolven in Nederland nemen we voor de occupancy ψ, de persistentiekans en kolonisatiekans γ, trefkans p als minimaal informatieve prior een Beta-kansverdeling met gemiddelde en spreiding 1.
Er is daarbij vanuit gegaan dat occupancy en trefkans binnen het jaar niet veranderen maar de bezetting tussen de jaren door kolonisatieprocessen wel -kunnen- veranderen. Het gaat dus om een dynamisch occupancy-model, waarmee we inzicht krijgen in veranderingen in de verspreiding van de wolf in Nederland terwijl er rekening wordt gehouden dat dieren gemist worden.

Bij de tweede analyse worden maanden als meetronden beschouwd en de hokken als monitoringslocaties. De occupancy en trefkans worden beschouwd als constanten over het hele jaar. In deze analyse worden de aantallen inwoners, dekking van bos en heide en de aantallen gehouden schapen betrokken als covarianten voor de occupancy. Daartoe worden deze geschaald naar een verdeling met gemiddelde 0 en spreiding 1, met behulp van de functie standardize uit R-library wiqid. Daarnaast zijn er gepoogd modellen op te stellen met indeling van aantal schapen en bevolkingsdichtheid in discrete klassen (‘veel of weinig bevolking’, ‘veel of weinig schapen’). De occupancy wordt dan statistisch gemodelleerd als functie van inwoners, bos, bos en heide en aantallen schapen in elk 5x5 kmhok *i*:

$$\text{logit}(\psi_i) = B_0 + B_{\text{inwoners}}\ \text{Inwoners}_i + B_{\text{bos}}\ \text{Bos}_i + B_{\text{schapen}}\ \text{Schapen}_i$$

Als er een sterke relatie wordt gevonden tussen deze factoren en de occupancy, kan vervolgens op basis van inwoners, bos en aantal schapen een verwachtingskaart van voorkomen worden opgesteld.

Er zijn bij het uitvoeren van de analyses zowel informatieve als niet-informatieve prior voor de covariaten een uniforme verdeling van -5 tot 5 gebruikt.

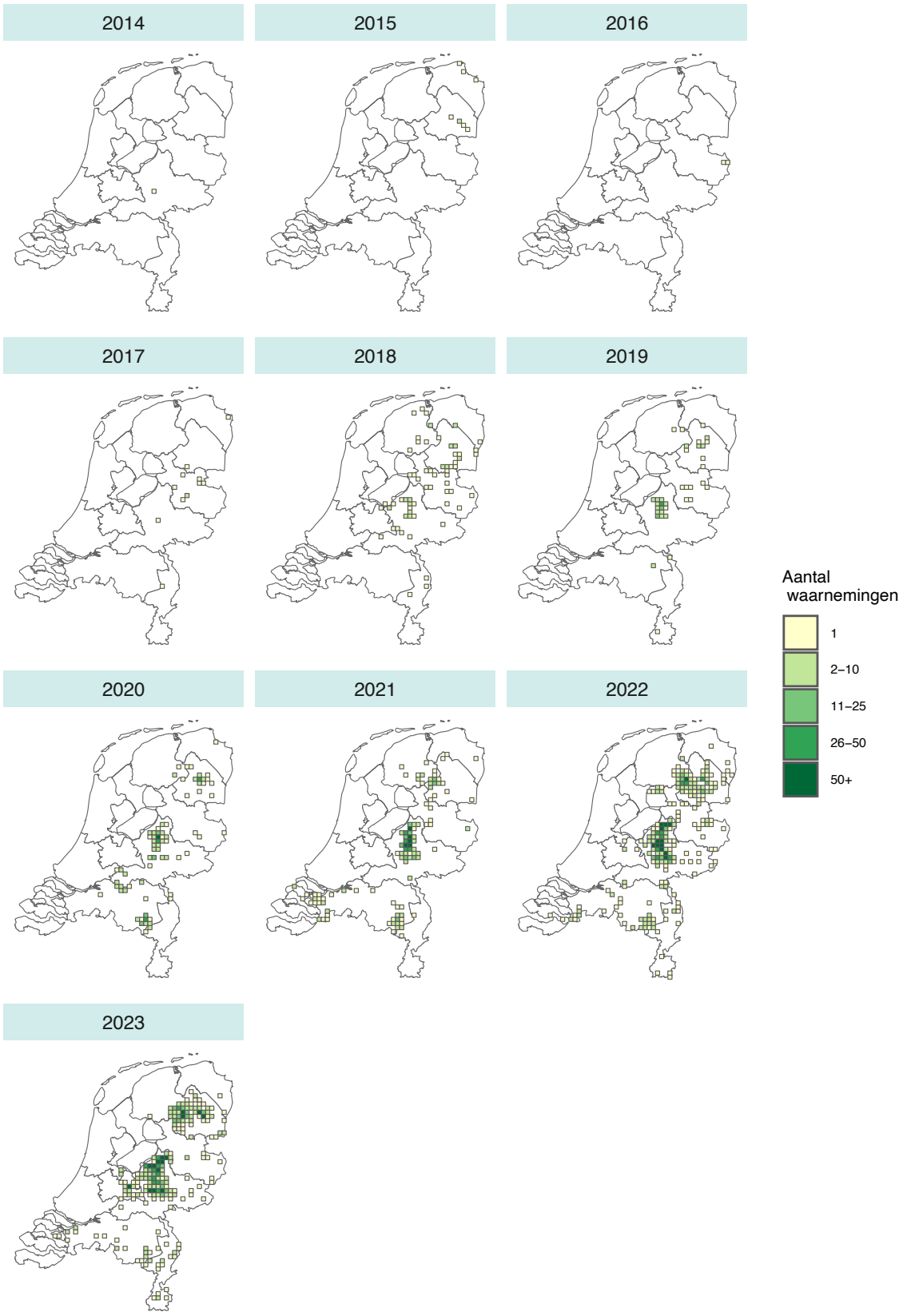
De twee analyse zijn uitgevoerd met R en JAGS, via R packages ‘jagsgui’.

4.3 RESULTATEN

4.3.1 'Naïeve verspreiding'

Zoals beschreven in hoofdstuk 3 neemt na de eerste waarneming van een wolf in 2014 het aantal waarnemingen en de verspreiding in die waarnemingen gestaag toe. Figuren 4.2 en 4.3 tonen nogmaals de 5x5 km-hokken waarin in 2014-2023 tenminste eenmaal een betrouwbare waarneming van een wolf is vastgesteld.

[48] Schaub, M & M. Kéry, 2022. Integrated population models. Theory and ecological applications with R and Jags. Academic Press, Londen.



Figuur 4.3 Naïeve occupancy per jaar: hokken waarin tenminste 1 gevalideerde C1 of C2 waarneming van een wolf gedaan is.

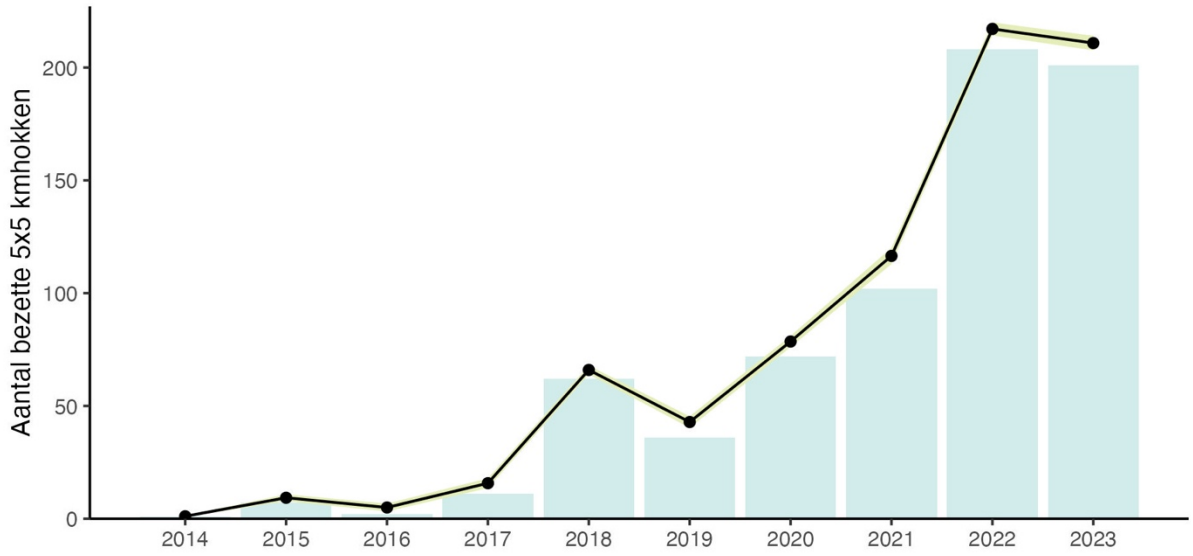
4.3.2 Occupancy in de periode 2014-2023

Bij deze analyse worden op basis van de waarnemingen per maand de occupancy, trefkans, de kans dat een soort op een locatie blijft en de kans dat een lege locatie bezet raakt. Daarmee wordt het aantal locaties met daadwerkelijke aanwezigheid van wolven per jaar geschat over de jaren 2014-2023. In deze analyse zijn locaties weer de 5x5 kmhokken.
Het eerste occupancy-model schat op basis van de waarnemingen de occupancy in jaar 2014 in als 0.002 (2%). Persistentiekans B is geschat als 0.5 ± 0.03 en de kolonisatiekans γ=0.5 ± 0.0. Zie bijlage 3: Resultaten van model met constante ψ en p voor details.
Het aantal bezette hokken neemt toe en is in alle jaren iets hoger dan het aantal hokken waarin wolven daadwerkelijk gezien zijn (tabel 4.1, figuur 4.4). Dat wijst erop dat er ook elk jaar enkele 5x5 hokken zijn waar de wolf aanwezig is, maar niet waargenomen wordt. De trefkans per bezoek (maand) is geschat op $\psi = 0.2 \pm 0.005$.

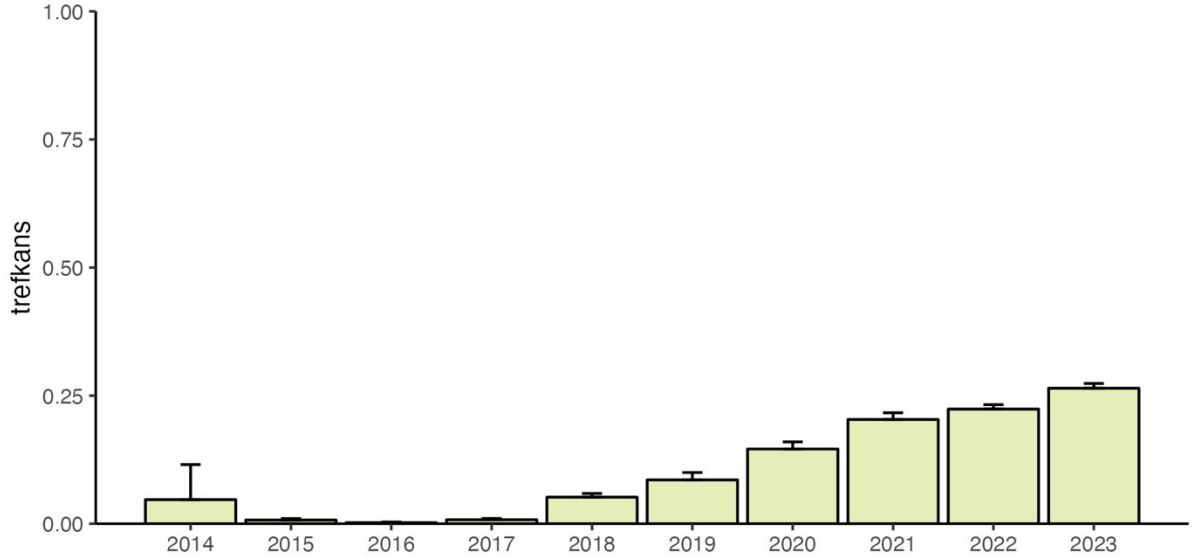
Tabel 4.1. Aantal 5x5 kmhokken In Nederland met tenminste 1 waarneming van een wolf, en het aantal bezette 5x5 kmhokken volgens de occupancy analyse. Brongegevens: BIJ12, aangeleverd op 10-4-2024.

Jaar	Aantal 5x5 km hokken met tenminste 1 waarneming	Aantal daadwerkelijk bezette 5x5 kmhokken volgens occupancy-model
2014	1	1.0 ± 0.0
2015	7	9.3 ? 1.5
2016	2	5.0 ± 1.7
2017	11	15.7 ± 2.1
2018	62	66.0 ± 1.9
2019	36	42.9 ± 2.6
2020	72	78.6 ± 2.5
2021	102	116.5 ± 3.6
2022	208	217.1 ± 2.9
2023	201	210.8 ± 3.2

Als tweede verkenning is met deze dataset een model opgesteld waarbij de trefkans per jaar kan verschillen. De verwachting van de occupancy sluit bij deze variant veel minder aan bij de naïeve occupancy (zie bijlage 3). Dit model geeft wel aan dat de trefkans toeneemt, met name vanaf 2018 (figuur 4.5): de kans dat als een wolf aanwezig is, deze ook wordt waargenomen nam in de periode 2014-2023 toe. Zie Bijlage 3: Resultaten van model met constante psi en variabele p voor details.



Figuur 4.4 Naïeve occupancy (blauwe balken: aantal 5x5 km-hokken met tenminste 1 wolvenwaarneming in dat jaar) en prognose van de occupancy + sd van wolven in Nederland (lijn).



Figuur 4.5 Trefkans per bezoek (maand) is geschat per jaar, met een occupancy-model met tussen jaren variabele trefkans p.

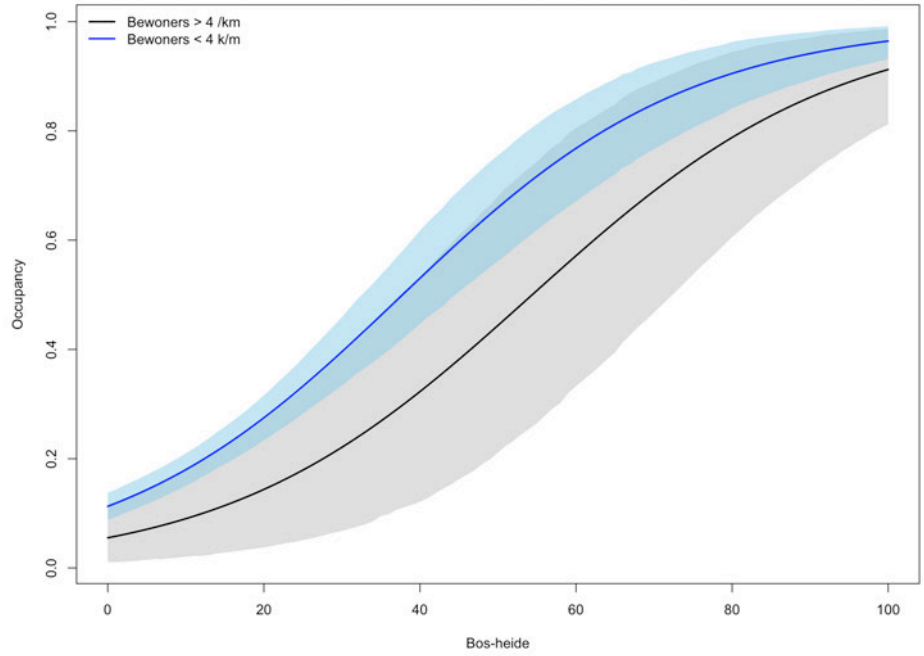
4.3.3 Occupancy 2023 en verklarende factoren

Vervolgens is er een occupancy-model gemaakt waarbij drie eigenschappen van elk 5x5 km-hok mee is genomen als verklarende factor bij het voorkomen. Het gaat daarbij om bevolkingsdichtheid, aandeel bos, en aantal gehouden schapen (zie paragraaf 4.2.1)

Het occupancy-model voor 2023 zonder cofactoren heeft met niet-informatieve priors moeite met het goed voorspellen van de occupancy. Daarom is bij de statistische analyse extra informatie gegeven: een 'informatieve prior' voor de occupancy van een Betaverdeling met

α=0.2 en β=1. Daarmee berekent het model toch een vrij precieze = 0.19 $\pm$ 0.01. De trefkans is ingeschat als 0.26 $\pm$ 0.01. Het aantal bezette 5x5 km-hokken in 2023 is geschat op N = 206.4.

Het occupancy-model waarbij het effect van bevolkingsdichtheid, aandeel bos en dichtheid van schapen wordt gebruikt om het voorkomen van wolven te verklaren levert inschattingen op met grote onzekerheidsmarges. Ook een model met alleen aandeel bos en schapen of alleen bos geeft grote onzekerheidsmarges: een trefkans van p = 0.143 $\pm$ 0.090 en een ψ = 0.54 $\pm$ 2.273. Daarbij is er bij meer bosbedekking een hogere occupancy (figuur 4.6). In principe kan op basis hiervan een kaart van potentiële verspreiding worden berekend, maar deze analyse op een beperkt aantal omgevingsfactoren voegt weinig informatie toe aan de bestaande habitatsgeschiktheidskaarten (zie discussie).



Figuur 4.6 De relatie tussen occupancy van wolven in een 5x5 km-hok (y-as) en aandeel bos bij hoge en lage dichtheden bewoners.

4.4 DISCUSSIE EN AANBEVELINGEN

Bij deze analyses is op basis van de landseigen data voor het eerst het effect van trefkans en landschapskarakteristieken op het verspreidingsbeeld van wolven in Nederland geanalyseerd. Eerdere verwachtingen van verspreiding en habitat gingen uit van ecologische relaties die zijn gebaseerd op onderzoek uit Duitsland of Noord-Amerika. Gebruik maken van de daadwerkelijke waarnemingen van wolven in Nederland is daarop een waardevolle uitbreiding omdat wolven in nieuwe landschappen onverwacht gedrag of ecologische relaties kunnen vertonen (Trouwborst et al., 2017; Kuijper et al., 2024) [49].

[49] Kuijper, D.P.J., Diserens, T.A., Say-Sallaz, E., Kasper, K., Szafrańska, P.A., Szewczyk, M., Stępniak, K.M., Churski, M., 2024. Wolves recolonize novel ecosystems leading to novel interactions. Journal of Applied Ecology 1365-2664.14602.

Het model suggereert dat er iets meer 5x5 km-hokken bezet zijn dan het aantal waarin wolven zijn waargenomen. Het gaat daarbij om enkele atlasblokken per jaar. Dat betekent dat het verspreidingsgebied, gebaseerd op de huidige combinatie van het verzamelen van diverse waarnemingsbronnen (directe waarnemingen/cameravallen, registratie en validatie van schademeldingen) en de overige monitoring (keutels, prenten) goed in beeld komt.

Het effect op voorkomen van de data voor bevolkingsdichtheid, aandeel bos, en aantal schapen in een 5x5 km-hok leverde onzekere voorspellingen op. Daarvoor zijn een aantal, elkaar niet per se uitsluitende verklaringen mogelijk:

- De gebruikte verklarende data zijn onvoldoende precies: Zo zijn dichtheden schapen afgeleid van een grover aggregatieniveau dan 5x5 km-hokken.
- Er kon geen gebruik worden gemaakt van andere factoren, zoals dichtheid van wegennet, aantallen reeën, wilde zwijnen en edel- of damherten (zie discussie).
- Het kan zijn dat de (zwervende) wolven niet kiezen voor gebieden met veel bos en weinig bevolking, maar andere keuzes (moeten) maken.

De trefkansanalyse die hier is gedaan, moet gezien worden als een eerste verkenning van de mogelijkheden die zo'n analyse biedt. Daarbij vormden de beschikbaarheid van gegevens over dichtheden prooidieren (buiten gehouden schapen, herten, wilde zwijnen en reeën) een beperking. De analyses beperkten zich daardoor voor nu tot relatief eenvoudige modellering met een beperkt aantal factoren die een effect kunnen hebben op voorkomen of detectie.

Er zijn een aantal verfijningen mogelijk, die meer inzicht zullen geven in het waarnemingsproces van wolvenmonitoring. Waar van toepassingen zijn de Engelse namen van de variant van het statistische model gegeven.

- Meer verklarende factoren opnemen, modellen vergelijken en de best verklarende modellen gebruiken voor het project van huidige en potentiële verspreiding. Bij de huidige analyse zijn verklarende factoren overgenomen die veel worden gebruikt: aandeel bos en bevolkingsdichtheid. Vaak wordt ook wegendichtheid genoemd. Maar mogelijk zijn in Nederland andere habitats net zo geschikt. Daarnaast zou het waardevol zijn om ook de dichtheden van niet gehouden hoefdieren (ree, edelhert, damhert, wild zwijn) als verklarende factoren mee te nemen. Van deze soorten zijn echter geen landsdekkende datasets van dichtheden direct beschikbaar. Met name reeën zijn notoir moeilijk te tellen.
- Een beeld van de mogelijke verspreiding op basis van Nederlandse waarnemingen zou een meerwaarde bieden, naast de huidige habitatgeschiktheidsanalyses die uitgaan van Duitse gegevens.
- het is mogelijk ook het effect van waarnemingsmethode (directe waarneming, genetische sampling van prooiresten) op de trefkans te bepalen met '(multi-scale) multi-method occupancy modelling'. Hierbij horen ook dichtheden van schapen: in gebieden waar geen schapen worden gehouden is de kans op genetische detectie op prooiresten van schapen immers per definitie 0).
- de trefkans kan variëren binnen het jaar: wellicht zijn wolven beter zichtbaar in de zomer, of worden er direct nadat wolven het roedel verlaten meer dieren gevonden. Of zijn prenten beter zichtbaar in maanden met sneeuw. Met een modelbenadering met 'occupancy with survey covariates' kan het effect van maand of seizoen op de trefkans bepaald worden.
- ook bij een eventueel vervolg van deze occupancy analyses wordt aanbevolen te werken met de regels van Cochrane voor het modelleren voor natuurbeleid (Bijlage 4).

5 AANDACHTSPUNTEN VOOR BELEID EN PLANONTWIKKELING

Zoals in de inleiding van dit rapport al is aangegeven zijn uit de literatuurstudie een aantal onderwerpen naar voren gekomen die wellicht van belang kunnen zijn voor beleidsmakers en opstellers van een nieuw Nederlands wolvenplan.
Daarnaast zijn door de opdrachtgever – naast de hoofdvragen – een aantal aanvullende vragen gesteld met het verzoek hierover een advies te geven.

In dit hoofdstuk behandelen wij deze vragen en een aantal uit de literatuurstudie volgende aandachtspunten die, naar ons oordeel relevant zouden kunnen zijn voor beleidsontwikkeling.

5.1 ADVIESVRAGEN

5.1.1 Beïnvloedingsfactoren groei en verspreiding wolvenpopulaties in Europa en voor Nederland

Vraag:
Welke factoren kunnen van invloed zijn op huidige en toekomstige verspreiding van de wolf in Nederland?

Deze vraag sluit aan bij punt 11 van de al eerder in het rapport behandelde resolutie van 24 november 2022 van het Europees Parlement.[50] In deze resolutie worden de Commissie en de lidstaten verzocht *'een degelijke en volledige beoordeling te maken van alle relevante bedreigingen en druk op de grote carnivoren (in dezen de wolf) en zijn habitat op Europees niveau en in elke lidstaat, hetzij door natuurlijke oorzaken, hetzij door menselijk handelen.* En *roept de lidstaten en de Commissie op de prioritaire verbindingszones voor populaties van grote carnivoren in kaart te brengen en de belangrijkste ecologische corridors, verspreidingsbarrières, weggedeelten met een hoge mortaliteit en andere belangrijke landschapskenmerken die verband houden met de versnipperde verspreiding van grote carnivoren, te identificeren, teneinde de versnippering van habitats te voorkomen'*.

Hoewel de populatieontwikkelingen binnen Europa op een enkel land na een positieve trend vertonen, worden vanuit verschillende experts, instituten en auteurs bedreigingen geconstateerd die de aandacht moeten blijven krijgen. Zeker in relatie tot het streven naar een Gunstige Staat van Instandhouding van de 9 wolvenpopulaties in Europa.

In 2015 publiceerde het Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE), Boitani et al. (2015) een rapport waarin de belangrijkste bedreigingen van de negen Europese wolvenpopulaties werden beschreven. De belangrijkste geïdentificeerde bedreigingen waren 'lage acceptatie, verlies van leefgebieden, vervolging, hybridisatie met honden, slecht management en sterfte door ongelukken'.

In 2022 voerde het LCIE (Boitani et al. 2022) een verdere beoordeling uit van de bedreigingen voor wolven in geografisch Europa. Wederom op basis van het oordeel van gekwalificeerde deskundigen.
Uit deze beoordeling kwamen het 'wegverkeer', 'illegale dodingen' en 'verstoring door aan toerisme gerelateerde activiteiten' naar voren als meest gemelde bedreigingsfactoren. Gevolgd door factoren als woningbouw, industriële ontwikkeling en bosbouw. Boitani et al. (2022) geven daarbij aan dat de invloed van de waargenomen bedreigingsfactoren per plaats, lokale

[50] Resolutie van het Europees Parlement van 24 november 2022 over de bescherming van de veehouderij en grote carnivoren in Europa (2022/2952(RSP))

omstandigheden en ook per land en de mate van bevolkingsdichtheid, intensiteit van infrastructuur en gebruik daarvan sterk kunnen verschillen. Een Europa-brede ranking van bedreiging of drukfactoren zegt in die zin weinig over de lokale situaties of de situatie per lidstaat. Ook de wijze waarop de wolf in elk land wordt beschermd laat verschillen zien in de risico's voor de aanwezige wolvenpopulaties door niet-natuurlijke sterfte.

In Boitani et al. (2022) worden vervolgens een aantal belangrijke druk of risicofactoren onderkend en uitgewerkt. Deze factoren worden hieronder (in orde van impact op Europees niveau van hoog naar laag) weergegeven:

- Infrastructuur, wegen en spoorwegen (transportation – Roads & Railroads)
- Illegale doding/predatorcontrol (Hunting – persecution/control)
- Verstoring door recreatie (Disturbance -recreational activities)
- Ruimtelijke ontwikkelingen – toerisme en recreatiegebieden (Development – Tourism & recreational activities);
- Veeteelt (Agriculture – livestock farming & ranching)
- Ruimtelijke ontwikkelingen, huizenbouw en verstedelijking (Development – housing & urban areas);
- Houtkap (grote schaal) (Logging – unintentional effects: large scale);
- Ruimtelijke ontwikkelingen, commerciële en industriële gebieden (Development - Commercial & Industrial areas)
- Ontwikkelingen rond herbruikbare energie (Energy & Mining – renewable energy)
- Klimaatveranderingen veranderingen in habitats en gebieden (Climate change – Habitat shifting & alteration)
- Agrarisch; akkerbouw (Agricultural: annual & perennial non-timber crops)
- (benuttings)jacht (Hunting – intentional use)
- Beheer van prooidieren (Biosafety measures; Culling of game species)
- Mijnbouw (Energy & Mining - Mining & Qarrying)
- Biosafety maatregelen (bijv verhindering verspreiding varkenspest door hekken) Biosafety measures – Fencing)
- Agrarische ontwikkelingen – aanplant monocultures voor o.a. energieopwekking (Agriculture – wood & pulp plantations)
- Olie en gaswinning (Energy & Mining – Oil & Gas Drilling)

Hoewel alle door Boitani bestudeerde onderzoeken en rapportages concluderen dat mensen direct of indirect de belangrijkste oorzaak zijn van de wolvensterfte in Europa, zijn de doodsoorzaken en met name de ranking daarvan vaak afhankelijk van de gebruikte onderzoeks- of rapportagemethode. Voor meer informatie wordt verwezen naar het betreffende rapport.[51]

Hybridisatie

In bovenstaand overzicht komt hybridisatie niet voor. Maar ook hond-wolf hybridisatie wordt gezien als een bedreiging van de wolvenpopulaties. Hybridisatie kan wolvenpopulaties op verschillende manieren beïnvloeden, waarvan de meeste negatief zijn. De wolf-hond hybridisatie kan de introductie van niet-adaptieve genen in de wilde wolvenpopulatie veroorzaken en dat kan weer de genetische identiteit, de ecologie, morfologie, het gedrag en de aanpassingen van wolven veranderen. De verstoring van de genetische integriteit kan het

[51] Assessment of the conservation status of the Wolf (*Canis lupus*) in Europe for the 42nd meeting of the Standing Committee of the Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats, Strasbourg, 2 September 2022 - 28 November - 2 December 2022, Large Carnivore Initiative for Europe with assistance of the Instituto Ecologia Applicata, Roma T-PVS/Inf (2022)45

verdwijnen van allelen veroorzaken, waardoor de fitheid afneemt of zelfs uiteindelijk het voortbestaan van de soort kan bedreigen.
Overigens zijn binnen Nederland nog geen aanduidingen dat hybridisatie aan de orde is. In opdracht van de Provincie Gelderland[52] is een genotype analyse is uitgevoerd op 11 dood aangetroffen wolven. Uit dit onderzoek volgde dat er in de onderzochte wolven geen sprake was van hybridisatie, in ieder geval van 9 wolven. Bij 2 wolven konden geen harde conclusies getrokken worden i.v.m. zeer slechte kwaliteit van de monsters door ontbinding van het weefsel.

Bedreigingen en drukfactoren voor de wolf in Nederland
Onder bedreigingen worden vooral factoren verstaan die op korte termijn een belangrijke invloed kunnen hebben op de overleving van de wolven in Nederland. Bedreigingen kunnen mogelijk worden weggenomen door het treffen van maatregelen.

Bedreigingen:
- Sterfte door verkeer;
- Illegale dodingen;
- Fragmentatie of inkrimping bestaand verspreidings- of leefgebied door (aanleg van) wegen- en spoorwegnet en mogelijk andere harde en voor wolven niet of slecht overbrugbare barrières;
- Verstoringen door recreationele activiteiten en recreatiegebieden;
- Inkrimping bestaand verspreidings- of leefgebied door ruimtelijke ontwikkelingen in de vorm van grootschalige woningbouw/urbanisatie/industriële ontwikkelingen/ veranderingen grondgebruik Et cetera.;
- Hond-wolf hybridisatie.

Drukfactoren zijn de factoren die voor een deel niet beïnvloedbaar zijn (denk aan klimaatverandering) of die op zichzelf beschouwd niet op korte termijn een groot effect hoeven te hebben op de populatieontwikkeling of verspreiding. Ook planmatig beheer van de populatie valt hieronder.

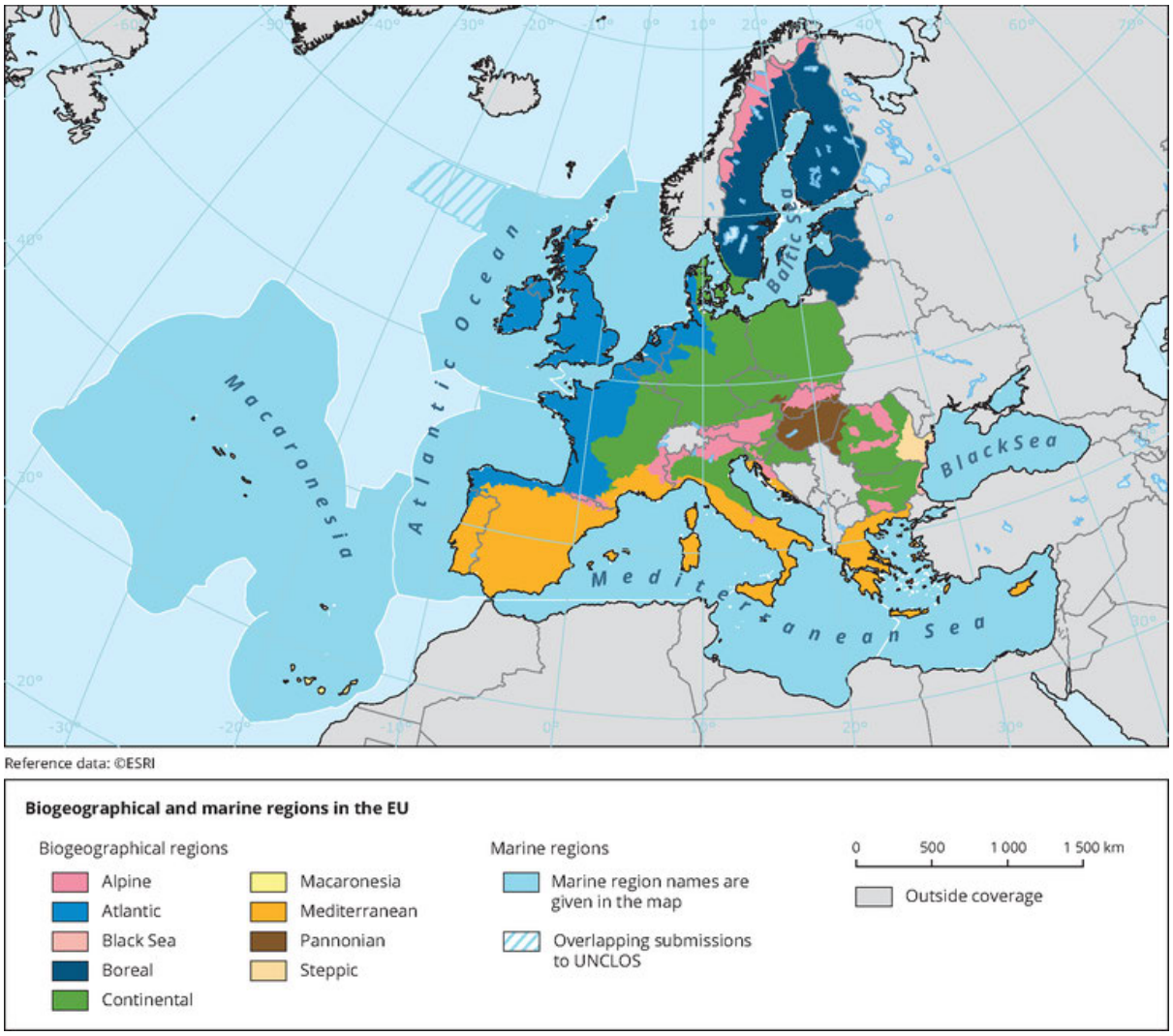
Drukfactoren:
- Degradatie van habitat/biotoopkwaliteit en afname geschikt habitat door (natuur)beheermaatregelen of veranderingen in het landgebruik;
- Degradatie van habitatkwaliteit door klimaatveranderingen;
- Beheersafschot of individueel afschot probleemwolf;
- Beperkingen in het landelijk gebied door plaatsingen van hekwerken, o.a. ten behoeve van biosecurity, bescherming van bijvoorbeeld grootschalige zonneparken, grootschalige afscherming van vee of andere prooidieren tegen predatie.

5.1.2 Beoordeling Staat van Instandhouding binnen Biogeografische regio's

Vraag:
Kan een richtinggevend oordeel worden gegeven of het bepalen van een Gunstige Staat van Instandhouding, enkel op basis van het voorkomen van wolven binnen een bepaalde biogeografische regio, zinvol is?

[52] Stronen, A. V., Konec, M., Boljte, B., Skrbinšek, T. 2024. *Single nucleotide polymorphism (SNP) analyses of canid samples from the Netherlands*. Report – Order number: 4017554 from Sep. 28th, 2023, from Provincie Gelderland, Nederland. Ljubljana. DivjaLabs Ltd.

Lidstaten moeten om de zes jaar op grond van artikel 17 van de Habitatrichtlijn (HR) rapport uitbrengen over de status en de trends van soorten en habitattypen in het betreffende land. De laatste rapportages hadden betrekking op de periode 2013-2018. Begin 2025 zullen de lidstaten rapport moeten uitbrengen over de periode 2019-2024. Meer informatie is te vinden op https://cdr.eionet.europa.eu/help/habitats_art17. Op basis van de ingediende rapportages wordt door de Europese Commissie een overall rapport gemaakt van de Staat van de Natuur in Europa.[53]



Figuur 5.3 Overzicht indeling Biogeografische regio's binnen Europa. Nederland is geheel gelegen binnen de Atlantisch Biogeografische regio.

NB. In bovenstaande kaart is de UK nog wel opgenomen als onderdeel van de EU.

Op grond van de nationale rapportages van de lidstaten bundelt het Europees Milieuagentschap de gegevens en maakt een beoordeling van de staat van instandhouding per biogeografische regio in de EU. Daarna wordt een oordeel geveld over de conclusies die kunnen worden getrokken over de ontwikkeling van de Staat van Instandhouding van beschermde soorten binnen de negen biogeografische regio's van de EU. Het beoordelen van soorten op het niveau van biogeografische regio's is een noodzakelijke stap om de Staat van Instandhouding te beoordelen op grond van artikel 17 van de Habitatrichtlijn en Resolutie nr. 8 (2012) van de

[53] https://www.eea.europa.eu/publications/state-of-nature-in-the-eu-2020

Conventie van Bern. Dit vormt tevens de basis voor de beoordeling van de toereikendheid van het Natura 2000-netwerk.

Nu blijkt de ruime verspreiding en het vaak over de grenzen van de biogeografische regio's liggende verspreidingsgebied van de verschillende wolvenpopulaties tot beperkingen te leiden in de praktische bruikbaarheid van de beoordelingen.
Boitani et al. (2022)[54] stellen vast dat deze vorm van beoordeling van de Staat van Instandhouding voor soorten respectievelijk populaties weinig toegevoegde waarde heeft. Hiervoor zijn een aantal oorzaken:

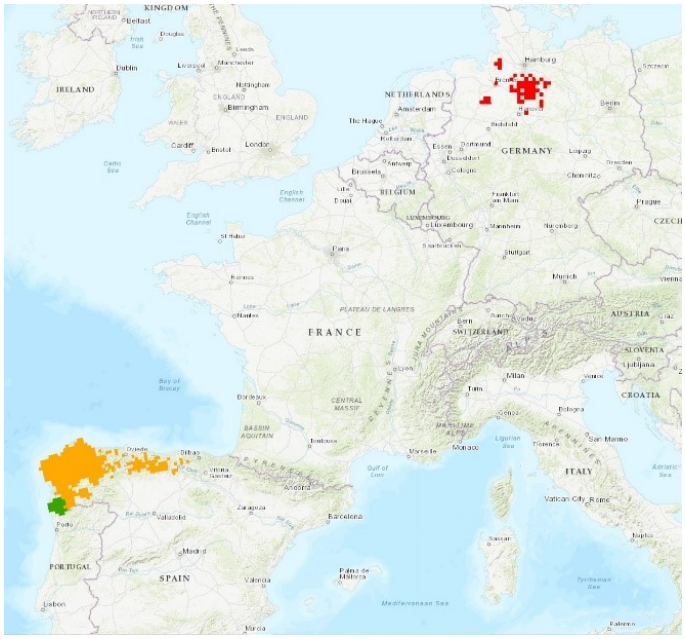
- Ten eerste vormen de Biogeografische regio's soms geen aaneengesloten gebied waar populatiedynamiek en source-sink-dynamiek (bijvoorbeeld verspreiding) op natuurlijke wijze kunnen optreden. De biogeografische regio van de Alpen bestaat bijvoorbeeld uit ten minste tien verschillende en geïsoleerde landgebieden die zich uitstrekken van de Pyreneeën tot de Rhodopen.
- Ten tweede zijn de biologie en het beheer van wolven in een bepaalde biogeografische regio het resultaat van zeer uiteenlopende factoren elk met zijn eigen patroon op een bepaald gebied. Dit maakt de toepassing van de Rode Lijst-criteria theoretisch mogelijk, maar zinloos vanuit biologisch en natuurbehoudsperspectief.
- Ten derde worden de grenzen van de biogeografische regio's ontworpen op basis van andere criteria dan de biologie van middelgrote/grote zoogdieren, met als gevolg dat de grenzen vaak dwars door de actuele verspreidings- of leefgebieden van populaties lopen.
- Ten slotte is het aantal en de status van wolven die in elk Europees land bijdragen aan verschillende biogeografische regio's moeilijk in te schatten en vaak beperkt tot een paar individuen met hoge onzekerheidsmarges.

Ook uit de resolutie van het Europees Parlement van 24 november 2022 onder de overweging 'h' blijkt deze problematiek: '*overwegende dat de meeste populaties van grote carnivoren in Europa grensoverschrijdend zijn; overwegende dat individuele populaties grote geografische verspreidingsgebieden kunnen bestrijken in verschillende landen, zowel binnen als buiten de EU, hetgeen leidt tot situaties waarin dezelfde populatie in één regio kan worden beschouwd als in een gunstige staat van instandhouding, terwijl zij in een aangrenzende regio kan worden aangemerkt als strikt te beschermen'*.

Voor de Atlantische biogeografische regio worden deze belemmeringen goed zichtbaar in onderstaand kaartbeeld op basis van de rapportages over 2013-2018. Zie ook de Species assessments at EU biogeographical level.[55] In de Atlantische biogeografische regio hebben we te maken met bijdragen van Spanje, Portugal, Frankrijk, België, Nederland en Duitsland. Op het kaartbeeld (waar helaas de precieze grenzen van de biogeografische regio's ontbreken) is te zien dat voor de Atlantische regio vooral een bijdrage wordt geleverd door de NW-Iberische wolvenpopulatie. In het Noorden komt slechts een beperkt deel van de Centraal-Europese wolvenpopulatie in beeld waarbij het verband met de gehele Centraal-Europese populatie buiten beeld blijft. Beide populaties kennen daarbij tot op heden geen enkele verbinding met elkaar.

[54] Boitani et al, Assessment of the conservation status of the Wolf (*Canis lupus*) in Europe for the 42nd meeting of the Standing Committee of the Convention on the conservation of European wildlife and natural habitats, Strasbourg, 2 September 2022 - 28 November - 2 December 2022, Large Carnivore Initiative for Europe with assistance of the Instituto Ecologia Applicata, Roma T-PVS/Inf (2022)45

[55] https://nature-art17.eionet.europa.eu/article17/species/summary/?period=5&group=Mammals&subject=Canis+lupus&region=ATL



Figuur 5.4 kaartbeeld voorkomen wolven binnen de Atlantische Biogeografische regio (t/m 2018) Bron: https://maps.eea.europa.eu/EEAViewer/

Voor de beoordeling van een Staat van Instandhouding geldt dat volgens de Habitatrichtlijn de status van een soort als ‘gunstig’ wordt beschouwd wanneer inter alia, de soort ‘zichzelf op lange termijn handhaaft als een levensvatbaar onderdeel van zijn natuurlijke habitat’ en ‘er op lange termijn een voldoende groot leefgebied zal blijven om de populaties ervan in stand te houden’. Deze afweging kan dan ook in de meeste situaties, en zeker in relatie tot het voorkomen van de wolf binnen de Atlantische regio, niet plaatsvinden omdat een belangrijk deel van de natuurlijk habitat of verspreidingsgebied van de betreffende wolvenpopulatie buiten deze regio ligt.

Voor de beoordeling van de Staat van Instandhouding en met name daar waar zicht moet worden verkregen op de ontwikkelingen van een te onderscheiden wolvenpopulatie, al dan niet om te kunnen bepalen of derogatie nodig of mogelijk is, is een toets aan de hand van de Staat van Instandhouding per biogeografische regio niet zinvol. Uiteindelijk zal een beoordeling moeten plaatsvinden op populatieniveau, ook wanneer er sprake is van een grensoverschrijdende (of biogeografische regio-overschrijdende) wolvenpopulatie.

5.2 AANDACHTSPUNTEN VOOR AFSTEMMING OP POPULATIE-NIVEAU

Het bepalen en berekenen van de populatieomvang en het bepalen van de 'Gunstige Staat van Instandhouding' van de wolf enkel op Nederlands niveau heeft ecologisch gezien weinig waarde. Zeker als op enig moment moet worden besloten over een derogatie van de verbodsbepalingen uit de Habitatrichtlijn. In het voorgaande is hierover al het een en ander beschreven.
De volgende paragrafen geven enig zicht op eventuele knelpunten, of liever wellicht 'actiepunten' voor vervolgstappen.
Het is raadzaam om ook de in de voetnoten aangehaalde documenten te bestuderen, daar hieronder 'slechts' de grote lijnen kunnen worden weergegeven.

De paragrafen 5.2.1 en 5.2.2. wordt dieper ingegaan op het hoe en wat van het bepalen van de Gunstige Staat van Instandhouding van de wolf. In paragraaf 5.2.3 wordt een beschrijving gegeven van de, op Europees niveau, geconstateerde verschillen in monitoringsmethoden en dataverzameling. De laatste paragraaf – 5.2.4 – gaat in op de noodzaak om te komen tot een internationaal wolvenplan dat zo mogelijk het gehele verspreidingsgebied van de Centraal-Europese wolvenpopulatie zal moeten omvatten.

5.2.1 Het verband tussen gunstige staat van instandhouding en de levensvatbaarheid van populaties

De richtlijnen die uitleg geven over hoe de Staat van Instandhouding kan worden bepaald geven aan dat deze gebaseerd moet zijn op de 'Gunstige Referentiewaarden of Favourable Reference Values' (Hierna: FRVs). Voor deze studie gaat het te ver om deze methodiek hiertoe te lichten. Er zijn hiervoor verschillende richtlijnen of uitlegdocumenten verschenen. In het bronnenoverzicht zijn hier een aantal van vermeld. Eerste uitwerking is te vinden in het al in 2011 verschenen document 'Assessment and reporting under Article 17 of the Habitats Directive, Explanatory Notes & Guidelines for the period 2007-2012 (2011)[56]. Ook het meest recente Gidsdocument verwijst voor een belangrijk deel naar dit rapport uit 2011.[57]
In dit document wordt ook het potentiële verband aangegeven tussen het begrip 'minimaal levensvatbare populatieomvang' (MVP) en een gunstige referentiepopulatie of Favourable Reference Population (FRP). Het document (p19) stelt dat 'concepten om de MVP te schatten worden gebruikt om het risico op uitsterven te beoordelen'. In dit verband gaat het om de laagst toelaatbare populatieomvang. MVP ligt per definitie – en in de praktijk - lager dan het populatieniveau dat moet worden beschouwd als 'Gunstige Staat van Instandhouding'.
Met andere woorden: Een populatie zal, wil ze zich binnen het gunstige referentiebereik bevinden, op zijn minst groter moeten zijn dan een MVP. De Habitatrichtlijn streeft ernaar om populaties op een niveau te houden (of te krijgen) die aanzienlijk groter is dan alleen nodig is om uitsterven te voorkomen. De richtlijn uit 2011 suggereert verder dat het ook nuttig kan zijn om de omvang van de populatie te schatten 'op basis van een volledig en optimale bezetting van het potentiële verspreidingsgebied' wat in veel gevallen veel groter kan zijn dan een MVP.

Linnell, Salvatori & Boitani (2008) concluderen ook dat een Gunstige Staat van Instandhouding van een populatie qua aantallen groter zal moeten zijn dan een MVP en potentieel maximaal moet passen (een 'optimale dichtheid') in de aanwezige draagkracht van het binnen het – op basis van expert judgement - bepaalde verspreidingsgebied.

[56] https://circabc.europa.eu/sd/a/2c12cea2-f827-4bdb-bb56-3731c9fd8b40/Art17-Guidelines-final.pdf
[57] guidelines on concepts and definitions article 17 of directive 92/43/eec reporting period 2019–2024.

Uit deze literatuurstudie volgt dat de negen - binnen Europa - te onderscheiden wolvenpopulaties elk afzonderlijk moeten worden beoordeeld op het al dan niet bereiken van het niveau van Gunstige Staat van Instandhouding.
Daarnaast volgt uit de literatuurstudie dat de staat van instandhouding van de binnen de EU te onderscheiden wolvenpopulaties in de meeste gevallen (nog) niet 'gunstig' is, maar dat ook nog veel kennis ontbreekt over de draagkracht van het natuurlijk verspreidingsgebied van de te onderscheiden (sub)populaties.

Er zitten ook aanzienlijke verschillen in hoe lidstaten uitleg geven aan de doelen en restricties van de Habitatrichtlijn en ook op welke wijze de binnen de eigen landsgrenzen voorkomende delen van populaties worden gemonitord. Hierdoor is bij landsgrensoverschrijdende wolvenpopulaties het op dit moment nog moeilijk zicht te krijgen op een goede aantalsinschatting en soms zelfs verspreiding van deze populatie en nog minder in de samenstelling (geslachten/leeftijd) van deze populatie.

Strikte bescherming van wolven houdt ook in dat – zo lang de Gunstige Staat van Instandhouding niet is bereikt of dat er onvoldoende zekerheid kan worden gegeven over de feitelijke situatie voor wat betreft omvang en verspreiding – in elk geval geen derogaties mogelijk zijn voor daadwerkelijk terugbrengen in aantallen van populaties.

5.2.2 Bepaling Gunstige Staat van Instandhouding vanuit juridisch perspectief

Hieronder wordt ingegaan op de wijze waarop de Habitatrichtlijn in dit verband wordt geïnterpreteerd respectievelijk uitgelegd door de Europese Commissie, het Europese Hof van Justitie (verder: HvJ EU) en – voor zover relevant - de Advocaten-generaal bij dit Hof (AG).

Het is van belang te onderkennen dat het bepalen van de (Gunstige) Staat van Instandhouding van een populatie vanuit ecologisch perspectief kan verschillen ten opzichte van de beoordeling van deze Staat van Instandhouding ter onderbouwing van (juridische) besluitvorming.

1. Bepalen van de staat van instandhouding van een soort conform de Habitatrichtlijn
Art. 16 Habitatrichtlijn stelt als voorwaarde voor het kunnen afwijken van de verboden zoals genoemd in art. 12 e.v. dat de afwijking 'geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een Gunstige Staat van Instandhouding te laten voortbestaan'.
De 'Staat van Instandhouding' van een soort wordt volgens de definities van de Habitatrichtlijn als 'gunstig' beschouwd wanneer:

- uit populatie dynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
- het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
- er een voldoende groot habitat (leefgebied) bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden;

Het is hier van belang eerst in te gaan op de wijze waarop de Staat van Instandhouding van een soort moet worden bepaald. Voor de praktijk is het begrip 'Gunstige Staat van Instandhouding' in de rapportagerichtlijnen voor habitatrichtlijnsoorten ten behoeve van de

rapportageverplichting van de lidstaten onder artikel 17 Habitatrichtlijn uitgewerkt in vier parameters:

- verspreidingsgebied,
- populatie,
- leefgebied (oppervlakte van habitat, geschiktheid van habitat voor soorten, structuur en functies van habitats) en
- toekomstperspectief.[58]

In de richtlijnen voor rapportage ingevolge art. 17 Habitatrichtlijn is ook opgenomen hoe lidstaten moeten omgaan met nieuw gearriveerde soorten.[2 Het] gaat dan om soorten die aangewezen zijn op Bijlage IV bij de Habitatrichtlijn en recentelijk, in de afgelopen 12 jaar, zijn gesignaleerd als gevolg van de dynamiek van hun natuurlijke verspreidingsgebied. Deze soorten moeten verplicht worden vermeld in de zes jaarlijkse rapportage.

2. Het 'behouden of herstellen' van de 'Gunstige Staat van Instandhouding' binnen het Europese recht

Het behouden, of herstellen van een Gunstige staat van Instandhouding is de hoofddoelstelling van de Habitatrichtlijn. De richtlijn bevat geen termijn waarbinnen een Gunstige Staat van Instandhouding voor soorten moet zijn gerealiseerd. Wel brengt het zogenaamde beginsel van loyale samenwerking (artikel 4, derde lid, Europees Werkingsverdrag) met zich dat de lidstaten ernaar moeten streven om dit resultaat - gezien de ecologische mogelijkheden en de sociaaleconomische consequenties - zo spoedig als redelijkerwijs mogelijk te bereiken.

3. Opgave tot herstel in een gunstige staat

Als een strikt beschermde soort als de wolf niet in een Gunstige Staat van Instandhouding is, dan moet ze in die staat worden gebracht. Dat is de opgave die de Habitatrichtlijn Nederland als lidstaat oplegt en die als zodanig wordt erkend door het HvJ EU. Deze benadering is ten aanzien van het beheer van de wolf bevestigd door het arrest van het HvJ EU van 10 oktober 2019. Om aan de vereisten van art. 16 Habitatrichtlijn te voldoen, 'moeten de lidstaten niet alleen een alomvattend wetgevingskader vaststellen, maar ook concrete en specifieke beschermingsmaatregelen uitvoeren. Evenzo veronderstelt het systeem van strikte bescherming de vaststelling van samenhangende en gecoördineerde maatregelen van preventieve aard.'[59]

4. Het beoordelen van het effect op de Staat van Instandhouding: op welk schaalniveau

Art. 16 Habitatrichtlijn stelt als voorwaarde voor het kunnen afwijken van de verboden, zoals genoemd in art. 12 e.v., dat de afwijking 'geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een Gunstige Staat van Instandhouding te laten voortbestaan'.

Daarbij is de vraag onder andere wat 'de populaties in hun natuurlijk verspreidingsgebied' betekent. Voor het antwoord daarop is mede van belang art. 9 Verdrag van Bern, waarin is bepaald dat afwijkingen van de verbodsbepalingen uit art. 4 e.v. van dat verdrag slechts mogen indien de afwijkingen onder andere 'geen aantasting met zich meebrengen van het voortbestaan van de desbetreffende populatie'. Een 'populatie in zijn natuurlijk verspreidingsgebied' dient ruim te worden

[58] DG Environment. 2017. Reporting under Article 17 of the Habitats Directive: Explanatory notes and guidelines for the period 2013-2018. Brussels. Pp 188

[59] HvJ EU van 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.

uitgelegd. Dit omvat de geografische ruimte waar de betrokken soort zich van nature ophoudt of verspreidt, ook als dat door de mens bewoonde gebieden betreft.[60]

5. De toestand in de Lidstaat
De lidstaat is verantwoordelijk voor het nakomen van richtlijnverplichtingen. Binnen een lidstaat mag, onder strikte voorwaarden, worden besloten tot het geven van toestemming om af te wijken van de strikte bescherming die de Habitatrichtlijn voorschrijft. Het is daarom niet onlogisch dat op het niveau van de lidstaat moet worden bepaald dat sprake moet zijn van een 'Gunstige Staat van Instandhouding' van de betreffende strikt beschermde, zich binnen de lidstaat bevindende, soort. Of dat op het niveau van een populatie of op het niveau van een subpopulatie moet, of kan zijn, wordt hierna beschreven.

In zijn conclusie over de zaak C601/22 Umweltverband WWF Österreich (ECLI:EU:C: 2024:62) over het bejagen van een wolf in Oostenrijk heeft AG ĆAPETA een uiteenzetting opgenomen over zijn uitleg van het arrest Finse Wolven (II) van 10 februari 2019.

Daaruit leidt de AG af dat de conclusie inzake de gunstige staat niet bereikt kan worden zonder deze op het nationale grondgebied vast te stellen. Met andere woorden, de gunstige staat moet hoe dan ook in de eerste plaats op het nationale niveau bestaan. Wanneer er sprake is van een gunstige staat op nationaal niveau, kan een ongunstige staat op het grotere, grensoverschrijdende niveau nog steeds afdoen aan de mogelijkheid van het toestaan van een afwijkingsmaatregel. Evenwel kan, volgens de AG – omgekeerd – de ongunstige nationale staat niet worden gecompenseerd door de gunstige staat op het grensoverschrijdende niveau.

Indien een andere redenatie dan die van de AG zou worden gevolgd, zou een ongunstige staat van instandhouding van de wolf in Nederland straffeloos kunnen voortbestaan, als de omringende landen maar hun best doen die staat 'gunstig' te houden. Dit zou afbreuk doen aan het al genoemde beginsel van loyale samenwerking (artikel 4, derde lid, Europees Werkingsverdrag).

Ook de Europese Commissie is blijkbaar dit oordeel toegedaan. De Commissie wijst op het belang van de nationale rapportages op grond van artikel 17 Habitatrichtlijn. Het nationale niveau is, volgens de Commissie, het enige niveau waarop de lidstaten over betrouwbare gegevens beschikken. Vanuit het nationale perspectief en oordeel kan breder worden gekeken naar de overige effecten op de bredere populatie.

In nationale rechtspraak over de beoordeling van het effect van een inbreuk op de bescherming van soorten is de lijn van de rechtspraak dat het effect op de staat van instandhouding 'van klein naar groot' moet worden beoordeeld: Het effect op de Staat van Instandhouding moet in de eerste plaats op het lokale, dan het regionale en vervolgens nationale niveau worden beoordeeld.[5] Voor de wolf ligt het voor de hand om vervolgens de situatie op een breder niveau te beoordelen, gezien de kenmerken van de soort en zijn uitgebreide leefgebied.

6. Nederland: te klein voor Gunstige Staat van Instandhouding van een wolvenpopulatie?
Trouwborst, Boitani en Linnell haalden in hun artikel 'Interpreting 'favourable conservation status' for large carnivores in Europe: how many are needed and how many are wanted?' al aan, dat enkel een beoordeling van de binnen Nederland voorkomende wolven(sub)populatie niet

[60] Boerema, L., Freriks, A.A. & Brink, D.B. van den, M.Sc.(2021): De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen; een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving, Boerema & Van den Brink B.V., Houwerzijl/Element Advocaten, Best.

haalbaar kan zijn: ‘Als we kijken naar het scenario van lynxen of wolven in de Benelux-landen is het bijna onmogelijk voor te stellen dat deze landen genoeg habitat of ruimte hebben om voldoende individuen te herbergen om een Gunstige Staat van Instandhouding te bereiken (of tenminste niet als 'gunstig' inderdaad op enigerlei wijze verbonden is aan absolute normen in verband met de levensvatbaarheid van populaties).’[6]

Ook uit het IPO-wolvenplan (2019)[61] blijkt: ‘Voor de wolf is relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een Gunstige Staat van Instandhouding te bereiken. Dit gegeven is al geruime tijd geleden door de Europese Commissie onderkend waarbij is aanbevolen dat lidstaten tot gezamenlijke beschermings- en beheerplannen komen op het niveau van grensoverschrijdende subpopulaties. Voor Nederland gaat het hier om de Centraal-Europese populatie (Pools-Duitse wolven met inmiddels ook dieren in Denemarken en België).

De Guidelines van de EU voor het beheer van grote carnivoren erkennen dat binnen de meeste lidstaten zelf geen gunstige staat van instandhouding kan worden bereikt. In de woorden van de Europese Commissie is het moeilijk, zo niet onmogelijk, voor één lidstaat om zijn grote carnivoren conform de eisen van de Habitatrichtlijn te beheren en te beschermen zonder gecoördineerde acties met de buurlanden.[62]

In het rapport ‘De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen’ (Boerema, Freriks & Van den Brink 2021) concluderen de auteurs dat voor wolvenbeheer op grond van de richtlijnen uit een grensoverschrijdend beschermings- en beheerplan moet blijken wat onder een Gunstige Staat van Instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Met betrekking tot sterfte in de populatie, met inbegrip van afwijkingen van de strikte bescherming, moet in het grensoverschrijdend beschermings- en beheerplan de invloed van de sterfte op populatieniveau worden vastgesteld. De effecten van sterfte moeten worden uitgewisseld tussen alle landen die de populatie delen, en de gevolgen ervan voor de staat van instandhouding moet worden geëvalueerd. Op die manier worden de effecten van de cumulatieve sterfte op de populatie gemonitord.

Bij het ontbreken van een dergelijk internationaal wolvenplan rust op Nederland de verplichting om zelf te beoordelen en vast te stellen welk aandeel zij behoort te hebben in het bijdragen aan het behoud en herstel van de populatie wolven van in ieder geval de Centraal-Europese populatie, zodat aannemelijk is dat door Nederland een voldoende bijdrage wordt geleverd aan het bereiken of het behoud van een Gunstige Staat van Instandhouding van deze populatie.

7. Noodzaak tot grensoverschrijdende afstemming blijft
Als Nederland onvoldoende potentie heeft om volledig te kunnen voldoen aan de eisen voor het bereiken van een Gunstige Staat van Instandhouding van de wolf dan zal ze, in overleg met de andere bij het behoud en beheer van de populatie betrokken lidstaten moeten bepalen voor welke subpopulaties, of mogelijk zelfs populatiesegmenten van de Centraal-Europese populatie, de wolf een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt.

[61] Interprovinciaal wolvenplan, 2019, paragraaf 4.2.
[62] Linnell J., V. Salvatori & L. Boitani (2007). Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe. A Large Carnivore Initiative for Europe report prepared for the European Commission. Final draft May 2007.

Het doden van een wolf is juridisch problematisch, indien op nationaal niveau niet is vastgesteld wat de staat van instandhouding van de soort is. Een afwijking (derogatie) kan immers slechts worden toegestaan als vaststaat dat de inbreuk 'geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan'.
Hieruit volgt, dat naast de afweging die mogelijk op nationaal niveau plaatsvindt over het effect op de inbreuk van de Nederlandse subpopulatie, ook steeds zal moeten worden beoordeeld in welke mate de inbreuk verenigbaar is met het streven de populatie, waarvan de subpopulatie een ondeelbaar onderdeel is, in een gunstige staat te behouden. De effecten van sterfte moeten immers worden uitgewisseld tussen alle landen die de populatie delen.

Hierbij speelt ook dat het HvJ van de EU heeft benadrukt dat een afwijking op grond van artikel 16, lid 1 Habitatrichtlijn gebaseerd moet zijn op criteria die waarborgen dat de dynamiek en de sociale stabiliteit van de desbetreffende soort op lange termijn behouden blijven. De cumulatieve demografische en geografische effecten van alle afwijkingen op de betrokken populatie moeten daarom naar behoren worden beoordeeld, in combinatie met elke andere natuurlijke of door de mens veroorzaakte sterfte.[63]

8. Beoordeling van het effect op de Staat van Instandhouding bij voornemen tot doden
Voor het afwijken van de bescherming van art. 16 Habitatrichtlijn geldt dat het doden van wolven de meest vergaande optie van beheer vormt, die derhalve als inbreuk op de bescherming van de individuele wolf het meest uitgebreid moet worden gemotiveerd, zo volgt ook uit zowel Europeesrechtelijke als nationaalrechtelijke jurisprudentie. Om toestemming te kunnen verlenen voor een inbreuk op de verbodsbepalingen zal moeten worden onderbouwd dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn om tegemoet te komen aan het doel van de ingreep. Art. 16, eerste lid Habitatrichtlijn vereist dat het bevoegd gezag nauwkeurig en toereikend motiveert dat er geen alternatieve maatregel bestaat waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt.[64]

Derogatie voor doden bij 'ongunstige staat'
Nu zowel een internationaal beschermings- en beheerplan voor de wolf, waarin afstemming plaatsvindt over grensoverschrijdende zorg voor de populatie, als een nationaal beeld over de staat van instandhouding van de Nederlandse subpopulatie ontbreken, moet het er voor worden gehouden dat de wolf in Nederland in een ongunstige Staat van Instandhouding is. Zo lang het bewijs voor een gunstige staat van de Nederlandse subpopulatie niet is geleverd, moet worden uitgegaan van het voorzorgprincipe. Dit volgt ook uit jurisprudentie van het HvJ EU. Dat betekent dat doden moet worden gemotiveerd als een zeer uitzonderlijke situatie, die niet op andere wijze kan worden opgelost.

In een arrest over de Finse wolvenjacht uit 2007 heeft het Hof overwogen dat het toestaan van uitzonderingen op de verbodsbepalingen in geval van een ongunstige Staat van Instandhouding van een soort bij wijze van uitzondering mogelijk is wanneer naar behoren is vastgesteld dat zij de ongunstige Staat van Instandhouding van deze populaties niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een Gunstige Staat van Instandhouding worden hersteld. Het Hof wees erop dat niet kan worden uitgesloten dat het doden van een beperkt aantal dieren geen invloed heeft op het doel van art. 16, eerste lid Habitatrichtlijn, de wolvenpopulatie in haar

[63] Zie: HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punten 57 tot en met 61.
[64] HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punt 47 en ABRvS 21 april 2021 (gedragscode stroomversnelling) ECLI:NL: RVS:2021:853.

natuurlijke verspreidingsgebied in een Gunstige Staat van Instandhouding te laten voortbestaan. Een dergelijke afwijking zou in dat geval neutraal zijn voor de betrokken soort.[65]

In recentere jurisprudentie scherpt het Hof dit oordeel aan en wijst er op dat er weliswaar een mogelijkheid is om afwijkingen toe te staan in geval van een ongunstige Staat van Instandhouding, maar dat deze afwijkingen slechts in uitzonderlijke omstandigheden mogen worden toegestaan en dat een dergelijke toekenning ook moet worden beoordeeld in het licht van het voorzorgsbeginsel.[13] AG Saugmandsgaard stelt daaromtrent dat het voorzorgsbeginsel inhoudt dat de lidstaat een afwijking niet mag toestaan of uitvoeren indien het onderzoek van de best beschikbare wetenschappelijke gegevens een substantiële onzekerheid laat bestaan over de vraag of deze afwijking al dan niet afbreuk zal doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in een Gunstige Staat van Instandhouding te behouden of te herstellen.[66]

Ook onder de omstandigheid van aanname van een 'ongunstige staat' moet een besluit tot derogatie voor het doden, zo volgt uit de Finse Wolvenzaak (II), de impact van een afwijking worden beoordeeld op het niveau van het grondgebied van een plaatselijke (sub)populatie, teneinde vast te stellen wat het effect is op de Staat van Instandhouding van de betrokken populatie op 'grotere schaal'. Het is derhalve nodig om eerst de impact van het doden van een wolf op de plaatselijke populatie te beoordelen. Hierbij is het van belang dat de betrokken wolf in voldoende mate kan worden geïdentificeerd om zijn rol in 'groter verband' te kunnen duiden (bijvoorbeeld diens mogelijk unieke genetische bijdrage aan behoud van de populatie,). Als het doden van een wolf leidt tot een effect op de (lokale) staat van instandhouding, dan hoort van ingrijpen te worden afgezien.

Derogatie voor doden bij 'gunstige staat'
Als de wolf nationaal onbetwist in een Gunstige Staat van Instandhouding verkeert dan zou mogelijk sneller tot een positief oordeel over doden kunnen worden gekomen. Het verlies van de wolf zou op nationale schaal immers geen verschil maken, maar kan dat nog wel op lokaal niveau. Dat kan individueel worden beoordeeld. Ook moet nog een beoordeling plaatsvinden op het niveau van de grensoverschrijdende populatie. Indien uit de best beschikbare wetenschappelijke gegevens zou kunnen worden afgeleid dat de voorgestelde maatregel de Staat van Instandhouding van de subpopulatie in een naburig land of in het algemeen kan verslechteren, mogen deze gegevens niet worden genegeerd, maar moet dit in beginsel alsnog leiden tot een weigering.[15] Deze laatste internationale afstemming zou mogelijk kunnen vervallen als het eerder aangehaalde internationale management (grensoverschrijdend beschermings- en beheerplan) van de Centraal-Europese populatie beter vorm zou worden gegeven. Zie hiervoor ook paragraaf 5.2.4.

5.2.3 Monitoring/datacollectie

Zowel in de rapporten van Boitani et al. (2022) als in Blanco, J.C. & Sundseth, K. (2023) wordt aangegeven dat de verzamelde informatie en data (aangeleverd vanuit de verschillende lidstaten) soms moeilijk met elkaar zijn te vergelijken en dat dit een onzekerheid met zich meebrengt.
'Wolf monitoring is challenging because of low population densities and elusive behaviour. Within the EU, estimates of wolf numbers and their precision vary greatly across different countries, making it difficult to obtain a clear overall picture and compare numbers.

[65] HvJ 14 juni 2007 (Finse wolven-arrest I), C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341
[66] Conclusie AG Saugmandsgaard (Finse wolven II) 8 mei 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:394.

Reliable data on population size and trends and other important variables is an essential requirement for objective, science-based decisions. This is emphasised in the European Parliament resolution which deplored the lack of harmonised wolf monitoring'.

Bovenstaande geeft ook meer inhoud aan de waarneming in het rapport van Blanco & Sundseth (2023), paragraaf 2.2:
'This is emphasised in the European Parliament resolution which deplored the lack of harmonised wolf monitoring. It called on the Commission to ensure that Member States use appropriate monitoring methods for each of the different large carnivore species to allow for the compilation of high-quality, comparable, and standardised data for an effective assessment of population levels.
In their report on wolf status in geographic Europe, Boitani et al. (2022) also highlighted that estimates of wolf numbers and their precision vary greatly across different countries, making it difficult to compare numbers. While most countries estimate the number of individuals, several countries estimate instead reproductive units (i.e., packs and pairs) and use conversion factors to translate it to numbers of individuals.
Et cetera'
Bovenstaande betreft algemene conclusies over alle lidstaten. Dit wil niet zeggen dat de monitoring of datacollectie in Nederland of Duitsland niet voldoet. Echter, naar aanleiding van een resolutie van het Europees Parlement in 2022 zal dit op Europees breed niveau meer aandacht gaan krijgen.

Een korte scan tijdens de literatuurstudie levert bijvoorbeeld op dat voor Vlaanderen het Instituut voor Natuur en Bos onderzoek (INBO) de monitoring van wolven binnen Vlaanderen uitvoert conform Reinhardt et al. (2015)[67].
Voor Duitsland daarentegen wordt op de website van het DBBW[68] verwezen naar een tweetal andere documenten (BFN Skripten) op grond waarvan monitoring in Duitsland zou plaatsvinden.[69] [70]

Voor Nederland wordt in het huidig Interprovinciaal Wolvenplan aangegeven dat de monitoring gebaseerd is op Rheinhardt et al. (2015).[71] In het – eveneens in 2019 opgestelde – monitoringsplan wolf (datum 13 november 2019) wordt ook verwezen naar de Duits-Poolse monitoringsstandaard, waarbij in een bijlage wordt toegelicht op welke punten van deze standaard is afgeweken. In de literatuuropgave van het Nederlandse monitoringsplan wordt verwezen naar het BFN skripten 413 en is geen verwijzing te vinden naar BFN Skripten 398 (Reinhardt et al.2015, Standards for the monitoring of the Central European wolf population in Germany and Poland).
Deze literatuurstudie is niet bedoeld om de inhoud van de verschillende monitoringplannen of standaarden met elkaar te vergelijken. Mogelijk is er hier en daar sprake van een verschrijving of een onjuiste bronvermelding. Mochten er per land toch afwijkingen bestaan in de wijze van monitoring óf gebruik van monitoringsstandaards, is met name de resolutie van het Europees Parlement een signaal om in elk geval voor de Centraal-Europese wolvenpopulatie op

[67] Ilka Reinhardt, Gesa Kluth, Sabina Nowak, Robert W. Mysłajek; 2015, Standards for the monitoring of the Central European wolf population in Germany and Poland, BfN-Skripten 398
[68] https://www.dbb-wolf.de/wolf-management//monitoring-standards
[69] Petra Kaczensky, Gesa Kluth, Felix Knauer, Georg Rauer, Ilka Reinhardt, Ulrich Wotschikowsky (2009) Monitoring von Großraubtieren in Deutschland, Projektteam „Grundlagen für Managementkonzepte für die Rückkehr von Großraubtieren – Rahmenplan Wolf', BfN – Skripten 251
[70] Ilka Reinhardt, Petra Kaczensky, Felix Knauer, Ditwsky Georg Rauer, Gesa Kluth, Sybille Wölfl mar Huckschlag und Ulrich Wotschiko; (2015), Monitoring von Wolf, Luchs und Bär in Deutschland, BfN-Skripten 413
[71] Ilka Reinhardt, Gesa Kluth, Sabina Nowak, Robert W. Mysłajek; 2015, Standards for the monitoring of the Central European wolf population in Germany and Poland, BfN-Skripten 398

grensoverschrijdend niveau afstemming te zoeken over een vergelijkbare monitoringssysematiek.

Het guidance document[72] over Monitoring:
'Het monitoren van grote populaties carnivoren is van cruciaal belang om nauwkeurige informatie te verstrekken, om inzicht te krijgen in de populatiedynamiek die nodig is om hun voortbestaan te garanderen, om beheers praktijken aan te passen aan veranderende situaties en om de verplichtingen uit hoofde van de Habitatrichtlijn na te komen. Het is bovendien een zeer veeleisende activiteit, aangezien dit over een groot geografisch gebied moet plaatsvinden. Vaak over internationale grenzen heen et cetera'.
Daarmee verwijst het Guidance document tevens naar de noodzaak om voor de wolf (grensoverschrijdende) beschermings- en beheerplannen op te stellen voor de (borging van) de instandhouding en het eventueel beheer van de wolf. Zonder eerst op monitoring gebaseerde en best beschikbare informatie te beschikken over de daadwerkelijke omvang, trends van, én alle relevante dreigingen en gevaren voor de betreffende wolvenpopulatie (lokaal én op populatieniveau), kan een dergelijk plan (of plannen) niet leiden tot uitvoering van een eventuele derogatie.

Zie ook de noodzaak daarvoor die volgt uit de adviezen van Boitani, Rheinhart en Linnell. Ook de laatste jurisprudentie van het Europese hof nopen tot een verbeteringsslag. Tevens kan worden verwezen naar punt 3 van de resolutie van 24 november 2022 van het Europees Parlement *'Verzoekt de Commissie de vooruitgang bij het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van soorten te blijven beoordelen op basis van wetenschappelijk bewijs, teneinde de gebiedsomvang en het populatieniveau van grote carnivoren naar behoren te beoordelen en te monitoren, met inbegrip van de effecten ervan op de natuur en de biodiversiteit; benadrukt dat rekening moet worden gehouden met de hoge grensoverschrijdende mobiliteit van soorten, aangezien de staat van instandhouding van verschillende populaties van dezelfde soort kan verschillen per regio; verzoekt de Commissie en de lidstaten de grensoverschrijdende samenwerking verder te intensiveren en benadrukt dat de monitoring moet worden gecoördineerd aan de hand van een geharmoniseerde methode, waarbij in voorkomend geval rekening wordt gehouden met transnationale populaties en (bio-)geografische regio's'*.

Om goed zicht te krijgen in de daadwerkelijke omvang en verspreiding van de Centraal-Europese populatie en daarmee ook tot een eenduidige bepaling van de (gunstige) staat van instandhouding lijkt het er op dat de afstemming tussen de lidstaten Polen, Duitsland, Denemarken, Nederland, België en wellicht ook Tsjechië en Oostenrijk zal moeten verbeteren én dat er tot een op een eenduidige én ook onderling controleerbare manier monitoring en tellingen van de wolven over het gehele verspreidingsgebied van de Centraal- Europese populatie moet worden gekomen.

5.2.4 Grensoverschrijdende monitoring & planvorming

Voor deze paragraaf wordt allereerst een citaat uit 2008 aangehaald: *'Considering the fragmented legal landscape and the transboundary nature of most wolf populations, transboundary cooperation at the population level has become a leading paradigm for large carnivore conservation both under the Bern Convention and the Habitats Directive'* (Linnell et al. 2008).
In 2008 kon nog niet worden voorzien hoe snel de wolvenpopulaties zich in de jaren daarna wisten uit te breiden en nu in steeds ruimer verspreidingsgebied voorkomen.

[72] EU Commission Notice; Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 2021

Na het advies van Linnell et al. (2008) volgt in 2015 het door het Large Carnivore Initiative het document Key actions for Large Carnivore populations in Europe (Boitani et al. 2015).[73]
Voor de wolf worden in dit document een aantal actiepunten beschreven:

Actie 1: Ontwikkel een systeem van gestandaardiseerde telling en monitoring van de wolvenpopulatie(s);
Ontwikkel een gestandaardiseerde aanpak voor het onderzoeken, tellen en monitoren van de verspreiding, aantallen, demografie en genetische status van wolven, gebaseerd op gedeelde protocollen om grensoverschrijdende informatie samen te voegen en de inspanningen te optimaliseren.

Actie 2: Ontwikkel Grensoverschrijdende samenwerking en beschermings- en beheerplan op populatieniveau;
Het ontwikkelen van effectieve samenwerking en grensoverschrijdend beheer van wolvenpopulaties.
Bijna alle wolvenpopulaties worden gedeeld door verschillende lidstaten en veel wolvenroedels hebben grensoverschrijdende territoria. Beheersbeslissingen die niet gebaseerd zijn op een aanpak op populatieniveau kunnen de voortgang richting nationale populatiedoelen en het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de soort belemmeren. Deze problemen kunnen alleen worden onderkend en opgelost binnen het grensoverschrijdende samenwerkingskader et cetera'.

Over de wijze waarop Boitani invulling geeft de benoemde acties en het vormgeven een overkoepelend (grensoverschrijdend) beschermings- en beheerplan wordt naar het document zelf verwezen.

Boerema, Freriks & Van den Brink (2021) gaan ook uitgebreid in op de noodzaak om te komen tot een grensoverschrijdend beschermings- en beheerplan. '*Volgens de Europese Commissie zou de beste aanpak voor de autoriteiten van de lidstaten erin bestaan de maatregelen op de juiste schaal te combineren, met gebruikmaking van alle beschikbare instrumenten en financieringsbronnen, in het kader van een omvattend en consistent instandhoudings- en beheersplan voor wolven. In een dergelijk plan (idealiter een grensoverschrijdend plan tussen de lidstaten met dezelfde wolvenpopulatie) zouden alle relevante bedreigingen, conflicten, kansen en behoeften met betrekking tot de wolf in de betrokken lidstaat aan bod komen. Een dergelijk plan zou het best kunnen garanderen dat een gunstige staat van instandhouding voor de wolf in zijn hele verspreidingsgebied wordt bereikt en gehandhaafd, en tegelijkertijd, binnen de door de richtlijn gestelde grenzen, de nodige flexibiliteit bij het beheer bieden en de acceptatie van de wolf door het publiek (de zogenaamde 'maatschappelijke draagkracht') handhaven of verbeteren.*
Een passend en alomvattend instandhoudings- en beheersplan voor de wolf kan een goed algemeen kader bieden voor de toepassing van alle nodige instrumenten en maatregelen, met inbegrip van het mogelijke gebruik van afwijkingen. Wanneer dergelijke plannen naar behoren worden uitgevoerd, met aantoonbare resultaten inzake het bevorderen van de gunstige staat van instandhouding, biedt art. 16 Habitatrichtlijn de mogelijkheid tot de nodige flexibiliteit door het gebruik van afwijkingen'.

[73] Boitani, l. et al., 2015.Key actions for Large Carnivore populations in Europe (2015). Instituto Ecologia Applicata, Rome under contract no. 07.0307/2013/654446/SER/B3 'Support to the European Commission's policy on large carnivores under the Habitat Directive - Phase Two', with contributions from the Large Carnivore Initiative for Europe (SSC/IUCN).

In 2022 wordt door het Europees Parlement middels de resolutie van 24 november 2022 een redelijk urgente oproep gedaan om stappen te maken om de grensoverschrijdende wolvenpopulaties beter te monitoren en ook te komen tot concrete *beschermings- en beheerplannen*:

> –punt 3 – een verzoek aan de Commissie; *'omdat rekening moet worden gehouden met de hoge grensoverschrijdende mobiliteit van soorten (waaronder de wolf; red), aangezien de staat van instandhouding van verschillende populaties van dezelfde soort kan verschillen per regio; verzoekt de Commissie en de lidstaten de grensoverschrijdende samenwerking verder te intensiveren'* en
> –punt 16 – een verzoek aan de lidstaten om *'uitgebreide actieplannen voor soorten of instandhoudings- en/of beheerplannen op te stellen en uit te voeren, voor zover er nog geen plannen bestaan, rekening houdend met menselijke dichtheid, landschapsstructuren, veestapel, staat van instandhouding, andere relevante menselijke activiteiten en populaties van wilde hoefdieren'*.

Tot slot kan nog verwezen worden naar de aanbevelingen zoals deze zijn terug te vinden in het Guidance document.[74] Waarin benadrukt dat wordt dat eventuele derogaties om in te grijpen in de wolvenpopulaties enkel kansrijk zijn als door middel van eenduidige en betrouwbare monitoring een hoge mate van zekerheid bestaat over de aanwezige staat van instandhouding op alle niveaus (populatieniveau in totaal, dus over de landsgrenzen heen beoordeeld, maar ook op lokaal niveau te weten binnen de lidstaat zelf).
Ook de guideline voor rapportage onder artikel 17 van de habitatrichtlijn voor de periode 2019-2024[75] suggereert dat voor het bepalen van de gunstige referentiewaarden – ter bepaling van de Gunstige Staat van Instandhouding voor een soort als de wolf, gericht moet zijn op de hele populatie, wat samenwerking inhoudt tussen lidstaten die dezelfde populatie delen.

Naar een internationaal beschermings- en beheerplan voor de Centraal-Europese Wolvenpopulatie.

Op initiatief van Nederland zijn in 2024 gesprekken gestart met contacten in de omringende lidstaten. Met het doel om te komen tot een internationaal wolvenplan voor Noordwest-Europa. De landen waarmee de gesprekken zijn gevoerd zijn niet allemaal de landen waar zich het verspreidingsgebied van de Centraal-Europese wolvenpopulatie over uitstrekt.
Meer informatie is er (bij de schrijvers van dit rapport) tot op heden niet beschikbaar over de inhoud van de gesprekken, doel, planning of de beoogde inhoud.
Wanneer inderdaad stappen worden gezet om tot een grensoverschrijdend beschermings- en beheerplan voor de Centraal-Europese wolvenpopulatie te komen wordt aangeraden om bij het opstellen hiervan in elk geval kennis te nemen van de format die door Linnell, Salvatori & Boitani (2008) in de bijlage van hun rapport is opgenomen.[76]

[74] EU Commission Notice; Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 2021
[75] Guidelines on concepts and definitions article 17 of directive 92/43/eec reporting period 2019–2024
[76] Appendix 1. Template for a transboundary management plan from the Guidelines for Population Level Management Plans for Large Carnivores in Europe (Linnell et al. 2008)

6 DEFINITIES

Bezetting: Aanwezigheid van een wolf in een verzameling bemonsteringslocaties in een onderzoeksgebied. Deze wordt uitgedrukt als een fractie, waarbij 1 een volledige bezetting is, en 0 een totale afwezigheid. In Engelstalige ecologisch/statistische literatuur wordt dit 'occupancy' genoemd.

Gevestigde wolf: Hiervan hanteert BIJ12 de volgende definitie. Van een gevestigde wolf is sprake als deze minimaal 6 maanden in dezelfde regio of hetzelfde gebied via DNA aantoonbaar aanwezig is en/of paarvorming heeft plaatsgevonden.

Jaarling: Een wolf in het tweede levensjaar.

Metapopulatie: De term 'metapopulatie' verwijst naar het geheel van individuen met een grotendeels vergelijkbare genetische structuur op grote schaal. De verdeling van de metapopulatie kan ruimtelijk discontinu zijn, maar er moet voldoende (potentiële) verbinding in ruimte en tijd zijn om de verspreiding en onderlinge genetische uitwisseling binnen de (delen van) de metapopulatie mogelijk te maken. Dit kan op het niveau van enkele individuen per generatie liggen.

Migratie: het verplaatsen uit Nederland (emigratie) of naar Nederland (immigratie) door een wolf

Minimaal levensvatbare Populatieomvang (Minimal Viable Population): Minimale levensvatbare populatieomvang (Minimum Viable Population of 'MVP') is een ondergrens voor de populatie zodat deze in het wild kan overleven. MVP verwijst naar de kleinst mogelijke omvang waarbij een biologische populatie kan bestaan zonder met uitsterven bedreigd te worden door natuurrampen of demografische, ecologische of genetische stochasticiteit. MVP ligt per definitie – en in de praktijk - lager dan het populatieniveau dat moet worden beschouwd als 'Gunstige Staat van Instandhouding'. Met andere woorden: Een populatie zal, wil ze zich binnen het gunstige referentiebereik bevinden, op zijn minst groter moeten zijn dan een MVP.

Occupancy model: Bij een occupancy model (bezettingsmodel) wordt op basis van herhaalde bezoeken of meerdere seizoenen de aanwezigheid van een soort berekend, waarbij rekening wordt gehouden met de trefkans (detection probability).

Populatie: Door het Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE)[77] wordt het begrip 'populatie' als volgt uitgelegd: 'een populatie kan worden beschouwd als 'een geneste hiërarchie van entiteiten, waarbij het behoud van genetische diversiteit van belang is om deze soort op de lange termijn te kunnen laten voortbestaan'. Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE)[78]. Binnen Europa worden tot op heden 9 wolvenpopulaties onderscheiden.

Populatiesegment: Binnen een subpopulatie kan er ook sprake zijn van een op nog kleinere schaal te onderscheiden ruimtelijke eenheden of clusters. Als voorbeeld wordt door Reinhardt et al.2013[79] de wolven in het gebied Lausitz (de regio in het noordoosten van Sachsen en

[79] Ilka Reinhardt, Gesa Kluth, Sabina Nowak, Robert W. Mysłajek; 2015, Standards for the monitoring of the Central European wolf population in Germany and Poland, BfN-Skripten 398

zuidoost Brandenburg) beschouwd als zo'n 'populatie segment' van de Centraal Europese populatie.

Roedel: Zodra en wolvenpaarpaar in een jaar of in voorgaande jaren welpen heeft gehad spreken we van een roedel.

Subpopulatie: Binnen een metapopulatie kunnen er een aantal 'subpopulaties' bestaan. Het gaat dan om een groep van individuen binnen een redelijk continue verspreiding waarbinnen de individuen onderling met een grotere frequentie interacteren, zodat de demografie van de groep voornamelijk wordt beïnvloed door geboorte- en sterftecijfers in plaats van door de immigratie van dieren van buiten (van naburige subpopulaties binnen de metapopulatie).

Trefkans: De kans dat een soort of individu die in een onderzoekslocatie aanwezig is, daadwerkelijk wordt aangetroffen. Engels: detection probability.

Welp: Een wolf in het eerste levensjaar.

Wolvenpaar: Een wolvenpaar bestaat uit een wolvin en een wolf waarvan bevestigd is dat ze samen optrekken.

Zwerver of Zwervende wolf: een wolf die zich niet gevestigd heeft.

BIJLAGE 1. FORMULERING MODEL

Het gebruikte model is een Lesliematrix-model. Deze kunnen worden opgeschreven als een matrix, of als een reeks wiskundige vergelijkingen. Het model ziet er in die laatste vorm uit als een reeks variabelen N die staat voor het aantal individuen in elke leeftijds-stadiumgroep op jaar *t*. De vergelijkingen geven de berekening voor het volgende jaar weer. Daarbij zijn de volgende parameters gebruikt:

Nx(T) - het aantal individuen in stadium x op een peilmoment in jaar T.
b - worpgrootte
s - jaarlijkse overleving
t - transitie: aandeel van de leeftijd-stadium groep die overgaat naar de andere groep.
K - maximum aantal roedels
imm - gemiddeld aantal immigrerende wolven.
emm - aandeel van zwervende wolven dat emigreert.
p - een functie van het aantal dominante wolven die veranderd van 1 naar 0. Deze wordt gebruikt om de kans op vestiging als dominante wolf door zwervende of volwassen wolven afhankelijk te maken van het aantal 'gevulde' territoria.:

$$1 - \left(\frac{1}{1+e^{-\left(\frac{6}{K}\right)(\mathrm{Nadults.dom}[T]-K)}} \right)$$

$N_{welp}(T+1) = Poisson((N_{dominant}(T) * s_{dominant} * b) / 2)$

$N_{jaarling}(T+1) = N_{welp}(T) * s_{welp}$

$N_{adult}(T+1) = N_{jaarling}(T) * s_{jaarling} * (1-t_{jaarling\text{-}zwervend}) +$

$N_{adult}(T) * s_{adult} * (1-t_{adult\text{-}dominant} * P - t_{adult\text{-}zwervend})$

$N_{dominante\ adult}(T+1) = N_{dominante\ adult}(T) * s_{dominante\ adult} +$

$N_{adult}(T) * s_{adult} * t_{adult\text{-}dominant} * p +$

$N_{zwervende\ adult}(T) * s_{zwervende\ adult} * t_{zwervend\text{-}dominant} * p$

$N_{zwervende\ adult}(T+1) = N_{jaarling}(T) * s_{jaarling} * t_{jaarling\text{-}zwervend} +$

$N_{adult}(T) * s_{adult} * t_{adult\text{-}zwervend +}$

$N_{zwervende\ adult}(T) * s_{zwervende\ adult} * (1-t_{zwervend\text{-}dominant} * p) +$

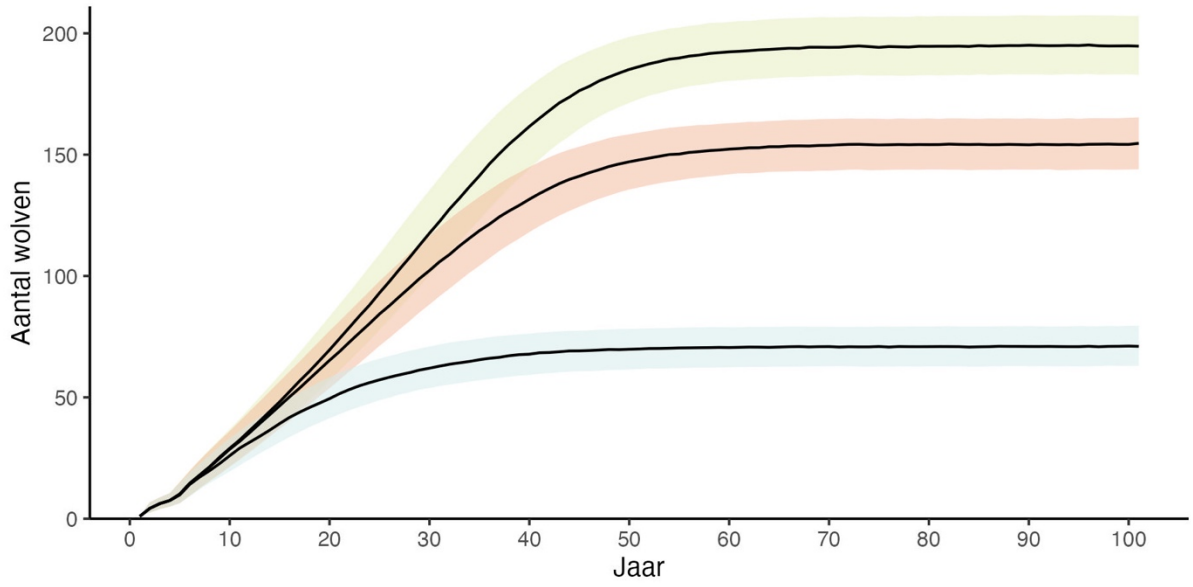
$Poisson(imm) - Poisson(N_{zwervende\ adult}(T) * emi)$

BIJLAGE 2. RESULATEN MODELVARIANTEN

Bij de parametrisatie van het populatiemodel zijn 13 varianten opgesteld, met verschillende parameters uit de literatuur. De belangrijkste varianten zijn besproken in het rapport (hoofdstuk 3). De overige varianten worden hier, per thema, besproken.

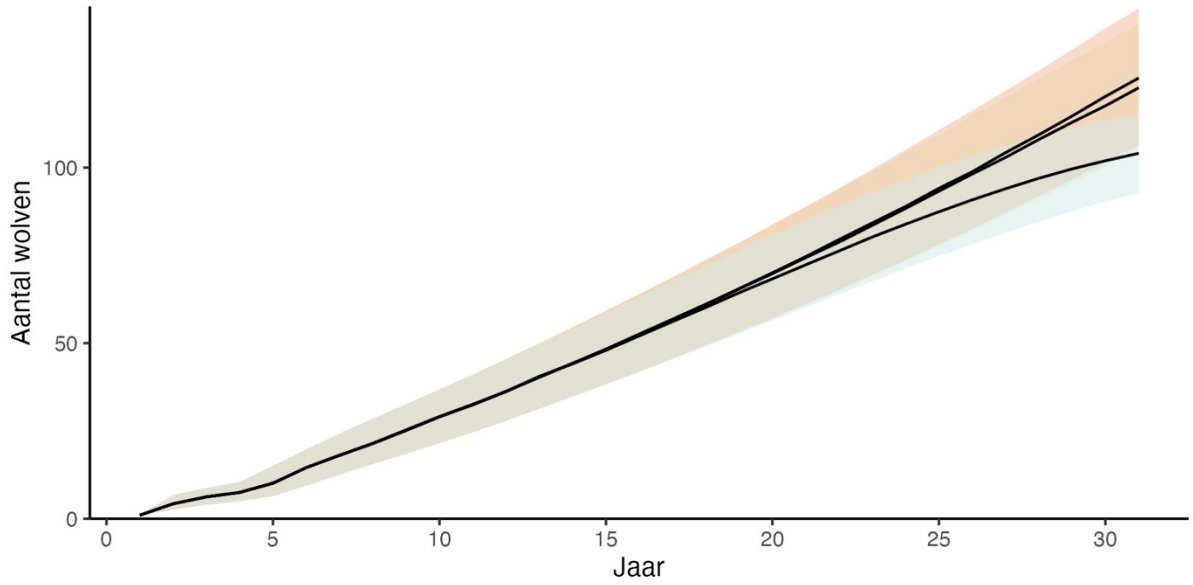
Dichtheidsafhankelijke worpgrootte en sterfte
De draagkracht hadden nog weinig invloed in deze fase van de populatieontwikkeling. Deze processen spelen pas bij hogere dichtheid, en zijn wel goed te zien als het model 100 jaar populatieontwikkeling voorspeld.

Bij modelvariant 2 is de worpgrootte bij aanvang 4.5 welpen per dominante wolvin. Deze worpgrootte neemt lineair af tot 2.5 welpen, als het maximum aantal territoria (40 territoria) is bereikt. Tijdens de looptijd van de simulatie, 30 jaar, wordt dat maximum niet gehaald: de worpgrootte is bij aanvang 4.7, en bij jaar 30 ongeveer 4.1. De worpgrootte blijft dus in die 30 jaar relatief hoog, en de groei is maar iets lager dan het default model.
Bij modelvariant 3 neemt de sterfte toe naarmate de populatiedichtheid toeneemt. Dit begint in het model effect te hebben na ongeveer 20 jaren: dan vlakt de groei van de populatie af.
Na 100 jaar zorgt de extra sterfte en lagere worpgrootte voor stabiele evenwichten bij kleinere populatieomvang (figuur B2-1).



Figuur B-2.1. Omvang van de wolvenpopulatie (en standaarddeviaties) van 10.000 simulaties van 100 jaar populatieontwikkeling. Groen: default model, rood: modelvariant 1: worpgrootte neemt af met dichtheid, blauw: modelvariant 2: overleving van adulten neemt af met dichtheid.

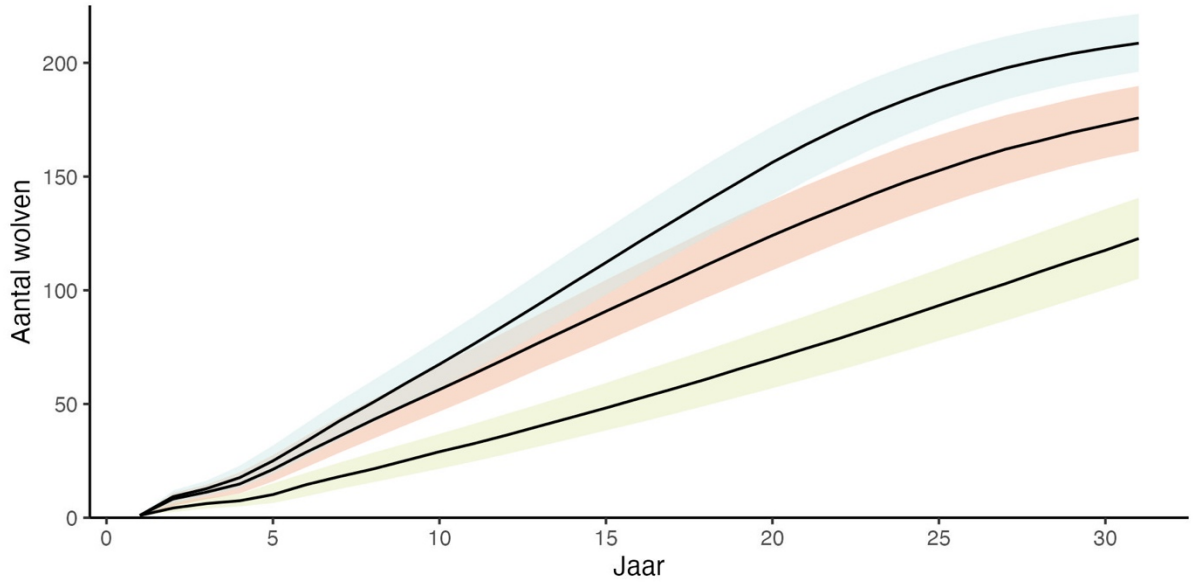
Draagkracht
Door de langzame groei in eerste 30 jaar is er nog geen groot effect te zien van de draagkracht (het maximale aantal roedels) op de ontwikkeling (figuur B-2.2). De vestigingskans neemt pas sterk af als de populatie groter is, en de voorspellingen van de 3 varianten van het model verschillen daardoor nauwelijks: daarom zijn de verschillende kleuren van de standaarddeviaties in de figuur nauwelijks zijn te onderscheiden.



Figuur B-2.2. Omvang van de wolvenpopulatie (en standaarddeviaties) van 10.000 simulaties van 30 jaar populatieontwikkeling. Groen: default model, rood: modelvariant 4: maximaal 56 roedels in Nederland, blauw: modelvariant 5: maximaal 23 roedels in Nederland. De varianten overlappen zodat de 3 kleuren niet zichtbaar zijn.

Migratie

Meer immigratie en meer emigratie zorgt beiden voor een sneller groeiende populatie. Als het aantal immigrerende wolven per jaar dubbel zo hoog is, zorgt voor een sneller groeiende populatie (figuur B-2.3): er zijn meer wolven die zich kunnen vestigen, en zodra dat gebeurt is ook meer aanwas, omdat er meer roedels zijn die voor welpen zorgen. Na 30 jaar bereiken deze twee varianten al de afvlakkende fase in de S-vormige groeicurve.

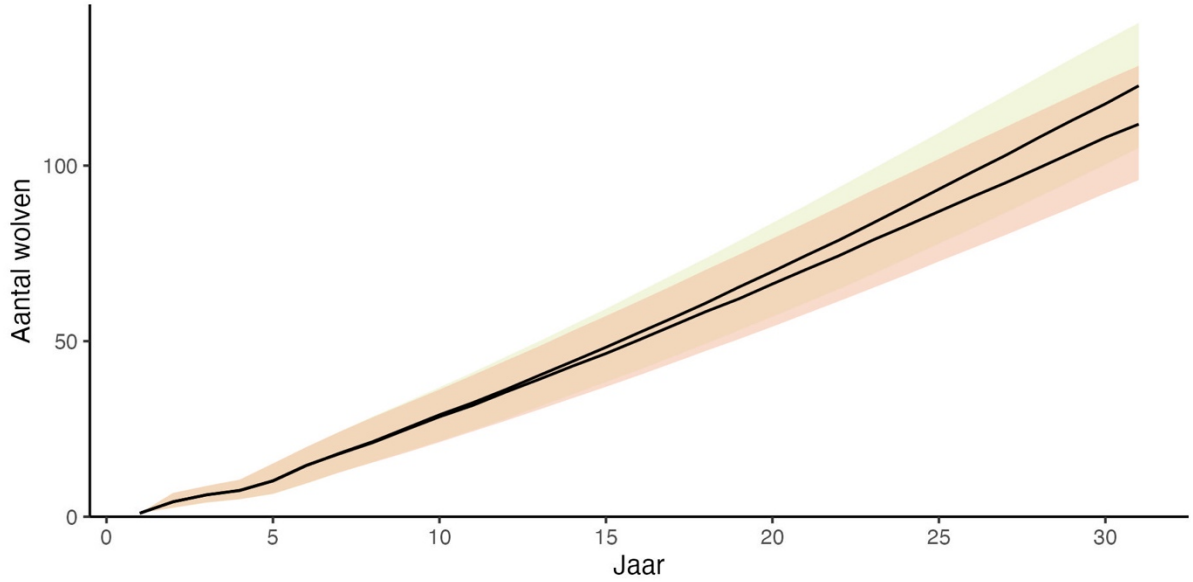


Figuur B-2.3. Omvang van de wolvenpopulatie (en in kleur de standaarddeviaties) van 10.000 simulaties van 30 jaar populatieontwikkeling. Groen: default model. Rood: modelvariant 6: tweemaal zo veel immigratie en emigratie dan het default model. Blauw: modelvariant 7: tweemaal zoveel immigratie als het default model, emigratie blijft 10% van dispergerende wolven.

Modelvariant 8 is een modelvariant waarbij, na de eerste wolf in jaar 1, de populatie niet meer aangevuld wordt door dieren uit Duitsland en België. In dit modelvariant sterft deze wolf na enkele jaren en is er geen aanwas door voortplanting of immigratie: de 'populatie' van 1 wolf sterft uit.

Verlaten van roedels

Modelvariant 11 voorziet in een hoger aandeel dieren dat jaarlijks de roedel verlaat. Dit zorgt voor een (iets) minder sterke groei van de populatie (figuur B-2.5).



Figuur B-2.4. Omvang van de wolvenpopulatie (en standaarddeviaties) van 10.000 simulaties van 30 jaar populatieontwikkeling. Groen: default model, rood: modelvariant 11: dieren verlaten sneller de roedel.

Voor grensoverschrijdende monitoring en planvorming is een goed beeld van de omvang en effecten van de migratieparameters van belang. Omdat op dit moment geen goede informatie was over het aantal of aandeel van wolven die emigreren, is deze variant opgenomen in de bijlage.

BIJLAGE 3. DETAILS OCCUPANCY MODELLING

In deze bijlagen wordt een overzicht gegeven van de opgestelde occupancy-analyse. Eerst voor de volledige periode 2014-2023. Daarna volgt de analyse waarbij ook omgevingsfactoren zijn betrokken.

DYNAMIC OCCUPANCY 2014-2023

Resultaten van model met constante psi en p:

```
JAGS output for model 'dynocc0.jags', generated by jagsUI.
Estimates based on 10 chains of 10000 iterations,
adaptation = 1000 iterations (sufficient),
burn-in = 0 iterations and thin rate = 1,
yielding 100000 total samples from the joint posterior.

          mean    sd    2.5%     50%   97.5% overlap0 f Rhat  n.eff
psi1     0.002 0.001   0.000   0.002   0.005    FALSE 1    1  88962
phi      0.507 0.025   0.459   0.507   0.556    FALSE 1    1  52717
gamma    0.054 0.002   0.049   0.054   0.059    FALSE 1    1 100000
p        0.201 0.005   0.192   0.201   0.210    FALSE 1    1  29647
N[1]     1.085 0.298   1.000   1.000   2.000    FALSE 1    1 100000
N[2]     9.303 1.533   7.000   9.000  13.000    FALSE 1    1 100000
N[3]     4.980 1.736   2.000   5.000   9.000    FALSE 1    1  84752
N[4]    15.752 2.163  12.000  16.000  20.000    FALSE 1    1  82381
N[5]    65.964 1.928  63.000  66.000  70.000    FALSE 1    1 100000
N[6]    42.874 2.557  38.000  43.000  48.000    FALSE 1    1  97810
N[7]    78.554 2.490  74.000  78.000  84.000    FALSE 1    1  47794
N[8]   116.507 3.646 110.000 116.000 124.000    FALSE 1    1 100000
N[9]   217.131 2.909 212.000 217.000 223.000    FALSE 1    1  86371
N[10] 210.854 3.219 205.000 211.000 218.000    FALSE 1    1  51427

Successful convergence based on Rhat values (all < 1.1).
Rhat is the potential scale reduction factor (at convergence, Rhat=1).
For each parameter, n.eff is a crude measure of effective sample size.

Overlap0 checks if 0 falls in the parameter's 95% credible interval.
f is the proportion of the posterior with the same sign as the mean.
i.e., our confidence that the parameter is positive or negative.
```

Resultaten van model met constante psi en variabele p

```
JAGS output for model 'dynocc.pt.jags', generated by jagsUI.
Estimates based on 10 chains of 10000 iterations,
adaptation = 1000 iterations (sufficient),
burn-in = 0 iterations and thin rate = 1,
yielding 100000 total samples from the joint posterior.

         mean     sd    2.5%     50%   97.5% overlap0 f  Rhat n.eff
psi1    0.025  0.048   0.001   0.008   0.165    FALSE 1 1.071   233
phi     0.469  0.023   0.425   0.469   0.515    FALSE 1 1.000 15054
gamma   0.083  0.004   0.075   0.083   0.092    FALSE 1 1.001  8358
p[1]    0.047  0.068   0.000   0.017   0.252    FALSE 1 1.008   947
p[2]    0.007  0.003   0.003   0.007   0.014    FALSE 1 1.003  2125
p[3]    0.002  0.001   0.000   0.002   0.005    FALSE 1 1.000 16548
p[4]    0.008  0.002   0.004   0.008   0.013    FALSE 1 1.000 14243
p[5]    0.052  0.007   0.039   0.051   0.067    FALSE 1 1.000 12103
p[6]    0.086  0.014   0.061   0.084   0.117    FALSE 1 1.001  7003
p[7]    0.146  0.014   0.120   0.146   0.174    FALSE 1 1.000 24820
p[8]    0.203  0.013   0.178   0.203   0.230    FALSE 1 1.000 44321
p[9]    0.224  0.009   0.207   0.224   0.241    FALSE 1 1.000 25233
p[10]   0.264  0.009   0.246   0.264   0.283    FALSE 1 1.000 56218
N[1]   26.048 50.703   1.000   7.000 173.000    FALSE 1 1.072   232
N[2]   96.167 21.672  70.000  92.000 154.000    FALSE 1 1.050   277
N[3]  121.939 13.724  98.000 121.000 151.000    FALSE 1 1.012   725
N[4]  128.993 12.025 106.000 129.000 153.000    FALSE 1 1.002  2499
N[5]  122.793 10.068 104.000 123.000 143.000    FALSE 1 1.001  6768
N[6]   81.032 10.333  62.000  81.000 102.000    FALSE 1 1.001  7004
N[7]   90.454  5.489  81.000  90.000 102.000    FALSE 1 1.000 21132
N[8]  115.073  4.238 108.000 115.000 124.000    FALSE 1 1.000 64228
N[9]  214.482  2.619 210.000 214.000 220.000    FALSE 1 1.000 80905
N[10] 205.061  2.095 202.000 205.000 210.000    FALSE 1 1.000 51369

Successful convergence based on Rhat values (all < 1.1).
Rhat is the potential scale reduction factor (at convergence, Rhat=1).
For each parameter, n.eff is a crude measure of effective sample size. overlap0
checks if 0 falls in the parameter's 95% credible interval.
f is the proportion of the posterior with the same sign as the mean.
i.e., our confidence that the parameter is positive or negative.
```

SINGLE SEASON OCCUPANCY 2023

Occupancy model 2023 zonder cofactoren

```
JAGS output for model 'Occ2023.jags', generated by jagsUI.
Estimates based on 10 chains of 10000 iterations,
adaptation = 100 iterations (sufficient),
burn-in = 0 iterations and thin rate = 1,
yielding 100000 total samples from the joint posterior.

       mean    sd    2.5%     50%   97.5% overlap0 f Rhat  n.eff
p     0.262 0.009   0.244   0.262   0.281    FALSE 1    1  99804
psi   0.191 0.012   0.167   0.190   0.215    FALSE 1    1 100000
N   206.449 2.517 202.000 206.000 212.000    FALSE 1    1 100000

Successful convergence based on Rhat values (all < 1.1).
Rhat is the potential scale reduction factor (at convergence, Rhat=1).
For each parameter, n.eff is a crude measure of effective sample size.

overlap0 checks if 0 falls in the parameter's 95% credible interval.
f is the proportion of the posterior with the same sign as the mean.
i.e., our confidence that the parameter is positive or negative.
```

Occupancy model 2023 met cofactoren bos, en bewonersdichtheid als discrete factor

```
JAGS output for model 'bewCatbos.jags', generated by jagsUI.
Estimates based on 10 chains of 10000 iterations,
adaptation = 100 iterations (sufficient),
burn-in = 0 iterations and thin rate = 1,
yielding 100000 total samples from the joint posterior.
MCMC ran for 1.392 minutes at time 2024-06-05 21:50:41.

The object has 4 nodes with 10000 draws for each of 10 chains.
l95 and u95 are the limits of a 95% Highest Density Credible Interval.
Rhat is the estimated potential scale reduction factor:
      largest is 1.00; NONE are greater than 1.10.
MCEpc is the Monte Carlo standard error as a percentage of the posterior
SD:
      largest is 0.5%; NONE are greater than 5%.

          mean    sd median   l95   u95  Rhat MCEpc
p        0.269 0.010  0.269 0.251 0.288 0.999 0.439
psi0[1] 0.158 0.022  0.157 0.116 0.204 1.001 0.491
psi0[2] 0.185 0.016  0.184 0.153 0.216 1.000 0.427
bbos    0.971 0.090  0.969 0.796 1.150 1.001 0.462
```

Occupancy model 2023 met cofactoren bos, en dichtheid van schapen als discrete factor

```
JAGS output for model 'schCatbos.jags', generated by jagsUI.
Estimates based on 10 chains of 10000 iterations,
adaptation = 100 iterations (sufficient),
burn-in = 0 iterations and thin rate = 1,
yielding 100000 total samples from the joint posterior.
MCMC ran for 1.378 minutes at time 2024-06-05 22:49:12.

         mean    sd  2.5%   50% 97.5% overlap0 f Rhat n.eff
p       0.151 0.008 0.135 0.151 0.168    FALSE 1    1 88117
psi0[1] 0.193 0.020 0.155 0.192 0.234    FALSE 1    1 43034
psi0[2] 0.218 0.025 0.171 0.218 0.270    FALSE 1    1 30565
bbos    1.033 0.106 0.835 1.030 1.251    FALSE 1    1 48270

Successful convergence based on Rhat values (all < 1.1).
Rhat is the potential scale reduction factor (at convergence, Rhat=1).
For each parameter, n.eff is a crude measure of effective sample size.

overlap0 checks if 0 falls in the parameter's 95% credible interval.
f is the proportion of the posterior with the same sign as the mean.
i.e., our confidence that the parameter is positive or negative.
```

BIJLAGE 4. COCHRANE'S 11 REGELS (EN CAVEATS) VOOR MODELLEREN VOOR NATUURBEHEER

Heuristics of pragmatic modeling to support management planning. Bron: Cochrane, 2003. Ecological Modeling for Resource Management. Springer Verlag, New York.

Rules	**Caveats**
1. Work as a team with modelers, biologists, and managers	Requires full commitment and good communication skills. Continually reaffirm common understanding of objectives and methods
2. The problem must be well defined *first*	Begin from a system or big-picture perspective rather than from the components
3. The purpose of pragmatic modeling is to gain insights and improve management decisions, not to produce precise predictions or absolute answers	Stochastic modeling is well suited to strategic planning (such as setting priorities for regional endangered-species recovery) but is not a panacea for site- and case- specific risk assessments under high uncertainty.
4. The project and models must be flexible and adaptable	Be able to change directions (including redirecting funding)
5. Use rapid prototyping and iterative modeling with reevaluation of objectives and process	Rapid turnover of preliminary results to management engages managers in the project and promotes continual focus on modeling relevance and iterative refinement of the objectives and approach. Be willing to throw out models that are not working and start over
6 Models must be transparent or easily understood and manipulated	Be careful in using others' models.
7. Avoid filing models with extraneous details; err toward simplicity and transparency	Details or variations can always be added if they become important to the objectives.
8. Balance what is clearly known with what must be hypothesized	Avoid concentrating on what is already known while ignoring elements that are relevant to the objectives but poorly understood
9. Choose the model scale carefully to be, build more than one model at different scales	Generally, scales cannot be blended, if need match objectives
10. If a simple model does not meet the work consider using a suite of models (each with a well-defined objective)	All-purpose or comprehensive models do not work. Modeling experiments built around scenarios can reduce complexity while exploring a wide range of conditions and parameter values
11. Sensitivity analysis is essential	Be explicit about the assumptions and guesses that inevitably must be made to develop a model (virtual world) representation of the real world. Sensitivity analysis tests these assumptions and provides essential perspective

provincie Drenthe

Strategie Wolf

1

provincie Drenthe

Aanleiding

28 februari 2024 strategisch overleg wolf;

- **Discussie interventies Wolf -Vee**
- **Duitsland Gelderland, Drenthe, preventieve maatregelen**
- **Meer dan 2 aanvallen van dezelfde wolf, wolfwerend raster**
- **Juridisch onderzoek en uitwerking omgevingsvergunning**
- **1e Concept visie april 2024**

2

3

provincie Drenthe

Intensief juridisch onderzoek
Diverse bronnen:

-
-
-
-
- **Bestaande jurisprudentie**

4

provincie Drenthe

Habitat richtlijn Bijlage IV

- **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**:
- De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.
- Duitsland, Gelderland en Drenthe verschillen onderling sterk in dit uitgangspunt

5

Balans tussen GVI en Beheer in wetgeving

provincie Drenthe

6

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

Nieuwe Derogatie 2024 (Schnellabschüsse)

- Alleen binnen regio's met verhoogde aanvallen
- Indien 4e aanval binnen wolfwerend raster
- Afschot 1 wolf binnen 1000m binnen 3 weken
- Geen genetische analyse
- Vergunnig vooraf

7

Niedersächsisches Ministerium für Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz

Oberverwaltungsgericht Niedersachsen 12 april 2014

Richtlijn van tafel

- **Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij deze richtlijn;**
- **Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming);**
- **Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee "Ernstig" is.**
- **Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.**

8

provincie Drenthe

Wetgeving- Emoties

Interventie Wolf-Vee

Past niet binnen Wet

IPO verder onderzoek

9

provincie Drenthe

Uitkomsten juridisch onderzoek:

Beheer wolf in Drenthe is momenteel niet mogelijk

- Juridisch (o.a. staat van instandhouding, monitoring)

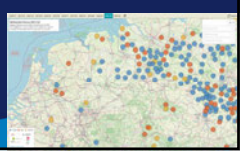
- Praktische uitvoerbaarheid

10

provincie Drenthe

Wat kunnen we wel

- Streven naar een wolfvrije regio
- Lobbyen voor verlaging/Europese beschermingsstatus



11

provincie Drenthe

Interprovinciale, landelijke en Internationale samenwerking

- Voor de korte termijn: wolf blijft
- Gezamenlijk optrekken met andere provincies
- Samenwerking met Duitsland (is al gestart)
- Goede communicatie intern en extern
- Voorwaarden scheppen voor balans beheer en bescherming
- Huidige wetgeving koppelt beide aspecten aan elkaar

12

provincie Drenthe

Preventie wolf schade

- Subsidie voor maatregelen,
- Advies
- Nader onderzoek maatregelen
- Nader onderzoek naar mogelijke subsidies ook Europees
- Aandacht voor ander vee dan schapen

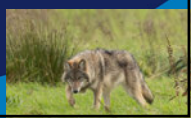
13

provincie Drenthe

Begeleiding en advies

2 wolvenconsulenten actief:

- Advies over wolfwerend maken van rasters
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden



14

provincie Drenthe

Voorlichting en educatie

- Persoonlijke veiligheid
- Nader onderzoek verhogen veiligheid
- Voorlichting wetgeving
- Polarisatie verminderen

15

provincie Drenthe

Wat gaan we voor de zomer opleveren?

1. Strategie wolf-Drenthe die wordt vastgesteld door GS
   - Huidige stand van zaken Wolf Drenthe
   - Duiding problemen/uitdagingen
   - Uitkomst juridisch onderzoeken (interventie wolf-vee) en duiding gevolgen
   - Korte en lange termijn doelstelling GS wolf-Drenthe
2. Begeleidende brief voor Provinciale Staten met concrete acties

16

provincie Drenthe

Concrete acties-Statenbrief (1/2):

- Lobbyen (natuurlijke momenten) in Europa en Den Haag voor beheermogelijkheden wolf
- Juridische mogelijkheden beheer wolven omringende landen blijven volgen
- Nieuwe subsidieregeling (hoger budget per aanvraag/meer invloed op kwaliteit rasters)
- Pro-actief dierhouders adviseren over rasters (APK-keuring)
- Nieuwe pilot – werking verschillende soorten mobiele wolferende rasters in kaart brengen (draadrasters/netten)
- GLB subsidiemogelijkheden plaatsen wolfwerende rasters verkennen
- Samenwerking met Gelderland, Friesland, Utrecht, Brabant en Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

17

provincie Drenthe

Concrete acties-Statenbrief (2/2):

- Landschapsbeheer Drenthe; coördinatie vrijwilligers die rasters plaatsen?
- Monitoring werking rasters in het veld – wat werkt wel/niet, rapporteren, communicatie dierhouders
- Analyse schadegevallen landbouwhuisdieren – welke wolven/roedels (in)actief-welk deel van het jaar?
- Provinciale Website aanpassen – meer informatie, wat is ons doel?
- Gebiedscommissie – communicatie “verwachtingen” met dierhouders Drenthe (nieuwsbrieven)
- Educatie inwoners over wolven: Aansluiting bij Life subsidie aanvraag
- Opstallen protocollen: calamiteiten/valwildregeling
- Uitdagingen natuurbegrazing samen met TBO’s oppakken

18

provincie Drenthe

Planning voor de zomer:

Concept Strategie + Statenbrief:

- 29 mei aanleveren voor poho
- 3 juni poho – Egbert / Jisse

Behandeling definitieve Strategie + Statenbrief:

- 12 juni aanleveren poho
- 18 juni poho
- 25 juni in GS (ter info: 16 juli is laatste vergadering GS)

Op 10 juli als ingekomen stuk in PS (ter info: 10 juli is laatste vergadering PS)

19

20

De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen

Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving

Boerema & van den Brink B.V.
Legal & Ecological Consultants on Wildlife and Biodiversity

ELEMENT. ADVOCATEN

24 september 2021

In opdracht van: BIJ12

BIJ12 | Werkt voor provincies

DE JURIDISCHE BESCHERMING VAN DE WOLF IN NEDERLAND EN IN EEN AANTAL ANDERE EUROPESE LANDEN

Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving

Opdrachtgever	:	BIJ12 Utrecht
Rapport nummer	:	2021/wolfbij12/2DC
Status	:	Definitief
Datum	:	24 september 2021
Auteurs	:	Boerema, Mr. Drs. L (Luuk) | Boerema & Van den Brink b.v. Freriks, Mr.Dr. A.A.(Annelies) | Element Advocaten) Brink, D.B.(Bob) van den, M.Sc. |Boerema & Van den Brink b.v.

Foto voorpagina: Sjon Heijenga © BIJ12

Dit rapport kan geciteerd worden als:

Boerema, Mr. Drs. L (Luuk), Freriks, Mr. Dr. A.A.(Annelies) en Brink, D.B.(Bob) van den, M.Sc.(2021): De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen; een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving, Boerema & Van den Brink B.V., Houwerzijl/Element Advocaten, Best.

Overname, openbaarmaking van (teksten of delen van) dit rapport is toegestaan na vrijgave opdrachtgever, mits met duidelijke bronvermelding, zie hierboven.

Disclaimer aansprakelijkheid
Het onderzoek voor dit rapport is zorgvuldig uitgevoerd. Desondanks kunnen aan het rapport en de conclusies geen rechten worden ontleend. Boerema & Van den Brink B.V. en Element Advocaten zijn niet aansprakelijk voor directe of gevolgschade die kunnen voortvloeien uit toepassing van de in het rapport opgenomen beschrijvingen, conclusies, aanbevelingen of resultaten uit dit rapport alsmede overige werkzaamheden.
Opdrachtgever vrijwaart Boerema & Van den Brink B.V. en Element Advocaten in deze tevens voor aanspraken van derden.

Voorwoord

Voor u ligt het rapport 'De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen'. Dit rapport is in opdracht van de 12 provincies (IPO) voor BIJ12 opgesteld door Boerema & Van den Brink b.v. in samenwerking met Element advocaten, om meer duidelijkheid te geven over de juridische status van de wolf en om antwoord te geven op diverse juridische vragen die spelen in de maatschappij.

Dit rapport brengt het meest recente juridisch kader in beeld op basis van de meest recente inzichten in de feiten en cijfers over de wolf in Nederland en is mede opgesteld ter ondersteuning voor het te vormen beleid van de provincies. Het rapport draagt bij om de juiste kaders en juridische perspectieven mee te geven met betrekking tot de omgang met de wolf in Nederland.
Dit geldt onder andere voor dierhouders en natuurbeheerders, maar ook voor de bevolking in brede zin. Juist omdat hierover veel publiekelijk debat plaatsvindt.

Het rapport is opgebouwd uit drie delen: een analyse van de internationale en Europese juridische kaders ten aanzien van de bescherming van de wolf. Daarnaast is een rechtsvergelijking gemaakt van hoe verschillende Europese landen hiermee omgaan. Tot slot is uiteengezet welke juridische middelen en welke wettelijke kaders gelden bij specifiek geduide situaties. Dit leidt tot een gedegen overzicht van bouwstenen voor de zgn. handelingsprotocollen.

Door deze uitgebreide juridische analyse zijn zo veel mogelijk aspecten binnen het wolvenvraagstuk verduidelijkt. De uitkomsten bieden onder andere input voor de in 2022 te verschijnen geactualiseerde versie van het Interprovinciaal wolvenplan, waartoe het Interprovinciaal Overleg (IPO) heeft besloten. De actualisatie is nodig om ook na 2021 richting te geven aan de gezamenlijke beleidsuitvoering van provinciale taken in het wolvendossier.

De gezamenlijke provincies hopen hiermee een bijdrage te leveren aan een goede manier van samenleven tussen mens en wolf.

Jolinda van der Endt, directeur BIJ12

Van de auteurs

Dit rapport 'De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen' is tot stand gekomen in een relatief korte tijd. Dat kon met name dankzij het feit dat er een hele goede basis lag, in de vorm van het rapport van Arie Trouwborst, Kees Bastmeijer en Chris Backes uit 2013. Hun rapport, 'Wolvenplan voor Nederland: naar een gedegen juridische basis. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van de opstelling van een Nederlands wolvenplan' is dusdanig robuust en volledig dat het nog steeds kan gelden als een stevig fundament voor iedereen die zich wil verdiepen in de juridische bescherming van de wolf. Wij hebben dit basisdocument als vertrekpunt genomen en het waar nodig in verband met relevante juridische ontwikkelingen (zoals recente uitspraken van het Europese Hof van Justitie) aangevuld of geactualiseerd. Wat dat betreft vielen we met de neus in de boter: in de afgelopen jaren is er een aantal interessante uitspraken door het Hof gedaan, juist over de bescherming van de wolf en de uitzonderingen die daarop mogelijk zijn. Het onderzoek naar de juridische bescherming van de wolf in ons omringende lidstaten van de Europese Unie heeft ons veel nieuwe inzichten opgeleverd. Het is – naar ons oordeel – een interessant overzicht, waarbij steeds naar voren komt dat in alle lidstaten-Staten actief wordt gezocht naar een evenwicht tussen bescherming en het actief beheren van de wolf. Aanvullend staat het op een goede manier omgaan met potentiële wolf-mens conflicten centraal. Wij hopen dat de opdrachtgever met het laatste deel van dit advies – de bouwstenen voor handelingsprotocollen – in staat zal zijn om beleid te maken en uit te voeren dat recht doet aan de bescherming van dit mythische en vaak omstreden dier, de wolf.

Wij willen de begeleidingsgroep, opdrachtgevers en betrokken contactpersonen bedanken voor hun commentaren en de discussies, en we willen Hugh Jansman danken voor het plezierige overleg over de afstemming met de in hoofdzaak ecologische studie 'De wolf terug in Nederland'.

September 2021,

Luuk Boerema,
Annelies Freriks,
Bob van den Brink.

Inhoud

Voorwoord 3
INHOUD 5
Leeswijzer 7
SAMENVATTING 8
DEEL A. ANALYSE VAN DE BESTAANDE INTERNATIONAALRECHTELIJKE EN EUROPEESRECHTELIJKE VERPLICHTINGEN TEN AANZIEN VAN DE BESCHERMING VAN DE WOLF 13
1. Soortenbeschermingsregime 13
1.1 Internationaal recht 13
1.2 Europees recht 14
1.2.1 Bescherming wolf 14
1.2.2 Uitzonderingen 19
2. Gebiedsbescherming 30
3. Actieve beschermingsmaatregelen 31
3.1 Wettelijk kader 31
3.2 Draft Guidance 2019 31
3.3 Jurisprudentie Hof van Justitie 32
3.4 Actieve maatregelen voor de wolf binnen Natura2000 32
3.5 Actieve maatregelen buiten Natura 2000 32
3.6 De rol van soortenbeschermingsplannen 33
3.7 Eisen aan het soortenbeschermingsplan als onderbouwing voor uitzonderingen (derogaties) 33
3.8 Allesomvattende actie-/beheerplannen voor wolven 34
4. 'Go & no go'-gebieden voor de wolf; 35
4.1 Wettelijk kader 35
4.2 Inperken van migratie- of vestigingsmogelijkheden van de wolf in algemene zin 36
4.3 Beperken van de toegang tot, of zonering van grote gebieden 36
4.4 Zonering en de verhouding tot de verplichting tot het aanwijzen van Natura 2000-gebieden 39
4.5 Op voorhand aanwijzen van corridors en/of gebieden als wolvenleefgebied of verblijfplaats. 39
4.6 Instrument programma 40
5. Internationale samenwerking – 'population level management' 40
DEEL B-I. UITGEBREIDE RECHTSVERGELIJKING BESCHERMING WOLF FRANKRIJK, DUITSLAND EN BELGIË (VLAANDEREN) 42
1. Aandachtspunten uit de rechtsvergelijking 43
2. Frankrijk 45
2.1 Beschrijving Europeesrechtelijke juridische status van de wolf binnen Frankrijk 45
2.2 Implementatie van Europees recht in nationale wet- of regelgeving 45
2.3 Juridisch kader maatregelen voor behoud of herstel gunstige staat van instandhouding 47
2.4 Juridisch kader toetsing artikel 16 Habitatrichtlijn 49
2.5 In welke gevallen wordt gekozen voor ingrijpen door middel van doden 50
2.6 Wolvenplan 51
2.7 Omgang met hybride wolven 52
3. Duitsland 54
3.1 Beschrijving Europeesrechtelijke juridische status van de wolf binnen Duitsland 54
3.2 Implementatie van Europees recht in nationale wet- of regelgeving 55
3.3 Juridisch kader maatregelen voor behoud of herstel gunstige staat van instandhouding 57
3.4 Juridisch kader toetsing artikel 16 Habitatrichtlijn 59
3.5 In welke gevallen wordt gekozen voor ingrijpen door middel van doden 59
3.6 Omgang met hybride wolven 59
3.7 Deelstaat Brandenburg 60
3.8 Deelstaat Niedersachsen 62

3.9 Deelstaat Nordrhein-Westfalen 64
4. België-Vlaanderen 66
4.1 Beschrijving Europeesrechtelijke juridische status van de wolf binnen Vlaanderen 66
4.2 Implementatie van Europees recht in nationale wet- of regelgeving 66
4.3 Juridisch kader maatregelen voor behoud of herstel gunstige staat van instandhouding 68
4.4 Juridisch kader toetsing artikel 16 Habitatrichtlijn 69
4.5 In welke gevallen wordt gekozen voor ingrijpen door middel van doden; 70
4.6 Wolvenplan Vlaanderen 70
4.7 Omgang met hybride wolven 71
DEEL B-II. BEKNOPTE RECHTSVERGELIJKING BESCHERMING WOLF ZWEDEN, FINLAND, POLEN, SLOVENIË, OOSTENRIJK EN SLOWAKIJE 72
5. Zweden 74
6. Finland 80
8. Polen 87
9. Slovenië 91
10. Oostenrijk 96
11. Slowakije 104
DEEL C. BOUWSTENEN VOOR HANDELINGSPROTOCOLLEN 108
1. Het opzettelijk verstoren van een wolf 108
2. Het vangen van een wolf 113
3. Het vangen, vervoeren, behandelen, opvangen en weer uitzetten van een gewonde wolf 116
4. Het uitzetten van een wolf 120
5. Vervoer van een levende wolf 121
6. Bezit van een wolf 122
7. Het zenderen en monitoren van een wolf 123
8. Het doden van een wolf 126
9. Bezit en het vervoer van een dode wolf, of producten van de wolf 129
Bijlage: Soortenbeschermingsbepalingen Omgevingswet 131

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit drie delen die weliswaar een samenhang hebben, maar ook afzonderlijk gelezen kunnen worden.

Deel A bevat een analyse van de bestaande Internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke verplichtingen ten aanzien van de bescherming van de wolf. Het vertrekpunt voor dit deel van het rapport wordt gevormd door het rapport 'Wolvenplan voor Nederland: naar een gedegen juridische basis. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van de opstelling van een Nederlands wolvenplan'(hierna Trouwborst & Bastmeijer).[1] Dit deel A beschrijft nieuwe inzichten en ontwikkelingen – mede op grond van jurisprudentie – na het uitkomen van genoemd rapport.

Deel B bevat de resultaten van een uitgevoerde rechtsvergelijking naar het beschermingsregime van de wolf in een aantal Europese landen. Voor de landen Frankrijk, Duitsland en België (Vlaanderen) wordt een vrij uitgebreide beschrijving gegeven van de beschermingsstatus van de wolf alsook welke partijen bevoegd zijn om beslissingen te nemen inzake het maken van uitzonderingen op het beschermingsregime of het aanwijzen van gebieden ter bescherming van de wolvenpopulatie. Verder wordt aandacht besteedt aan opgestelde wolvenplannen in deze landen en hoe de landen omgaan met eventueel voorkomende wolf-hond hybriden.

Deel C gaat in op de vraag van opdrachtgever (BIJ12) om voorstellen te doen voor bouwstenen die gebruikt kunnen worden bij het formuleren van Nederlands beleid omtrent de bescherming van de wolf. In dit onderdeel is uitgewerkt welke juridische mogelijkheden provincies hebben om in probleemsituaties een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit op grond van de Omgevingswet te verlenen gericht op het verjagen, vangen, verplaatsen, opvangen of doden van de wolf.

1 A. Trouwborst, C.J. Bastmeijer, m.m.v. Ch.W. Backes, juli 2013. FF-95.-Trouwborst-Bastmeijer-2013-Juridische-toets-wolvenplan.pdf (bij12.nl).

Samenvatting

Deel A

Deel A van het rapport vormt een actualisering van 'Wolvenplan voor Nederland: naar een gedegen juridische basis. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van de opstelling van een Nederlands wolvenplan' van Trouwborst, Bastmeijer en Backes uit 2013. Dit onderzoek gaat in op de internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke kaders voor bescherming van de wolf. De wolf moet zowel op grond van internationale verdragen (met name Verdrag van Bern) als op grond van de Europese Habitatrichtlijn (Hrl) worden beschermd. De maatregelen die de lidstaten van de Europese Unie uit hoofde van de Hrl moeten nemen, zijn gericht op het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van natuurlijke habitats en in het wild levende dier- en plantensoorten van communautair belang. Een van deze diersoorten is de wolf. De bepalingen uit de Hrl zijn dwingend voor de lidstaten van de Europese Unie. Vertrekpunt voor de bescherming van de wolf in Nederland vormen art. 12 en bijlage IV Hrl. Dit is het zogenaamde passieve soortenbeschermingsregime dat bestaat uit een aantal verbodsbepalingen. Dit regime is vertaald in de Wet natuurbescherming en krijgt ook een plaats in de Omgevingswet. Daaruit volgt dat de wolf een beschermde soort is. Een aantal handelingen ten aanzien van de wolf (waaronder het doden, vangen en opzettelijk verstoren) zijn verboden. Alleen als aan een drietal voorwaarden is voldaan kan een uitzondering worden gemaakt op deze verboden. Deze randvoorwaarden zijn opgenomen in art. 16 Hrl en neergelegd in de Wet natuurbescherming en straks de Omgevingswet. Uit de randvoorwaarden volgt dat alleen toestemming kan worden gegeven voor een ingreep ten aanzien van de wolf indien: a. de ingreep plaatsvindt vanwege een door de wet erkend belang, b. er geen andere bevredigende oplossing is voor de ingreep, en c. er geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken wolf in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Deze randwoorden zijn cumulatief van toepassing en vormen de basis voor individuele besluiten, generieke besluiten en beleid ten aanzien van de wolf.

Een goede toepassing van het hiervoor genoemde kader vraagt van de lidstaten – in dit geval Nederland – niet alleen inzicht in de betekenis en de reikwijdte van de bepalingen, maar ook het duidelijk richting geven aan de wijze waarop kan worden omgegaan met het toestaan van uitzonderingen op de bescherming van de wolf. Bij deze uitleg en toepassing van het kader komt belangrijke betekenis toe aan de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie. In de afgelopen jaren heeft het Hof een aantal belangrijke arresten gewezen over de uitleg van het beschermingsregime. Daaruit volgt allereerst dat het 'natuurlijk verspreidingsgebied' waarbinnen de wolf moet worden beschermd, ruim moet worden uitgelegd. Dit omvat de geografische ruimte waar de betrokken soort zich van nature ophoudt of verspreidt, ook als dat door de mens bewoonde gebieden betreft. Uit internationale verdragen, de Hrl en de Nederlandse wetgeving volgt niet expliciet of het beschermingsregime ook geldt voor kruisingen tussen hond en wolf (hybriden). Zowel in Europees als internationaal verband zijn aanbevelingen gedaan om hybriden onder de verboden te laten vallen. De aanpak in de lidstaten van de Europese Unie is wisselend.

Voor de toepassing van het beschermingsregime is ook van belang hoe de staat van instandhouding moet worden bepaald en beoordeeld. Hoewel dit in belangrijke mate een ecologische vraag is, zijn er handreikingen opgesteld die richting geven aan het bepalen van de staat van instandhouding en bij het beoordelen welke gevolgen ingrepen ten aanzien van de wolf op de staat van instandhouding kunnen hebben. Verder is vanuit juridische optiek van belang dat bij een beoordeling van de effecten van ingrepen op de wolf niet alleen de lokale of de grensoverschrijdende populatie worden betrokken. Beide moeten worden beoordeeld en in onderling verband worden beschouwd. Omdat de in Nederland voorkomende wolven onderdeel uitmaken van een populatie die zich over meerdere landen uitstrekt, is deze rechtspraak van het Hof direct van belang voor de Nederlandse praktijk. Een goede uitvoering van de richtlijnverplichtingen vraagt om gecoördineerde acties en informatie uitwisseling met de buurlanden, gebaseerd op een gezamenlijk (beheer)plan.

De naleving van de Hrl verplicht de lidstaten niet alleen tot het vaststellen van een het bovenstaande beschermingskader, maar ook tot het treffen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen. Het zorgen voor voldoende verbindingszones en passende landschapselementen die bijdragen aan migratie en genetische uitwisseling past binnen deze verplichting tot het treffen van beschermingsmaatregelen. Ook in dit verband zijn afspraken met buurlanden relevant.

Zo lang de wolf niet in een gunstige staat van instandhouding is, zal het hiervoor beschreven regime noodzaken tot een kritische beoordeling van iedere vorm van ingrijpen in het voorkomen van de wolf. De mogelijkheid om in te grijpen zal mede afhankelijk zijn van de weging van de belangen die noodzaken tot een ingreep. Daarbij kan het treffen van planmatige beschermingsmaatregelen bijdragen aan de mogelijkheden om in individuele gevallen gemotiveerd af te kunnen wijken van de strikte bescherming van de wolf.

Naast het hierboven beschreven kader kent de Hrl ook een verplichting voor de lidstaten om – indien een soort in meer dan onbeduidende mate voorkomt in een lidstaat - Natura 2000-gebieden aan te wijzen voor soorten die in bijlage II van de Hrl zijn opgenomen. Bij diersoorten met een zeer groot territorium zoals de wolf ziet deze verplichting op plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied, die de fysische en biologische elementen bevatten die voor het leven en voortplanting essentieel zijn. Op dit moment zijn er in Nederland geen Natura 2000-gebieden aangewezen voor de wolf. Er zal regelmatig moeten worden bezien of aanwijzing voor de wolf moet plaatsvinden. Een handvat is in de eerste plaats de zogenaamde Europese referentielijst. Op deze regelmatig geactualiseerde lijst worden habitattypen en soorten opgenomen die regelmatig en van nature voorkomen in de betrokken lidstaat. De wolf wordt tot nu toe niet genoemd voor Nederland. Daarnaast hanteert Nederland het criterium dat een soort minimaal tien aaneengesloten jaren in Nederland aanwezig moet zijn. Deze periode gaat lopen vanaf moment dat een soort zich voor het eerst heeft voortgeplant. Ook moet de soort zich binnen de periode van tien jaar regelmatig hebben voortgeplant. In hoeverre dit criterium een juridisch houdbaar handvat biedt, is nog niet door de rechter getoetst.

Deel B

Deel B van dit rapport bevat een rechtsvergelijking met een aantal andere Europese landen. Hierin wordt beschreven hoe deze landen de verplichtingen uit de Hrl hebben geïmplementeerd in nationale wetgeving, maar ook op welke wijze wordt omgegaan met relevante bepalingen uit bijvoorbeeld voortvloeien uit het CITES-verdrag en de Europese CITES-verordeningen. Daarbij is zowel naar het soortenbeschermingsregime als het gebiedsbeschermingsregime bekeken.

De rechtsvergelijking gaat allereerst en uitgebreid in op hoe dit geregeld is in Frankrijk, Duitsland en België (Deel B-I).

Omdat in Duitsland de verschillende deelstaten elk hun eigen bevoegdheden hebben is in de rechtsvergelijking een doorkijk gegeven naar de situatie zoals deze door de deelstaten Brandenburg, Nordrhein-Westfalen en Niedersachsen is vormgegeven. Hierbij wordt ingegaan op de wijze waarop het beschermingsregime van de wolf is verankerd. Hiernaast is bekeken onder welke voorwaarden en voor welk belang in het voorkomen van de wolf kan worden ingegrepen.
Voor België is enkel de situatie in Vlaanderen beoordeeld en beschreven.
Uit de rechtsvergelijking komen een aantal aandachtspunten die mogelijk ook voor de ontwikkeling van een nieuw Nederlands wolvenbeleid interessant kunnen zijn.

Internationaal soortenbeschermingsplan wolf
Uit deze rechtsvergelijking volgt uit de bestudeerde documenten dat bij alle beoordeelde landen in meer of mindere mate de behoefte wordt gevoeld aan enige vorm van internationale of grensoverschrijdende samenwerking of zelfs een internationaal soortenbeschermingsplan wolf. Hierop wordt hieronder uitgebreider ingegaan. Met name in Duitsland is deze wens nadrukkelijk aan de orde (zie hierna). Dit zou voor Nederland een relevant aangrijpingspunt kunnen vormen om de internationale samenwerking rond de wolf een positieve impuls te geven. Met een dergelijke

samenwerking kan vorm worden gegeven aan een beleidskader waarin wordt gestreefd naar meer evenwicht tussen het beschermen van de soort en het in bijzondere situaties kunnen afwijken van beschermingskaders.

Vrijstellingsregelingen verjagen/behandelen gewonde wolf/nooddoding
In twee van de onderzochte Duitse deelstaten zijn er via verordeningen vrijstellingen om een wolf, die actief mensen of vee benadert, te verjagen. Ook in Frankrijk kunnen de Prefecten een zelfde soort vrijstelling toekennen voor situaties waarbij een wolf actief vee benadert. Dit verjagen valt dan (mits daarbij de wolf geen letsel wordt toegebracht) niet onder het verbod op opzettelijke verstoring. Zowel in Frankrijk als in Duitsland worden verder bepaalde handelingen juridisch mogelijk gemaakt in geval van acute situaties. In de beoordeelde Duitse deelstaten zien we dat deze deelstaten in hun (wolven)verordeningen regelingen treffen in geval er een gewonde wolf wordt aangetroffen.

Hybriden
Het aantreffen van hybriden wolf-hond is in verschillende landen een punt van aandacht. De bescherming van hybriden en de vraag aan welke criteria een hybride moet voldoen om onder het beschermingsregime voor de wolf te vallen, zijn niet eenduidig en worden ook verschillend toegepast.

Natura 2000
In de landen waar de wolf al langer voorkomt (Duitsland, Frankrijk) zijn Natura 2000-gebieden aangewezen waarbinnen ook de wolf moet worden beschermd. Toch blijkt uit de rechtsvergelijking dat de verplichtingen uit de Hrl nog maar in beperkte mate worden uitgevoerd.

Voor de specifiek onderzochte landen zijn nog de volgende punten van belang.

Frankrijk
De bepalingen die voortvloeien uit de Hrl inzake het treffen van beschermingsmaatregelen van de wolf als strikt beschermde soort zijn in Frankrijk met name geïmplementeerd in de 'Code de L'Environment'. De bevoegdheid voor de uitvoering van de wettelijke beschermingsmaatregelen, maar ook de besluitvorming om af te wijken van dit strikte wettelijke beschermingskader, ligt bij de prefecten van de Franse departementen. De Prefect van de regio Auvergne-Rhône-Alpes heeft een coördinerende rol bij de uitvoering van het beheer van wolven in geheel Frankrijk, ook buiten zijn eigen regio. Deze prefect is aangewezen en verantwoordelijk voor het opstellen van het Nationaal wolvenplan (zie hierna) en is ook de partij die jaarlijks het exacte aantal wolven vaststelt dat in het gehele land kan of mag worden geschoten in het belang van de bescherming van vee. Dit laatste is in Frankrijk in beginsel het enige belang op grond waarvan besluiten kunnen worden genomen om wolven te doden. Voor de bescherming van vee tegen aanvallen van wolven, en specifiek ook voor de bescherming van de zogenaamde pastorale veehouderijen in berggebieden, wordt het op basis van de nationale wetgeving mogelijk gemaakt om af te wijken van het verbod op verstoren, vangen of doden van wolven. Op welke wijze deze besluiten door de Prefecten genomen kunnen worden, welke vormen van afschot of verjaging kunnen worden toegestaan én op welke wijze een jaarlijks quotum van maximaal te doden wolven moet worden bepaald, ligt vast in een tweetal (kader)besluiten die op ministerieel (dus landelijk) niveau zijn genomen. Het Franse wolvenplan (Nationaal actieplan 2018-2023 wolven en veehouderij) vindt zijn juridische basis in deze kaderbesluiten. In essentie beschrijft het plan ook wat al in deze besluiten is opgenomen: Het toestaan van defensief afschot van wolven op het moment dat zij een kudde aanvallen en/of het uitvoeren van afschot van wolven in gebieden waar moeilijk te beschermen pastorale kuddes worden gehouden om hier de predatiedruk in algemene zin te verminderen.

De situatie in Frankrijk is moeilijk vergelijkbaar met die in Nederland. De omvang van het land, de verspreiding van wolven en het voorkomende aantal wolven leiden ertoe dat Frankrijk van oordeel is dat met goede monitoring voldoende zekerheden zijn ingebouwd om negatieve gevolgen op de staat van instandhouding te voorkomen indien (gelimiteerd) afschot wordt toegestaan. Ook gaat het hier om een andere wolvenpopulatie (hoofdzakelijk afstammend van de Italiaanse / alpine populatie) dan

de Centraal Europese populatie waarvan de meeste individuen van de wolven afkomstig zijn die wij nu in Nederland aantreffen.

Duitsland
In Duitsland is de wolf op grond van het federale 'Bundesnaturschutzgesetz' als strikt beschermde soort aangemerkt. De verboden die in de Hrl zijn benoemd zijn overgenomen in deze wetgeving. Bij een recente wetswijziging van maart 2020 is in deze wet een extra paragraaf 'omgang met wolven' opgenomen. Het doel van deze wetswijziging is om meer rechtszekerheid te creëren wanneer een vergunning/ontheffing kan worden verleend om een wolf te doden en hoe om te gaan met wolf-hond-hybriden. De zogenaamde Naturschützbehörden van de verschillende deelstaten zijn het bevoegd gezag voor besluiten om af te wijken van de verboden als opgenomen in de Bundesnaturschutzgesetz. Een aantal deelstaten – waar inmiddels wolven voorkomen of waar de wolf regelmatig wordt waargenomen -– hebben, binnen de kaders van de federale wetgeving, zaken rond bescherming en beheer van de wolf uitgewerkt in specifieke wolfsverordeningen. In hoofdzaak gaat het hier om een uitwerking van de situaties waarin er een vrijstelling geldt om wolven te verjagen, of onder welke voorwaarden er een vergunning kan worden afgegeven om wolven te vangen of – in een uiterste geval – te doden.
Sommige deelstaten hebben een apart wolvenplan opgesteld. Deze plannen gaan in de regel niet verder dan een beschrijving van de te treffen maatregelen in geval van zich een 'wolf – mens' conflict of een 'wolf – gehouden dier' conflict voordoet. De plannen hebben in de meeste gevallen een onduidelijke juridische status.

België-Vlaanderen
De voorwaarden uit de Hrl inzake het treffen van beschermingsmaatregelen van de wolf als strikt beschermde soort zijn voor Vlaanderen omgezet in het 'Natuurdecreet' en het daaronder vallende 'Soortenbesluit'. De bevoegdheid tot het nemen van beslissingen tot afwijking van de wettelijke verboden is toegekend aan het Agentschap Natuur & Bos. Dit agentschap neemt ook de initiatieven voor het opstellen van soortenbeschermingsprogramma's. In Vlaanderen is op dit moment nog geen sprake van besluitvorming gericht op het doden van wolven. Wel is recent een wolvenprotocol opgesteld en goedgekeurd. Op basis van dit protocol kan er in bepaalde situaties een toestemming worden afgegeven om af te wijken van de soortbeschermingsbepalingen in het Soortenbesluit. De procedures en verantwoordelijkheden zullen – voor zover nu bekend – nog moeten worden vastgelegd in een Ministerieel Besluit.

In Deel B-II wordt de juridische bescherming van de wolf en de mogelijkheden tot het geven van toestemming voor inbreuken op die bescherming besproken voor Zweden, Polen, Finland, Oostenrijk, Slowakije en Slovenië.
Anders dan de rechtsvergelijking die is gemaakt in Deel B-I gaat het hierbij om een beschrijving op hoofdlijnen en betreft het een globaal overzicht.

Deel C

Het derde deel – Deel C van dit rapport – bespreekt de juridische mogelijkheden die provincies hebben om in mogelijk voorkomende feitelijke situaties een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit op grond van de Omgevingswet te verlenen gericht op, bijvoorbeeld, het verjagen, vangen en verplaatsen, of doden van de wolf. Voorbeelden zijn het aantreffen van een gewonde wolf langs de weg, of agressief gedrag van een wolf tegenover een hond, of vee. Dit deel van het rapport levert de juridische 'bouwstenen' op voor het opstellen van beleid en handelingsprotocollen voor dergelijke concrete situaties, waarin 'mens – wolf' confrontaties kunnen optreden. Zo kunnen provincies afleiden welke afweging zij bij toestemmingsbesluiten voor het verstoren, vangen, of doden van een wolf moeten maken en welke randvoorwaarden daarbij in acht moeten worden genomen. Het uitgangspunt hierbij is steeds dat in individuele situaties besluitvorming moet plaatsvinden, die voldoet aan de strikte juridische kaders als uiteengezet in onderdeel A van dit rapport. In het rapport wordt aanvullend ingegaan op andere wettelijke eisen die aan, bijvoorbeeld, het behandelen van een gewonde wolf worden gesteld. Verder is ook gekeken naar de mogelijkheden om voor bepaalde, mogelijk vaker voorkomende situaties, op voorhand een vrijstelling van verbodsbepalingen te kunnen

geven, zoals voor het verjagen van een wolf die vee aanvalt, of dreigt aan te vallen. Een vrijstelling is een toestemmingsbesluit dat geldt voor bepaalde, concrete, vergelijkbare situaties, die zich vaker kunnen voordoen. Zo'n vrijstelling kan provinciaal gelden, maar ook landelijk, afhankelijk van of het besluit wordt genomen door Provinciale Staten, of de minister van LNV. De mogelijkheden voor een dergelijke vrijstelling worden overigens beperkt ingeschat, omdat het juridische stelsel primair uitgaat van het beoordelen van individuele en concrete situaties. Daarbij zal het in een aantal gevallen noodzakelijk zijn om advies in te winnen bij 'wolvendeskundigen' om te kunnen komen tot een voldoende draagkrachtige motivering van een besluit. Meestal zal in het geval van de wolf bij het overtreden van een wettelijk verbod, zoals bijvoorbeeld het verbod op opzettelijk doden van de wolf, dus een individueel toestemmingsbesluit moeten worden genomen. In de meeste gevallen is het College van Gedeputeerde Staten van de provincie waar de activiteit moet worden uitgevoerd, bevoegd tot het nemen van dat besluit. Onder de Omgevingswet wordt zo'n besluit een omgevingsvergunning genoemd. In dit deel van het rapport is – daar waar relevant en dit in de Nederlandse juridische context mogelijk lijkt – rekening gehouden met hetgeen in vergelijkbare situaties is toegestaan, of gebruikelijk is, in ons omringende landen, op basis van het rechtsvergelijkende deel van dit rapport.

Deel A.

Analyse van de bestaande Internationaalrechtelijke en Europeesrechtelijke verplichtingen ten aanzien van de bescherming van de wolf

Het vertrekpunt voor dit deel van het rapport wordt gevormd door het rapport 'Wolvenplan voor Nederland: naar een gedegen juridische basis. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van de opstelling van een Nederlands wolvenplan'(hierna Trouwborst & Bastmeijer).[2] Dit deel zal bestaan uit een actualisering van en – waar nodig - een aanvulling op dit rapport vanaf 2013. Het gaat daarbij om de volgende hoofdstukken:

In par. 1 wordt ingegaan op het hoofdstuk 'Soortenbescherming: de strikte bescherming van de wolf'. In deze paragraaf zal extra verdieping plaatsvinden ten aanzien van het thema 'gunstige staat van instandhouding'. Par. 2 gaat in op het hoofdstuk 'Gebiedenbescherming: Natura 2000 en de wolf'. Hier wordt gekeken naar de meest recente inzichten en verplichtingen die voortvloeien uit toepassing van de Europese richtlijnverplichtingen ten aanzien van gebiedsbescherming, zoals die blijken uit Commissierichtlijnen, beleid en jurisprudentie. In de derde paragraaf staat het hoofdstuk 'Actieve beschermingsmaatregelen' centraal. In dit onderdeel zal worden ingegaan op de laatste inzichten over de verplichtingen ten aanzien van het treffen van actieve soortenbeschermingsmaatregelen, waarbij ook zal worden bekeken in hoeverre het voldoen aan deze verplichtingen mogelijkheden tot het beperken/wegvangen en doden kan faciliteren. Par. 4 gaat in op het hoofdstuk 'Go & no go' -gebieden voor de wolf'. Ten slotte komt in par. 5 het hoofdstuk 'Internationale samenwerking – 'population level management' aan de orde. De actualisering van het rapport Trouwborst & Bastmeijer vormt – samen met het rechtsvergelijkend onderzoek - de basis voor het onderdeel 'bouwstenen voor handelingsprotocollen (deel C).

1. Soortenbeschermingsregime

1.1 Internationaal recht

In het rapport Trouwborst & Bastmeijer is het internationaalrechtelijk kader beschreven dat van belang is voor de bescherming van de wolf. Van de in het rapport genoemde internationale verdragen was tot voor kort met name het Verdrag van Bern van belang. Evenals de hierna te bespreken Habitatrichtlijn (Hrl) ziet dit verdrag op de instandhouding van de Europese wilde flora en fauna en hun leefgebieden. De wolf is opgenomen in Bijlage II van het Verdrag van Bern, en is daarmee een zogenaamde strikt beschermde soort. Sommige verdragspartijen hebben een uitzondering bedongen op de strikte bescherming van de wolf. Voor Nederland geldt geen uitzondering. Voor de uitleg van het Verdrag zijn aanbevelingen van het Permanent Comité van belang en het Actieplan uit 2000. Verwezen wordt naar p. 7/8 van het Trouwborst & Bastmeijer waarin een overzicht van de relevante documenten is opgenomen. De documenten zijn niet juridisch bindend, maar geven richtsnoeren voor de uitleg van de verdragsbepalingen. Na het verschijnen van het rapport van Trouwborst & Bastmeijer zijn geen nieuwe aanbevelingen verschenen die van belang zijn in het licht van het beschermingsregime voor de wolf.

Het verdrag van Bern heeft een bepalende invloed gehad op de totstandkoming en de inhoud van de Hrl. De Hrl dient er onder andere toe om binnen de EU te kunnen voldoen aan de uit het verdrag voortvloeiende verplichtingen. Een aantal bepalingen uit de Hrl dienen, waar nodig, dan ook in overeenstemming met het Verdrag van Bern te worden geïnterpreteerd. Uiteindelijk zal vooral het Hof van Justitie in zijn jurisprudentie over de Hrl moeten aangeven welke betekenis in dit verband aan het Verdrag van Bern toekomt. Voorbeelden waarin de betekenis van het Verdrag van Bern in de jurisprudentie van het Hof nader verduidelijkt wordt, zijn er vooralsnog niet. Wel wordt er in conclusies van de Advocaat-Generaal (AG) incidenteel verwezen naar het verdrag. Zie bijvoorbeeld de conclusie van AG Kokott van 20 januari 2011 waarin wordt opgemerkt:

2 A. Trouwborst, C.J. Bastmeijer, m.m.v. Ch.W. Backes, juli 2013. FF-95.-Trouwborst-Bastmeijer-2013-Juridische-toets-wolvenplan.pdf (bij12.nl).

> "Bepalingen van afgeleid recht van de Unie moeten zo veel mogelijk in overeenstemming met de volkenrechtelijke verplichtingen van de Unie worden uitgelegd. Dat geldt met name voor de bepalingen van de habitatrichtlijn met betrekking tot de hamster. Zij behoren de verplichting tot bescherming van zijn habitats krachtens art. 4 van het Verdrag van Bern zo veel mogelijk te verwezenlijken, hoewel de Unie aan dat aspect van het Verdrag van Bern in het geval van de hamster alleen uitdrukkelijk uitvoering heeft gegeven wat de voortplantings- en rustplaatsen betreft".[3]

Van recenter datum is de conclusie van AG Saugmandsgaard, waarin hij ter ondersteuning van zijn standpunt verwijst naar een resolutie inzake de reikwijdte van enkele bepalingen van het Verdrag van Bern. De AG merkt op dat, aangezien de Hrl grotendeels op dit verdrag is afgestemd, het Hof zich bij de uitlegging van deze richtlijn moet laten leiden door deze resolutie en in het bijzonder de bijlage erbij.[4] Dit komt ook aan de orde in een latere conclusie van AG Kokott, waarin het verbod op het opzettelijk vangen (en doden) van wolven uit de Hrl in het licht van het Verdrag van Bern wordt uitgelegd (zie hierna).[5] De doorwerking van de verdragsbepalingen die zien op de bescherming van soorten krijgt gestalte via de verplichtingen uit de Hrl. In Nederland zijn deze geïmplementeerd in de Wet natuurbescherming (Wnb) en - in de nabije toekomst - de Omgevingswet en de daarop gebaseerde uitvoeringsregelgeving.

Opgemerkt wordt dat in recente jurisprudentie van het Hof van Justitie ook wordt verwezen naar het Verdrag van Bonn.[6] Het gaat daarbij met name om de definities uit het Verdrag. Dit komt in par. 1.2.1 nader aan de orde.

1.2 Europees recht

1.2.1 Bescherming wolf

De wolf is - voor zover van belang voor Nederland - opgenomen in Bijlage IV van de Hrl. Het beschermingsregime voor Habitatrichtlijnsoorten die zijn opgenomen op Bijlage IV Hrl, is opgenomen in art. 12 Hrl. Dit beschermingsregime is geïmplementeerd in art. 3.5 (Wnb). Onder de Omgevingswet zal implementatie van de verbodsbepalingen plaatsvinden in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), in art. 11.46 e.v. De basis voor deze uitvoeringsregeling is – voorzover hier van belang – opgenomen in art. 5.1 Omgevingswet. Art. 12 Hrl verplicht de lidstaten ertoe om de nodige maatregelen te treffen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied.

De reikwijdte van het beschermingsregime wordt derhalve allereerst bepaald door de betekenis van *'natuurlijk verspreidingsgebied'*. Vervolgens wordt de reikwijdte van het beschermingsregime nader bepaald door het stelsel van verbodsbepalingen dat door de lidstaten in uitvoering van art. 12 Hrl moet worden verankerd in nationale regelgeving. Deze verbodsbepalingen hebben betrekking op:
a) het opzettelijk vangen of doden van *in het wild levende* specimens van Bijlage IV-soorten;
b) het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;
c) het opzettelijk vernielen of rapen van eieren *in de natuur*;
d) de beschadiging of de vernieling van de *voortplantings- of rustplaatsen*.

'Natuurlijk verspreidingsgebied', 'in het wild levend' en 'in de natuur'

De cursief gedrukte bewoordingen uit art 12 Hrl impliceren dat er sprake is van een geografische begrenzing van het beschermingsregime. De richtlijn bevat geen definities aan de hand waarvan de reikwijdte van het beschermingsregime nader kan worden geduid. Voor de uitleg is primair de jurisprudentie van het Hof van Justitie van belang. In een arrest van 11 juni 2020 heeft het Hof duidelijkheid gegeven over een aantal

3 C-383/09, ECLI:EU:C:2011:23.
4 Conclusie AG Saugmandsgaard ØE (Finse wolven II), 8 mei 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:394.
5 Conclusie AG Kokott 10 september 2020, C 473/19 en C 474/19, ECLI:EU:C:2020:699.
6 Verdrag inzake de bescherming van trekkende wilde diersoorten, dat op 23 juni 1979 te Bonn is ondertekend en namens de Gemeenschap is gesloten bij besluit 82/461/EEG van de Raad van 24 juni 1982, Pb. 1982, L 210, blz. 10.

elementen uit de Habitatrichtlijnbepalingen die de reikwijdte van het beschermingsregime afbakenen.[7] Het arrest is gewezen naar aanleiding van prejudiciële vragen van de Roemeense rechter. De procedure die aanleiding gaf tot de prejudiciële vragen had betrekking op het verdoven en vangen van een wolf die in een Roemeens dorp was aangetroffen. Deze wolf hield zich enige dagen op het terrein van een lokale bewoner op en at en speelde samen met de honden van deze bewoner. De bedoeling was om de wolf naar een berenreservaat over te brengen, dat ook over een omheind verblijf beschikt waar wolven leven die uit dierentuinen afkomstig zijn. De wolf is echter tijdens het transport ontsnapt en heeft zijn toevlucht gezocht in de plaatselijke bossen. Uit het arrest blijkt dat er geen toestemming is gevraagd om de wolf te vangen en vervoeren. De verwijzende rechter heeft aan het Hof de vraag voorgelegd in hoeverre het opzettelijk vangen of doden van een in het wild levende wolf geoorloofd is wanneer geen afwijking is toegestaan op grond van art. 16 Hrl en deze dieren worden aangetroffen in door de mens bewoond gebied of aan de rand daarvan. Meer specifiek ging het daarbij om de uitleg die moet worden gegeven aan de begrippen 'natuurlijk verspreidingsgebied', 'in het wild levend' en 'in de natuur' in art. 12, eerste lid Hrl.

Allereerst merkt het Hof op dat het beschermingsregime geen beperking kent naar de plaats, de ruimte of de habitat waar een specimen op een bepaald moment wordt aangetroffen. Ook wijst het Hof erop dat 'habitat van een soort' als bedoeld in art. 1, onder f Hrl geen vast en onveranderlijk afgebakend territorium betreft. Dat is anders in het gebiedsbeschermings-regime van de Hrl dat wel een geografische afbakening kent. Art. 4, eerste lid Hrl maakt duidelijk dat voor diersoorten met een zeer groot territorium deze gebieden overeenkomen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Op deze bepaling wordt later in dit rapport nog teruggekomen. De gebieden als bedoeld in art. 4 Hrl worden niet afgebakend met het doel de habitat van beschermde soorten – die een uitgestrekt territorium kunnen bezetten – volledig te omsluiten. Daarmee is – aldus het Hof - voor beschermde diersoorten die (zoals de wolf) uitgestrekte gebieden bezetten, het begrip 'natuurlijk verspreidingsgebied' breder dan de geografische ruimte die de fysieke en biologische elementen vertoont die voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Dit gebied komt overeen met de geografische ruimte waar de betrokken soort zich van nature ophoudt of verspreidt. Het Hof concludeert dan ook dat de door art. 12, eerste lid Hrl geboden bescherming geen beperkingen of grenzen kent en dat dus niet kan worden aangenomen dat een in het wild levend specimen van een beschermde diersoort dat in de buurt van of binnen door de mens bewoonde gebieden wordt aangetroffen, door dergelijke gebieden trekt of zich voedt met door de mens gecreëerde hulpbronnen, een dier is dat zijn 'natuurlijke verspreidingsgebied' heeft verlaten, of dat dit gebied geen menselijke nederzettingen of door de mens tot stand gebrachte elementen kan omvatten. Deze conclusie wordt ook ondersteund in het Guidance document van de Europese Commissie uit 2007.[8] Daarin wordt bij de uitleg van 'natuurlijk verspreidingsgebied' verwezen naar een dynamisch concept, dat niet precies samenvalt met de daadwerkelijk bezette gebieden of het grondgebied waar een habitat, een soort of een ondersoort permanent aanwezig is. Het Hof verwijst verder - in navolging van de AG - naar het Verdrag van Bonn. Het Verdrag van Bonn geeft in art. 1, eerste lid, onder f) een definitie van het begrip 'verspreidingsgebied'. Dit begrip ziet op alle land- en wateromvattende gebieden waarbinnen een trekkende soort leeft of tijdelijk verblijft of waardoor zij trekt of waarover zij vliegt op een bepaald moment op de gebruikelijke trekroute. Het Hof wijst erop dat de definitie van het begrip 'verspreidingsgebied' van een soort dus slaat op de door deze soort doorkruiste gebieden van om het even welke aard.

Het Hof voegt aan deze overwegingen nog toe dat het gebruik van de woorden 'in het wild levend' en 'in de natuur' in art. 12, eerste lid onder a) en onder c) Hrl niets afdoet aan de conclusies. De strikte bescherming van beschermde diersoorten als bedoeld in art. 12 Hrl is niet alleen van toepassing op bepaalde plaatsen, maar geldt voor alle in de natuur of in het wild levende specimens van beschermde diersoorten die een rol vervullen in natuurlijke ecosystemen. Verder is de 'beperking' tot in het wild levend en in de natuur niet opgenomen in sub b en sub d van art. 12, eerste lid Hrl. Deze verbodsbepalingen zijn dan ook van toepassing op alle specimens van beschermde diersoorten, ongeacht de plaats waar zij zich ophouden.

7 HvJ 11 juni 2020 (Roemeense wolf), C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458.
8 Europese Commissie, Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC, februari 2007.

Het Hof stelt verder vast dat het vangen en, a fortiori, het doden van een exemplaar van deze soorten op zijn minst als verstoring moet worden beschouwd. In haar conclusie in een Zweedse zaak (zie hierna) merkt AG Kokott op dat het verstoringsverbod van art. 12, eerste lid 1, onder b Hrl moet worden beperkt tot handelingen die zeer waarschijnlijk afbreuk doen aan de staat van instandhouding van de beschermde soorten, met name op plaatsen die voor deze soorten van speciale betekenis zijn of waar zij zouden worden belemmerd bij de voortplanting, het grootbrengen van de jongen, de overwintering en de trek.[9] Verderop in het rapport wordt daar nog nader op ingegaan.

Het Hof gaat derhalve uit van een ruime uitleg van 'natuurlijk verspreidingsgebied'. Daarin volgt het Hof de AG, die in haar conclusie aangaf dat het gaat om het gebied waar de betrokken soort zich in het kader van haar natuurlijk gedrag ophoudt respectievelijk uitbreidt.[10] Deze ruime uitleg is niet slechts relevant vanwege de geografische werking van art. 12 Hrl, maar ook omdat het natuurlijk verspreidingsgebied onderdeel uitmaakt van de (gunstige) staat van instandhouding. De gevolgen voor de staat van instandhouding zijn onderdeel van de toets of uitzonderingen op de verboden ex art. 12, eerste lid Hrl kunnen worden toegestaan.

In de conclusie gaat de AG tevens in op de relatie met het Verdrag van Bern. Uit art. 6, onder a) van het verdrag volgt dat elke vorm van opzettelijk vangen (en doden) van wolven moet worden verboden. Ruimtelijke grenzen worden niet gesteld. Zij wijst verder op de in de Hrl gehanteerde regelingstechniek om de bescherming geografisch af te bakenen:

> "Zoals de aantekening voor de wolf in bijlage IV, onder a), laat zien, worden de van bescherming uitgezonderde gebieden, zoals bepaalde delen van lidstaten – Griekenland benoorden de 39e breedtegraad, Spanje benoorden de Duero en het rendierbeschermingsgebied in Finland –, duidelijk genoemd."

De AG voegt aan haar beschouwingen derhalve ook een a contrario redenering toe. Uit Bijlage IV volgt dat de Europese wetgever in sommige gevallen gebieden van het beschermingsregime heeft willen uitsluiten. Als dat niet het geval is, dan geldt er op voorhand geen geografische beperking.

'Voortplantings- of rustplaatsen'

Ook over de uitleg van 'voortplanting- of rustplaatsen' heeft het Hof van Justitie in de afgelopen jaren belangrijke arresten gewezen. In een arrest van 2 juli 2020 boog het Hof zich over de vraag of art. 12, eerste lid 1, onder d Hrl aldus moet worden uitgelegd dat het begrip 'rustplaatsen' in deze bepaling ook ziet op rustplaatsen die niet meer worden bewoond door een van de in bijlage IV Hrl genoemde beschermde diersoorten, in dit concrete geval de veldhamster. Onder verwijzing naar het arrest van 10 januari 2006[11] wijst het Hof erop dat door het in art. 12, eerste lid, onder d Hrl gestelde verbod niet te beperken tot opzettelijke handelingen, anders dan het geval is voor de handelingen onder a tot en met c van deze bepaling, de Uniewetgever zijn wil te kennen heeft gegeven, de voortplantings- of rustplaatsen een verhoogde bescherming te bieden tegen handelingen die beschadiging of vernieling ervan veroorzaken. Het Hof verwijst naar het Guidance document[12] waarin de Commissie heeft uiteengezet dat rustplaatsen, gedefinieerd als voor het bestaan van een dier of groep van dieren essentiële zones wanneer ze niet-actief zijn, moeten worden beschermd, zelfs wanneer deze niet worden gebruikt maar er redelijkerwijs een grote kans bestaat dat de betrokken soort daarnaar terugkeert. Het Hof concludeert dan ook dat uit de context van art. 12, eerste lid, onder d Hrl volgt dat rustplaatsen die niet meer worden ingenomen door een beschermde diersoort, niet mogen worden beschadigd of vernield wanneer de kans voldoende groot is dat deze soort zal terugkeren naar die plaatsen.[13] Het Hof heeft zich nog niet uitgesproken over de vraag of bij

9 Conclusie AG Kokott 10 september 2020, C-473/19 en C-474/19, ECLI:EU:C:2020:699.
10 Overweging 37 Conclusie AG Kokott 13 februari 2020, Zaak C-88/19, ECLI:EU:C:2020:93.
11 HvJ 10 januari 2006 (Cie/Duitsland), C-98/03, ECLI:EU:C:2006:3.
12 Guidance document, p. 11.
13 HvJ 2 juli 2020 (Veldhamster), C-477/19, ECLI:EU:C:2020:517.

(her)vestiging van een soort ook betekenis moet toekomen aan de bescherming van potentiële verblijfplaatsen.

De door art. 12, eerste lid onder d Hrl beoogde bescherming is niet afhankelijk van de staat van instandhouding van de soort. Het Hof heeft overwogen dat deze bepaling zich ertegen verzet dat het verbod alleen wordt toegepast indien de staat van instandhouding van de betrokken soort dreigt te verslechteren.[14]

In een uitspraak van 12 november 2014 gaat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna ABRvS of Afdeling) in op de uitleg van art. 11 Ffw in relatie tot art. 12, eerste lid, aanhef en sub d, Hrl. Voor de uitleg van laatstgenoemde bepaling verwijst de ABRvS naar het Guidance document waarin is beschreven dat die bepaling is gericht op het waarborgen van de ecologische functionaliteit van broed- en rustplaatsen, dat wil zeggen het verzekeren dat deze plaatsen een diersoort alle elementen blijven bieden die nodig zijn om succesvol te kunnen broeden of rusten. Andere gebieden van de habitat van een diersoort, zoals foerageergebieden, worden niet beschermd door art. 12, eerste lid, aanhef en sub d, Hrl, tenzij deze samenvallen met broed- of rustplaatsen. Voorts adviseert de Europese Commissie in het Guidance document om voor diersoorten die in een groter gebied activiteiten ontplooien, de definitie van rustplaats te beperken tot een plaats die duidelijk is afgebakend. Als voorbeeld hiervan worden de slaapplaatsen van vleermuizen genoemd. Ten slotte wordt art. 12, eerste lid, aanhef en sub d, Hrl volgens het Guidance document niet overtreden indien maatregelen worden genomen die de blijvende ecologische functionaliteit van een broed- of rustplaats garanderen. Hierbij is van belang dat de ecologische functionaliteit op geen enkel moment, ook niet tijdelijk, in het geding komt. Ook het Guidance document neemt als insteek dat een foerageergebied of vaste vliegroute niet wordt gerekend tot een vaste rust- of verblijfplaats, tenzij deze als zodanig samenvalt met een vaste rust- of verblijfplaats. In Nederland is sinds 2009 staande jurisprudentie dat foerageergebieden die samenvallen met (vaste) rust- en verblijfplaatsen onder de bescherming van de rust- en voortplantingsplaats vallen.[15]

Uit de rechtspraak kan ook worden afgeleid dat als voldoende is onderbouwd dat er rond een vaste rust- en verblijfplaats onvoldoende geschikt foerageergebied voor een soort overblijft, ook het bedreigde foerageergebied onder de bescherming van de rust- en verblijfplaats valt.[16] Dit valt ook af te leiden uit Europese rechtspraak.[17] Het Hof van Justitie is van mening dat het systeem van strikte bescherming van soorten ingevolge de Hrl impliceert dat maatregelen moeten worden getroffen om de verslechtering of vernieling van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van de in bijlage IV, onderdeel A, Hrl te voorkomen. Uit het arrest Commissie tegen Frankrijk over de bescherming van de korenwolf kan worden afgeleid dat deze verplichting onder omstandigheden ook bescherming van het leefgebied rond de beschermde rust- en voortplantingsplaats kan omvatten. Naar onze mening moet deze uitleg van het Hof wel worden beschouwd in de context van de betreffende beschermde soort. Bij een soort als de wolf is de bescherming van een volledig foerageergebied in de hiervoor genoemde zin, niet goed voorstelbaar. Het jachtgebied van een wolf is zodanig omvangrijk dat een zinvolle uitleg van deze verplichting zou kunnen uitgaan van het instellen van een rustgebied (toegangsbeperking) rond de voortplantingsplek. Voorts is helder dat enkel een stelsel van 'passieve soortenbescherming' (neerleggen van strikte verboden in wetgeving) onvoldoende wordt geacht door het Hof van Justitie om een stelsel van strikte bescherming van Habitatrichtlijnsoorten te garanderen: lidstaten zullen de nodige concrete en specifieke beschermingsmaatregelen moeten nemen, inclusief het vaststellen van coherente en preventieve maatregelen (actieve soortenbescherming: bijv. het vaststellen van soortenbeschermingsplannen met daarin gerichte beheermaatregelen).

14 HvJ 4 maart 2021 (prejudiciële vragen Zweden-heikikker), zaken C-473/19 en C-474/19, ECLI:EU:C:2021:166.
15 ABRvS 25 februari 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BH3985, ABRvS 20 januari 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BK9909; ABRvS 19 januari 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP1323 en recenter ABRvS 1 juli 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2081; ABRvS 12 november 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4024.
16 B.v. ABRvS 10 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:12
17 HvJ 11 januari 2007(Cie/Ierland), C-183/05, ECLI:EU:C:2007:14, HvJ 16 maart 2006 (Cie/Griekenland), C-518/04, ECLI:EU:C:2006:183; HvJ 30 januari 2002 (Cie/Griekenland), C-103/00, ECLI:EU:C:2002:60 en HvJ 9 juni 2011 (Cie/Frankrijk), C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369.

Opzettelijke verstoring

De Europese Commissie gaat in haar Guidance document in op het verbod op verstoringen zoals opgenomen in art. 12, eerste lid, sub b, Hrl. Verstoringen moeten per soort worden beoordeeld in het licht van de intensiteit, duur en frequentie van herhaling van de verstoring. De Commissie geeft tevens aan dat bij de verstoring moet worden beoordeeld wat het effect op de staat van instandhouding van de soort kan zijn. Juist een verstoring gedurende een kwetsbare periode kan daarom een extra negatief effect hebben en aan een in beginsel niet verboden incidentele verstoring een extra mee te wegen element toevoegen.[18] De Commissie stelt in de Draft Guidance dat sporadische verstoringen zonder waarschijnlijke negatieve gevolgen voor de plaatselijke populatie, zoals bijvoorbeeld het wegjagen van een wolf uit een schapenverblijf om schade te voorkomen, niet behoeven te worden beschouwd als verstoring in de zin van art. 12 Hrl. Herhaaldelijke verstoring van individuele dieren kan echter leiden tot belangrijke gevolgen voor de plaatselijke populatie. Dit betekent dat steeds per geval moet worden beoordeeld of een opzettelijke verstoring als schadelijk moet worden beschouwd, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de betrokken soort en de omstandigheden van het geval.[19]

AG Kokott wijst er in haar conclusie bij de Zweedse houtkapzaak op dat in tegenstelling tot artikel 5, onder d), van de Vogelrichtlijn in het verbod op verstoring ex artikel 12, lid 1, onder b), van de Hrl niet uitdrukkelijk een verband wordt gelegd met de doelstellingen van de richtlijn en, in het bijzonder, met de staat van instandhouding van de betrokken soorten.
Een gemeenschappelijk kenmerk is - volgens de AG - evenwel, dat het verbod met name moet gelden gedurende de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek. Deze perioden gelden als bijzonder gevoelig voor verstoring, zodat ze in de regel van groot belang zijn voor de staat van instandhouding van de soorten. Bovendien is het opvallend dat het verstoren van de *soorten* (cursief: auteurs) moet worden verboden, terwijl het verbod om te doden in artikel 12, lid 1, onder a), en de definitie van artikel 1, onder m) Hrl betrekking heeft op *elk afzonderlijk specimen* (cursief: auteurs) van de beschermde soorten.

Met enige nuances komt de AG in overweging 107 van deze conclusie daarom tot het oordeel dat het verstoringsverbod van artikel 12, lid 1, onder b) Hrl in beginsel moet worden beperkt tot handelingen die zeer waarschijnlijk afbreuk doen aan de staat van instandhouding van de beschermde soorten, met name op plaatsen die voor deze soorten van speciale betekenis zijn of waar zij belemmerd zouden worden bij de voortplanting, het grootbrengen van de jongen, de overwintering en de trek.

Deze uitleg kan overigens niet op deze wijze in de tekst van de richtlijn worden gelezen, of uit rechtspraak van het Hof worden afgeleid. Herhaaldelijke verstoring van individuele dieren kan bovendien leiden tot belangrijke gevolgen voor de plaatselijke populatie. Dit betekent dat in beginsel steeds per geval moet worden beoordeeld of een opzettelijke verstoring als schadelijk moet worden beschouwd, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de betrokken soort en de omstandigheden van het geval. Sporadische (incidentele) verstoringen zonder waarschijnlijke negatieve invloed vallen daarmee niet onder de reikwijdte van deze bepaling.

Uit jurisprudentie van de ABRvS volgt verder dat niet iedere handeling die tot gevolg heeft dat een beschermde diersoort zich moet aanpassen aan de veranderde omgeving, betekent dat sprake is van opzettelijke verontrusting.[20] Sporadische verstoringen zonder waarschijnlijke negatieve invloed vallen daarmee niet onder de reikwijdte van deze bepaling.[21]

Individu versus populatie

Het doel van het beschermingsregime is, zoals hierna nog nader aan de orde zal komen, het bereiken en behouden van een goede staat van instandhouding van soorten. Het middel waarmee dat moet worden bereikt, is echter de bescherming van individuele exemplaren en hun voortplantings-, rust- en

18 Guidance document, p. 38.
19 Draft Version of the Guidance document on the strict protection of species 2019, p. 26.
20 ABRvS 12 mei 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO9200, ABRvS 9 december 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BK5846, ABRvS 7 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY2464. Zie ook: Guidance document, p. 38.
21 Kamerstukken II, 2014/15, 33 348, nr. 18, p. 20

verblijfplaatsen. De bescherming krijgt dan ook gestalte in een stelsel van verbodsbepalingen waarin handelingen ten aanzien van individuen en hun verblijfplaats worden verboden.[22] Het Hof heeft ook bevestigd dat het systeem van strikte bescherming (in dat geval ging het om art. 12, eerste lid, onder d Hrl) geldt ongeacht het specimen van een soort.[23]

Vestiging op eigen kracht

Het in art. 12 Hrl opgenomen beschermingsregime ziet ook op exemplaren van een beschermde soort die op eigen kracht naar gebieden trekken. In het Guidance document merkt de EC daarover het volgende op:

> "When a species or habitat spreads on its own to a new area/territory (…) this territory has to be considered part of the natural range".[24]

Hybriden

In het rapport Trouwborst & Bastmeijer is ingegaan op de status van kruisingen tussen wolf en hond – de zogenaamde hybriden. De Hrl, maar ook het Verdrag van Bern, gaan niet in op de vraag of ook hybriden onder het beschermingsregime vallen. Ook in de Wnb en de Omgevingswet wordt – anders dan onder de Flora- en faunawet (Ffw) - geen aandacht besteed aan de status van hybriden. Op andere plaatsen in de EU-regelgeving wordt wel ingegaan op deze status. In EU-verordening 2017/160 wordt aangegeven dat hybriden van soorten van bijlagen A en B (waaronder de wolf) tot in de vierde generatie terugkruising dezelfde beschermingsstatus genieten als de oudersoort.[25] In de Draft Guidance wordt lidstaten geadviseerd een keuze te maken: "*De beheersinstanties moeten ervoor zorgen dat hybriden duidelijk en ondubbelzinnig onder hun nationale wetgeving vallen, hetzij als wilde dieren, hetzij als huisdieren*." Er wordt wel gewezen op de kans dat er groot risico is dat hybriden en wolven worden verwisseld en ten onrechte geschoten, of gestroopt. In de Draft Guidance wordt geadviseerd hybriden te beschermen als wolven.[26] In dit verband kan ook worden gewezen op aanbeveling nr. 173 (2014) van het Verdrag van Bern.[27] In Deel C wordt daar nader op ingegaan. De aanpak in de lidstaten is wisselend, zoals wordt uiteengezet in Deel B van dit rapport.[28]

1.2.2 Uitzonderingen

Op grond van art. 16, eerste lid Hrl kan – binnen strikte randvoorwaarden - toestemming worden gegeven om af te wijken van de in art. 12 Hrl opgenomen verbodsbepalingen. Art. 16 Hrl is geïmplementeerd in art. 3.8 en 3.9 Wnb. Onder de Omgevingswet is in artikel 8.74k Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) het beoordelingskader voor omgevingsvergunningen voor flora- en fauna-activiteiten opgenomen dat betrekking heeft op dieren (niet zijnde vogels) en planten van soorten die zijn genoemd in bijlage IV Hrl, bijlage I of II bij het verdrag van Bern of bijlage I bij het verdrag van Bonn. Het gaat om de activiteiten die zijn aangewezen in het Bal ter omzetting van de op grond van art. 12 en art. 13 Hrl te verbieden schadelijke handelingen. De grondslag is art. 5.18 van de Omgevingswet. Het kader als weergegeven in het eerste lid van art. 8.74k Bkl is direct overgenomen uit artikel 16 Hrl en is nu nog neergelegd in de art. 3.8, vierde lid, en 3.9, tweede lid, van de Wnb. Om uitzondering op de verbodsbepalingen te kunnen toestaan moet aan een aantal cumulatieve voorwaarden worden voldaan:

a. de uitzondering is nodig:
    1. in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
    2. ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom;

22 Ch. Backes, L. Boerema, A. Freriks, M. Kaajan, Natuurbeschermingsrecht, Sdu 2017, p. 207.
23 HvJ 17 april 2018 (Cie/ Polen), C-441/17, ECLI:EU:C:2018:255.
24 Guidance document, p. 11.
25 https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2017/160/oj
26 Draft Version of the Guidance document on the strict protection of species, November 2019.
27 Recommendation n° 173 (2014) on hybridisation between wild grey wolves (canis lupus) and domestic dogs (canis lupus familiaris); Convention on the Conservation of European wildlife and Natural habitats, Standing Committee 34th meeting strasbourg, 2-5 december 2014.
28 Zie over hybridisatie: hoofdstuk 5.3 van het rapport H.A.H. Jansman et al, De terugkeer van de wolf in Nederland; Een 'factfinding study'. Wageningen, Wageningen Environmental Research, 2021.

3. in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
4. ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;
5. ten einde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen, te plukken of in bezit te hebben.er bestaat geen andere bevredigende oplossing.

b. er bestaat geen andere bevredigende oplossing;
c. er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De Europese Commissie geeft in het Guidance document in zijn algemeenheid aan dat de toets strenger zal zijn naarmate de impact van een uitzondering op een soort/populatie ernstiger is.[29]

Voor alle hiervoor genoemde uitzonderingsmogelijkheden geldt dat derogatie maatwerk is. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie volgt dat het gaat om een uitzonderingsregeling die strikt moet worden uitgelegd. Een autoriteit die het besluit neemt moet voor elke afwijking bewijzen dat aan de gestelde voorwaarden is voldaan. Elke ingreep die de beschermde soorten raakt wordt slechts toegestaan op basis van besluiten die steunen op een nauwkeurige en treffende motivering die verwijst naar de in de richtlijn genoemde redenen, voorwaarden en vereisten.[30] Een uitzondering moet dus een concrete en gerichte toepassing vinden, teneinde tegemoet te komen aan nauwkeurige vereisten en specifieke situaties. Zoals hiervoor al is opgemerkt, worden meer eisen gesteld aan de onderbouwing van een uitzondering naarmate de inbreuk verderstrekkende gevolgen heeft voor (de populatie van) een soort. Onderstaand wordt ingegaan op relevante elementen uit de voorwaarden waaraan moet worden voldaan om een uitzondering toe te staan.

a) Wettelijk belang

De aanwezigheid van een wettelijk belang is de eerste randvoorwaarde waaraan moet worden voldaan om toestemming te kunnen verlenen voor een afwijking van een verbodsbepaling. Het is van belang om op te merken dat de belangen veelal zien op situaties die qua aard, omvang en locatie zeer verschillend kunnen zijn. De genoemde belangen vragen daarom ieder afzonderlijk om een specifieke onderbouwing. Voor de twee eerstgenoemde ontheffingsgronden is het niet voldoende dat er schade is opgetreden of zich een conflictsituatie heeft voorgedaan. Aangetoond moet worden dat de openbare veiligheid c.q. het belang van de wilde flora en fauna in het geding is. Tot nu toe heeft de jurisprudentie over openbare veiligheid met name betrekking op situaties waarin de veiligheid van personen (niet enkel van een individu) in gevaar wordt gebracht of risico's ontstaan voor de veiligheid van de omgeving, bijvoorbeeld doordat de kans op calamiteiten toeneemt. In de Draft Guidance wordt op p. 55 opgemerkt:

> "(3-37) The "overriding" character of the public interest should be thoroughly examined by the competent authority on a case-by-case basis, and be appropriately balanced with the overall public interest of achieving the Directive's objectives. It seems reasonable to consider that, as it happens for the use of derogations under Article 16.1(b), the use of derogations under Article 16.1(c) in the interest of public health or public safety does not require damages to human health or safety to be sustained before the adoption of derogation measures. However, for using this derogation, Member States must be in a position to demonstrate with strong and robust evidence a link between the derogation and the alleged objectives of overriding public interest."

In het gebiedsbeschermingsregime heeft het Hof reeds in de Leybucht zaak over een uitzondering onder verwijzing naar 'openbare veiligheid' geoordeeld dat "*the grounds justifying such a reduction must correspond to a general interest which is superior to the general interest represented by the ecological*

29 Guidance document, p. 53.
30 HvJ 8 juni 2006, C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378; HvJ 7 maart 1996, C-118/94, ECLI:EU:C:1996:86.

objective of the directive."[31] In de huidige context rondom de wolf lenen deze uitzonderingsgronden zich niet voor een generieke toepassing. Zie ook het rapport van Trouwborst & Bastmeijer.

Bij de beoordeling of sprake is van ernstige schade geldt als vertrekpunt dat sprake moet zijn van een concrete dreiging van het optreden van ernstige schade.[32] Of in de woorden van AG Kokott: "*Er hoeft evenwel niet te worden gewacht tot er schade ontstaat wanneer op basis van de beste wetenschappelijke gegevens die beschikbaar zijn, moet worden aangenomen dat er een voldoende risico bestaat op een voldoende ernstige schade*".[33] Het bevoegd gezag heeft beoordelingsruimte ten aanzien van de vraag of aan dat criterium is voldaan. Hoewel de schade zich nog niet hoeft te hebben voorgedaan, moet een besluit waarbij een uitzondering wordt toegestaan wel steunen op een nauwkeurige en treffende motivering. Uit jurisprudentie van het Hof volgt dat de afwijkingsgrond er niet toe strekt dreigende schade van geringe omvang te voorkomen.[34] In nationale jurisprudentie is zichtbaar dat steeds hogere eisen worden gesteld aan de vraag of aan het criterium 'ernstige schade' is voldaan.

De meest concrete onderbouwing van optredende schade is een getalsmatige onderbouwing van de schade en de relatie tot de schadeveroorzakende populatie(s). Als die cijfermatige onderbouwing er niet is, kan worden onderzocht of er ervaringsgegevens zijn in andere gebieden, in een vergelijkbare situatie. Daarbij kan worden uitgegaan van de getaxeerde schade. Informatie die daarbij van belang is, betreft de verspreiding van de schadeveroorzakende soort, de periode, en de locatie waar de schade optreedt. Ook andere variabelen kunnen van invloed zijn op de hoogte van de schade. Onderzoek naar en motivering van de betekenis van deze variabelen is van belang. De jurisprudentie over de jaren heen laat zien dat steeds meer belang wordt gehecht aan inzicht in de betekenis van verschillende variabelen die van invloed zijn op omvang van de schade. Opgemerkt wordt dat de jurisprudentie hoofdzakelijk betrekking heeft op beheer en schadebestrijding bij vogels. Enkele algemene noties uit deze jurisprudentie zijn echter ook hier van belang. Van belang is ook dat de enkele gelijktijdige toename van de populatie van een schadesoort en de omvang van de schade niet zonder meer betekent dat er een oorzakelijke relatie bestaat. Ook andere variabelen kunnen van invloed zijn op de hoogte van de schade. Dit vraagt om een toegespitste motivering wat de betekenis is van deze variabelen.[35] Uit de jurisprudentie blijkt ook dat een ontheffing zich dient te beperken tot die specifieke situaties waarvoor op grond van de schadehistorie aannemelijk is gemaakt dat ten aanzien daarvan belangrijke schade is aangericht of dreigt te worden aangericht.[36] Zoals de periode en de locatie waar de schade optreedt.[37] De schadehistorie zal wel nader moeten worden gespecificeerd. Zo is het enkele gegeven dat een schadeveroorzakende diersoort en schadegevoelige locaties in een gebied voorkomen, niet voldoende voor de conclusie dat zich belangrijke schade voordoet.[38] Bij het bepalen van de reikwijdte van een ontheffing kan ook van belang zijn dat bestrijding in een groter gebied nodig is, om verplaatsing van het probleem te voorkomen. Aandachtspunt blijft dat de beoordeling casuïstisch is.

In jurisprudentie over de wolf speelt ook het criterium 'het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens', een rol. In het arrest inzake de beheersjacht op wolven in Finland heeft het Hof aangegeven aan welke randvoorwaarden een beroep op art. 16, eerste lid, onder e Hrl dient te voldoen**:**

- de met die afwijkingen nagestreefde doelstelling moet duidelijk en nauwkeurig zijn onderbouwd en aangetoond dient te worden dat de afwijkingen geschikt zijn om die doelstelling te bereiken;
- aangetoond moet worden dat de doelstelling die zij nastreven niet kan worden bereikt door een andere bevredigende oplossing;

31 HvJ 28 februari 1991, C-57/89, ECLI:EU:C:1991:89.
32 HvJ 11 juni 2020 (Roemeense wolf), C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458
33 Conclusie AG Kokott 13 februari 2020, Zaak C-88/19, ECLI:EU:C:2020:93.
34 HvJ 8 juli 1987, C-247/85, ECLI:EU:C:1987:339.
35 ABRvS 17 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3366; ABRvS 18 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2824.
36 Zie reeds ABRvS 28 maart 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BA1688, ABRvS 17 oktober 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3366. Voldoende onderbouwing : ABRvS 22 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3209.
37 Rb. Den Haag (vzr.) 22 november 2019, ECLI:NL:RBDHA:2018:13809. Zie voor een voorbeeld waarin de motivering ontoereikend werd geacht: Rb. Noord-Holland (vzr.) 30 november 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:10195.
38 ABRvS 18 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2824; ABRvS 15 mei 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1535.

- het moet vast staan dat de afwijkingen geen schade zullen toebrengen aan het behoud, in een gunstige staat van instandhouding, van de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied
- de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort en de impact die de beoogde afwijking daarop kan hebben dient te worden beoordeeld, op het niveau van het grondgebied van die lidstaat of, in voorkomend geval, op het niveau van de betrokken biogeografische regio wanneer de grenzen van die lidstaat verscheidene biogeografische regio's bestrijken, of indien het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dit vereist en, voor zover mogelijk, op grensoverschrijdend niveau, en
- er moet worden voldaan aan de voorwaarden dat op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt en vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV bij de richtlijn genoemde soorten wordt gevangen onder strikt gecontroleerde omstandigheden, van welke voorwaarden de naleving moet worden vastgesteld, met name met betrekking tot de populatie, de staat van instandhouding en de biologische kenmerken.[39]

b) Geen andere bevredigende oplossing

Om toestemming te kunnen verlenen voor een inbreuk op de verbodsbepalingen zal moeten worden onderbouwd dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn om tegemoet te komen aan de wettelijke belangen. In het Guidance document wordt aangegeven dat moet worden onderzocht hoe een activiteit moet worden uitgevoerd, en of dit op een andere manier mogelijk is (in het licht van de doelstelling van een activiteit). Daarbij moet de minst belastende aanpak worden gekozen voor de soorten die door een activiteit worden geraakt. De Europese Commissie wijst er daarbij op dat het verlenen van toestemming om een inbreuk te maken op het beschermingsregime al een 'last resort' is. Deze inbreuk mag ook niet verder gaan dan strikt noodzakelijk. De Commissie verwoordt dit aldus:

> "(35) In conformity with the principle of subsidiarity, it rests with the competent national authorities to make the necessary comparisons and evaluate those alternative solutions. Nevertheless, this discretionary power is subject to several constraints.
>
> (36) Based on the case law of the Court on derogations under Article 9 of Directive 79/409/EEC, especially in Case C-10/96, an analysis of whether there is "no other satisfactory alternative" can be considered as having three parts: What is the problem or specific situation that needs to be addressed? Are there any other solutions? If so, will these resolve the problem or specific situation for which the derogation is sought?[40] The following remarks are based on the case law of the Court on Article 9 of the Birds Directive and apply the approach adopted by the Court to Article 16."
>
> (37) The analysis of whether "there is no other satisfactory alternative" presumes that a specific problem or situation exists and needs to be tackled. The competent national authorities are called upon to solve this problem or situation by choosing, among the possible alternatives, the most appropriate that will ensure the best protection of the species while solving the problem/situation. To ensure the strict protection of species, these alternatives must be assessed with regard to the prohibitions listed in Article 12. They could involve alternative locations (or routes), different development scales or designs, or alternative activities, processes or methods.
>
> (38) In any case, recourse to Article 16 derogations must be a last resort. The essential common characteristic of any derogation system is that it has to yield to other requirements laid down in the Directive in the interest of conservation.
>
> (39) The same strict approach applies to the interpretation of the term "satisfactory". Given the exceptional nature of the derogation regime and the duty of Member States under Article 10 of the EC Treaty to facilitate the achievement of the tasks of the Community, a derogation would

39 HvJ 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.
40 Zie ook: Europese Commissie, Gidsdocument voor de jacht in het kader van Richtlijn 79/409/EEG van de Raad inzake het behoud van de vogelstand, februari 2008, p. 49.

only be justified on the basis of an objective demonstration that there is no other satisfactory solution. According to the Advocate General in case C-10/96, this term "may be interpreted as meaning a solution which resolves the particular problem facing the national authorities, and which at the same time respects as far as possible the prohibitions laid down in the Directive; a derogation may only be allowed where no other solution which does not involve setting aside these prohibitions can be adopted."

(40) As regards the factors for evaluating the existence of another satisfactory solution, it is recognised that this is a matter for the national courts. The appraisal of whether an alternative is satisfactory or not, in a given situation, must be founded on objectively verifiable factors, such as scientific and technical considerations. In addition, the solution finally selected, even if it involves a derogation, must be objectively limited to the extent necessary to resolve the specific problem or situation.

(41) Evidently, the requirement to consider seriously other alternatives is of primary importance. The discretionary power of Member States is limited, and where another solution exists, any arguments that it is not "satisfactory" will need to be convincing. Moreover, it should be stressed that another solution cannot be deemed unsatisfactory merely because it would cause greater inconvenience to or compel a change in behaviour by the beneficiaries of the derogation.

(42) The judgment in Case C-182/02 illustrates the strict approach adopted by the Court for derogations under the Birds Directive. In order to determine whether or not a satisfactory solution existed, the Court assessed the "need" and "purpose" of the derogation. This judgment confirms the importance of demonstrating that there are compelling reasons to justify a derogation (onderstreping auteurs)."

AG Kokott plaatst art. 16, eerste lid Hrl in haar conclusie in zaak C-342/05 in de sleutel van het evenredigheidsbeginsel. De AG wijst erop dat volgens dit beginsel de vastgestelde handelingen niet buiten de grenzen mogen treden van hetgeen geschikt en noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de rechtmatige doelstellingen van de betrokken regeling, met dien verstande dat, wanneer een keuze tussen meerdere geschikte maatregelen mogelijk is, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en de veroorzaakte nadelen niet onevenredig mogen zijn aan het nagestreefde doel. Dat betekent volgens de AG ook dat om te beginnen het doel van de maatregel moet worden bepaald. Dit doel kan een maatregel slechts rechtvaardigen wanneer het minstens valt onder één van de uitzonderingsgronden, dat wil zeggen wanneer de maatregel geschikt is om een van de aldaar genoemde doelstellingen te bereiken. Zelfs wanneer dit het geval is, mag de maatregel niet worden uitgevoerd wanneer het doel ervan kan worden bereikt met minder ingrijpende middelen, dus via een andere bevredigende oplossing in de zin van artikel 16, lid 1, Hrl. Een andere oplossing is niet alleen bevredigend wanneer hierdoor de doelstellingen van de uitzondering even goed zouden kunnen worden bereikt, maar ook wanneer de nadelen van de uitzondering buiten verhouding staan tot de nagestreefde doelstellingen en de andere oplossing wel evenredig is. Dit vormt de sluitsteen van de evenredigheidsbeoordeling, de zogenaamde geschiktheid of redelijkheid stricto sensu, aldus de conclusie van de AG.[41] De ABRvS sluit zich hierbij aan. De Afdeling geeft - in de procedure over de Gedragscode Stroomversnelling - aan dat art. 16, eerste lid Hrl vereist dat de minister in een geval als dit nauwkeurig en toereikend motiveert dat er geen alternatieve maatregel bestaat waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt die geen of een geringere overtreding van de verbodsbepalingen betekent.[42]

Voor het alternatievenonderzoek is een heldere doelstelling dus relevant. Dit is een motiveringsvraagstuk waarvoor inzicht in alternatieve oplossingsrichtingen, ervaring met de toepassingen van deze middelen, en inzicht in de effectiviteit van de gewenste aanpak noodzakelijk is. Naarmate de maatregelen ingrijpender zijn

41 Conclusie AG Kokott, C-342/05, ECLI:EU:C:2006:752. Zie ook: Draft Guidance p. 60 e.v..
42 ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:853.

voor de beschermde soort, zal meer worden gevraagd van de motivering dat deze vergaande maatregelen ook noodzakelijk zijn om het beoogde doel te bereiken, en geen andere reële alternatieven voorhanden zijn. Bij de vraag naar reële alternatieven zijn de kosten van maatregelen op zichzelf geen doorslaggevend criterium. Dit volgt uit jurisprudentie over art. 6, vierde lid Hrl, op grond waarvan - evenals op basis van art. 16 Hrl - een onderzoek naar andere bevredigende oplossing moet worden verricht. In een arrest van 14 januari 2016[43] overwoog het Hof dat de in die procedure door de verwijzende rechter aangehaalde kosten van maatregelen die in aanmerking kunnen worden genomen in het kader van het onderzoek van de alternatieven, niet even belangrijk zijn als de door de Hrl nagestreefde doelstelling van instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna. Het Hof concludeert dat niet kan worden aanvaard dat louter de economische kosten verbonden aan dergelijke maatregelen beslissend kunnen zijn voor de keuze van alternatieve oplossingen op grond van deze bepaling.
De kosten kunnen echter wel een onderdeel vormen van de proportionaliteitstoets.

Het is verder van belang in te gaan op de vraag in hoeverre het onderzoek naar alternatieven en de aanwezigheid van een belang als bedoeld in de richtlijn elkaar beïnvloeden, maar ook of in de weging de zwaarte van de inbreuk een rol mag spelen. In een arrest uit 2007 overwoog het Hof dat het onderzoek naar eventuele dwingende redenen van groot openbaar belang en het onderzoek naar het bestaan van minder schadelijke alternatieven vereisen dat deze belangen worden afgewogen tegen de aantasting van het gebied door het onderzochte plan of project.[44] In een uitspraak uit 2015 oordeelde de ABRvS dat uit deze uitspraak van het Hof volgt dat de beoordeling van eventuele dwingende redenen van groot openbaar belang en het onderzoek naar het bestaan van minder schadelijke alternatieven vereisen dat deze belangen worden afgewogen tegen de aantasting van het gebied door het onderzochte plan of project. De ABRvS oordeelde dat, nu art. 16, eerste lid Hrl voor de soortenbescherming vergelijkbare begrippen kent als art. 6, vierde lid Hrl ter regeling van de gebiedsbescherming, voor de uitleg en toepassing van de begrippen uit artikel 16 aansluiting wordt gezocht bij dit arrest.[45] Dat betekent dat bij de beoordeling van het aangevoerde belang en bij het alternatievenonderzoek de ernst van de ingreep meeweegt.

AG Kokott is in de conclusie in de procedure over het wegvangen van een wolf uit een dorp in Roemenië strikt als het gaat om het alternatievenonderzoek:

> "Wat een „andere bevredigende oplossing" betreft, zou vooral moeten worden gedacht aan het wegnemen van prikkels voor de wolf, bijvoorbeeld voer of loslopende honden, wat geen afwijking krachtens artikel 16 van de habitatrichtlijn zou vereisen en dus de voorkeur zou verdienen. Alleen wanneer de wolf desondanks de nabijheid van de mens blijft zoeken, komt de zogenaamde „afschrikking" in aanmerking, waarbij het dier wordt verjaagd onder bijvoorbeeld beschieting met rubberkogels. De doeltreffendheid van dergelijke methoden is evenwel onzeker."[46]

c) Populaties, natuurlijk verspreidingsgebied, gunstige staat van instandhouding
De derde randvoorwaarde bepaalt dat geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de '*populaties*' van de betrokken soort in hun '*natuurlijke verspreidingsgebied'* in een '*gunstige staat van instandhouding'* te laten voortbestaan. Op het natuurlijk verspreidingsgebied is hiervoor reeds ingegaan. Onderstaand wordt op de beide andere elementen ingegaan.

Populaties
Art. 16 Hrl stelt als voorwaarde voor het kunnen afwijken van de verboden zoals genoemd in art. 12 e.v. dat de afwijking 'geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan'. De vraag is daarbij onder andere wat 'de populaties in hun natuurlijk verspreidingsgebied' betekent. Voor het antwoord daarop is mede van belang art. 9 Verdrag van Bern, waarin is bepaald dat afwijkingen van de verbodsbepalingen uit art. 4 e.v. van dat verdrag slechts mogen indien de afwijkingen onder andere 'geen aantasting met zich

43 C-399/14, ECLI:EU:C:2016:10.
44 HvJ 20 september 2007, C-304/05, ECLI:EU:C:2007:532.
45 ABRvS 18 februari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:438, ABRvS 26 oktober 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2788.
46 Conclusie van AG Kokott 13 februari 2020, Zaak C-88/19, ECLI:EU:C:2020:93.

brengen van het voortbestaan van de desbetreffende populatie'. Een 'populatie in zijn natuurlijk verspreidingsgebied' is dus de desbetreffende populatie, dus de populatie in het aan de orde zijnde gebied.[47]

In het Guidance document wordt benadrukt dat het enerzijds gaat om de staat van instandhouding in de desbetreffende biogeografische regio binnen een lidstaat of zelfs grensoverschrijdend. Het uiteindelijke doel van de richtlijn is immers om de strikt te beschermen soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in de desbetreffende biogeografische regio's in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Anderzijds zal moeten worden gekeken naar de desbetreffende (plaatselijke) populatie.
Een ontheffing of vrijstelling is, aldus de Europese Commissie, alleen mogelijk indien de ontheffing geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van zowel de soort in haar biogeografisch verspreidingsgebied, als van de desbetreffende lokale populatie. In het Guidance document wordt daaromtrent gesteld:

> "The conservation status of a species within the relevant biogeographic region within a Member State should be important information to be used when considering a derogation. However, an appropriate assessment of the impact of a specific derogation will in many cases, if not most, have to be at a lower level than the biogeographic region in order be meaningful in ecological terms. A useful level in this regard could be the (local) population. The wording of Article 16, which points to "populations of the species concerned", confirms this interpretation. The approach of course needs to be adapted to the species in question: the killing of individuals of a wide-ranging large carnivore will need to be evaluated at population level (transboundary where applicable), while the impact of the destruction of a breeding site in a rather fragmented amphibian habitat may be better evaluated on site or at meta-population level. It should be kept in mind that, according to established case law, derogations must be applied appropriately in order to deal with precise requirements and specific situations. It follows that assessments at lower levels are normally essential, since the derogations have to deal with specific problems and provide suitable solutions. Such an assessment at a lower level would then have to be seen in relation to the situation on a larger scale (e.g. biogeographic or national), for a complete picture of the situation."[48]

Het schaalniveau waarop de bescherming van de wolf moet worden beoordeeld is inmiddels ook in twee uitspraken van het Hof aan de orde gekomen. In het arrest over de beheersjacht op wolven in Finland oordeelde het Hof dat de staat van instandhouding op lokaal niveau en op een hoger schaalniveau (afhankelijk van de situatie het grondgebied van de lidstaat of het niveau van de beoogde biogeografische regio wanneer de grenzen van deze lidstaat meerdere biogeografische regio's bestrijken, of op grensoverschrijdend niveau) moet worden beoordeeld. Het Hof overwoog:

> "Zoals de advocaat-generaal in de punten 79 tot en met 82 van zijn conclusie in wezen heeft opgemerkt, moet de bevoegde nationale autoriteit, wanneer zij oordeelt over het al dan niet toestaan van een afwijking op grond van genoemd artikel 16, lid 1, met name op nationaal niveau of, in voorkomend geval, op het niveau van de beoogde biogeografische regio wanneer de grenzen van deze lidstaat meerdere biogeografische regio's bestrijken, of nog wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dat vereist en, voor zover als mogelijk, op grensoverschrijdend niveau, eerst en vooral vaststellen wat de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soorten is en, vervolgens, wat de geografische en demografische impact is die de beoogde afwijkingen daarop kunnen hebben.
>
> 59 Zoals de advocaat-generaal in punt 83 van zijn conclusie heeft opgemerkt, is het bovendien over het algemeen noodzakelijk de impact van een afwijking te beoordelen op het niveau van het grondgebied van een plaatselijke populatie om vast te stellen wat het effect ervan is op de staat van instandhouding van de betrokken populatie op grotere schaal. Aangezien een dergelijke afwijking overeenkomstig de in punt 41 van het onderhavige arrest geformuleerde

47 Ch. Backes, L. Boerema, A. Freriks, M. Kaajan, Natuurbeschermingsrecht, Sdu 2017, p. 209 e.v.
48 Guidance document, p. 61.

overwegingen moet beantwoorden aan nauwkeurige vereisten en aan specifieke situaties, zullen de gevolgen van een dergelijke afwijking immers over het algemeen het meest rechtstreeks merkbaar zijn in het lokale gebied waarop die afwijking betrekking heeft. Zoals blijkt uit de stukken waarover het Hof beschikt, hangt de staat van instandhouding van een populatie op nationaal of biogeografisch niveau ook af van het cumulatieve effect van de verschillende afwijkingen die van invloed zijn op lokale gebieden.

60 In tegenstelling tot wat het wildcentrum stelt, mag daarentegen bij die beoordeling geen rekening worden gehouden met het deel van het natuurlijke verspreidingsgebied van de betrokken populatie dat zich uitstrekt tot bepaalde delen van het grondgebied van een derde land, dat niet gebonden is aan de verplichtingen inzake strikte bescherming van soorten die voor de Unie van belang zijn.

61 Daarom kan een dergelijke afwijking niet worden vastgesteld zonder een beoordeling van de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort en van de mogelijke gevolgen van de beoogde afwijking voor die soort op lokaal niveau en op het niveau van het grondgebied van die lidstaat of, in voorkomend geval, op het niveau van de beoogde biogeografische regio wanneer de grenzen van deze lidstaat meerdere biogeografische regio's bestrijken, of ook wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dat vereist en, voor zover als mogelijk, op grensoverschrijdend niveau."[49]

Daarnaast kan verwezen worden naar de conclusie van AG Kokott in een door Zweden aanhangig gemaakte prejudiciële procedure. Ook Kokott verwijst daarin - mede onder verwijzing naar bovenstaande Finse zaak - naar de beoordeling op het niveau van de plaatselijke populatie en de beoordeling op een hoger schaalniveau. Ook wijst zij daarbij op de relevantie van mogelijke cumulatieve effecten:

"109. Dienaangaande is het nuttig om de recente vaststellingen in het tweede arrest inzake de bescherming van de wolf in Finland in ogenschouw te nemen. Hierbij stond de staat van instandhouding van de betrokken soort bij het toestaan van een afwijking overeenkomstig artikel 16 van de habitatrichtlijn ter beoordeling. Indien de vaststellingen in die zaak worden toegepast op de toetsing van een aantasting, moet deze toetsing worden gebaseerd op criteria die het behoud van de dynamiek en de sociale stabiliteit van de beoogde soort op lange termijn waarborgen.

110. Daarbij moet worden gekeken naar zowel het gebied van de lidstaat als de betreffende biogeografische regio, om eerst en vooral vast te stellen wat de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soorten is en, vervolgens, wat de geografische en demografische impact is die de verstoringen daarop kunnen hebben.

111. In dit verband is het over het algemeen noodzakelijk om de impact van een aantasting te beoordelen op het niveau van het gebied van een plaatselijke populatie om vast te stellen wat het effect ervan is op de staat van instandhouding van de betrokken populatie op grotere schaal. Bovendien hangt de staat van instandhouding van een populatie op nationaal of biogeografisch niveau ook af van het cumulatieve effect van de verschillende verstoringen die van invloed zijn op lokale gebieden.

112. Voor zover het bij de toepassing van de verboden in artikel 5 van de vogelrichtlijn en artikel 12, lid 1, van de habitatrichtlijn aankomt op de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort, moet deze dus worden beoordeeld op het niveau van het grondgebied van die lidstaat dan wel, in voorkomend geval, op het niveau van een bepaalde biogeografische regio wanneer de grenzen van deze lidstaat meerdere biogeografische regio's

49 Zie HvJ 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.

> bestrijken of wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dat vereist en, voor zover als mogelijk, op grensoverschrijdend niveau."[50]

Van belang is verder dat de effecten op de populatie moeten worden bezien in relatie tot het natuurlijk verspreidingsgebied:

> "(62) According to Article 16(1), derogations must not be "*detrimental to the maintenance of the populations of the species concerned at a favourable conservation status in their natural range*". The implementation of this provision should include a two-step assessment: firstly, determination of the conservation status of the populations of a species in its natural range within the Member State concerned (and possibly beyond national boundaries if the populations are shared with neighbouring countries) and, secondly, evaluation of the impact of the derogation on the population or populations concerned. The assessment is thus at two levels: the level of "natural range" and the level of "population".[51]"

Samengevat kan bij een beoordeling van de effecten van ingrepen op de wolf niet alleen de lokale of de grensoverschrijdende populatie worden betrokken. Beide moeten worden beoordeeld en in onderling verband worden beschouwd. Opgemerkt wordt dat de Europese Commissie in de Large Carnivore Guidelines heeft aanbevolen om tot gezamenlijke managementplannen te komen op het niveau van grensoverschrijdende deelpopulaties. Zie ook hierna par. 4.

Gunstige staat van instandhouding
Art. 1 Hrl geeft een definitie wat moet worden verstaan onder een gunstige staat van instandhouding: "*het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het in art. 2 bedoelde grondgebied*". De 'staat van instandhouding' wordt als 'gunstig' beschouwd wanneer uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden. Lidstaten zijn gehouden maatregelen te nemen met het oog op het behoud of herstel van de gunstige staat van instandhouding. Daarbij wordt rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met de regionale en lokale bijzonderheden (art. 2 Hrl).

De Hrl kent geen concrete bepalingen over referentiewaarden voor het vaststellen van de (gunstige) staat van instandhouding. Parameters komen wel aan de orde in het kader van de rapportageverplichtingen waarin de Hrl voorziet. De rapportageverplichting in art. 17 Hrl is globaal geformuleerd, maar nader uitgewerkt in richtsnoeren.[52] De vier parameters voor de bepaling van de 'staat van instandhouding' zijn: verspreidingsgebied, populatie, leefgebied (oppervlakte van habitat, geschiktheid van habitat voor soorten, structuur en functies van habitats) en toekomstperspectief. Dit laatste element is van belang, omdat de beoordeling van de staat van instandhouding niet alleen een momentopname betreft, maar ook vraagt om een beoordeling van de ontwikkeling van de staat van instandhouding als gevolg van de uitzondering op een verbod en andere voor de soort relevante ontwikkelingen. In het Guidance document wordt dit als volgt beschreven:

> "It is also clear that the application of a proportional approach to derogations is only possible within a clear and well-developed framework of species conservation measures. Again (as with protection measures), the conservation status of a species (at biogeographic and population level) is the core concept for a flexible and proportional approach to the use of derogations. It

50 Conclusie AG Kokott 10 september 2020, Gevoegde zaken C-473/19 en C-474/19, ECLI:EU:C:2020:699.
51 Guidance document, p. 60.
52 Meest recente versie van deze richtsnoeren: DG Environment. 2017. Reporting under Article 17 of the Habitats Directive: Explanatory notes and guidelines for the period 2013-2018 (last updated:05.07.2018)

> is therefore important not only to consider the present conservation status, but also to examine how it is developing."[53]

Hoewel de vier genoemde elementen enig houvast bieden bij de beoordeling van de staat van instandhouding is er geen eensluidende maatstaf als het gaat om de staat van instandhouding van de wolf.[54] De Europese Commissie heeft in de Carnivore Guidelines uit 2008[55] en de aanvulling uit 2015 richting gegeven aan de operationalisering van hetgeen moet worden verstaan onder een gunstige staat van onder andere de wolf.[56] In de Guidelines wordt verwezen naar DocHab-04-03/03 rev3 en guidance documents waaruit volgt dat de gunstige staat van instandhouding moet worden gebaseerd op twee belangrijke Favourable Reference Values (FRV), namelijk de Favourable Reference Range (FRR) and Favourable Reference Population (FRP). Verder bevatten de Guidelines een achttal criteria voor het bepalen van de (gunstige) staat van instandhouding:

> "(1) "Population dynamics data on the species concerned indicate that it is maintaining itself on a long-term basis as a viable component of its natural habitat" (Article 1 (i)). We interpret this as implying that monitoring data indicate the population has a stable or increasing trend. We believe that a slight reduction in population size may be permitted if it is a result of response to changes in prey density or habitat quality that are not the cause of direct human action, unless conditions for derogations apply (see 6.4). All segments of a population should have stable or positive trends, and not just the population as a whole. And,
> (2) "The natural range of the species is neither being reduced nor is likely to be reduced for the foreseeable future" (Article 1 (i)). We interpret this as implying that the overall distribution of the population is stable or increasing. And,
> (3) "There is, and will probably continue to be, a sufficiently large habitat to maintain its population on a long-term basis" (Article 1 (i)). We interpret this to imply that the quality and continuity of habitat should be sufficient, and have a stable or increasing trend. And,
> (4) The population size and range are equal to or greater than when the Directive came into force. And,
> (5) The favourable reference population size has been reached. According to our proposal this will be set at levels greater than those regarded as being viable using the IUCN red list criteria E or D. And,
> (6) The favourable reference range has been occupied. And,
> (7) Connectivity within and between populations (at least one genetically effective migrant per generation) is being maintained or enhanced. And,
> (8) "Member States shall undertake surveillance of the conservation status of the natural habitats and species referred to in Article 2 with particular regard to priority natural habitat types and priority species" (Article 11) and "Member States shall establish a system to monitor the incidental capture and killing of the animal species listed in Annex IV (a)" (Article 12.4). These statements combine to indicate that the population should be subject to a robust monitoring program."

Ondanks deze handvatten verschillen de standpunten van de lidstaten over de gunstige staat van instandhouding van onder andere de wolf.[57] De jurisprudentie van het Hof geeft hierover geen duidelijkheid,

53 Guidance document, p. 62.
54 Zie over de uitwerking van de gunstige staat van instandhouding voor de grote carnivoren: A. Trouwborst, L. Boitani, J. Linnell, Interpreting 'favourable conservation status'for large carnivores in Europe: how many are needed and how many are wanted, Biodivers Conserv (2017) 26:37-61, p. 37 e.v.
55 J. Linell e.a. Guidelines for population level management plans for large carnivores, rapport in opdracht van de Europese Commissie, juli 2008.
56 Boitani, l. et al, Key actions for Large Carnivore populations in Europe (2015), Istituto Ecologia Applicata, Rome under contract no. 07.0307/2013/654446/SER/B3 "Support to the European Commission's policy on large carnivores under the Habitat Directive - Phase Two", with contributions from the Large Carnivore Initiative for Europe (SSC/IUCN).
57 Zie hierover ook het hiervoor aangehaalde artikel van Trouwborst, Boitani en Linnell. Zie over de staat van instandhouding ook: hoofdstuk 5.10 van het rapport H.A.H. Jansman et al, De terugkeer van de wolf in Nederland; Een 'factfinding study'. Wageningen, Wageningen Environmental Research, 2021.

hoewel het Hof in een aantal uitspraken wel ingaat op de staat van instandhouding. De uitspraken worden hieronder nader besproken.

In een arrest over de Finse wolvenjacht uit 2007 heeft het Hof overwogen dat het toestaan van uitzonderingen op de verbodsbepalingen in geval van een ongunstige staat van instandhouding van een soort bij wijze van uitzondering mogelijk is wanneer naar behoren is vastgesteld dat zij de ongunstige staat van instandhouding van deze populaties niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld. Het Hof wees erop dat niet kan worden uitgesloten dat het doden van een beperkt aantal dieren geen invloed heeft op het doel van art. 16, eerste lid Hrl, de wolvenpopulatie in haar natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Een dergelijke afwijking zou in dat geval neutraal zijn voor de betrokken soort."[58]

In recentere jurisprudentie scherpt het Hof dit oordeel aan en wijst er op dat er weliswaar een mogelijkheid is om afwijkingen toe te staan in geval van een niet-gunstige staat van instandhouding, maar dat deze afwijkingen slechts in uitzonderlijke omstandigheden mogen worden toegestaan en dat een dergelijke toekenning ook moet worden beoordeeld in het licht van het voorzorgbeginsel.[59] AG Saugmandsgaard stelt daaromtrent dat het beginsel inhoudt dat de lidstaat een afwijking niet mag toestaan of uitvoeren indien het onderzoek van de best beschikbare wetenschappelijke gegevens een substantiële onzekerheid laat bestaan over de vraag of deze afwijking al dan niet afbreuk zal doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.[60]

In een arrest van 23 april 2020 (inzake uitleg van de Vogelrichtlijn) overwoog het Hof dat het feit dat de populatie van een bepaalde soort een dalende trend vertoont, op zich niet dient als bewijs dat die populatie zich in een onbevredigende staat van instandhouding bevindt. Wanneer aanvullende gegevens er echter niet op wijzen dat de situatie om andere redenen toch als gunstig moet worden beschouwd, kan op grond van een dergelijke omstandigheid niet worden gesteld dat de populatie op een 'bevredigend niveau' wordt gehandhaafd**.**[61]

Het is ten slotte belangrijk om op te merken dat in recente jurisprudentie aan de orde komt dat ook cumulatieve effecten van belang zijn bij de beoordeling van de effecten op de staat van instandhouding. In een arrest van 10 oktober 2019[62] overwoog het Hof:

> "Zoals blijkt uit de stukken waarover het Hof beschikt, hangt de staat van instandhouding van een populatie op nationaal of biogeografisch niveau ook af van het cumulatieve effect van de verschillende afwijkingen die van invloed zijn op lokale gebieden. Daarom kan een dergelijke afwijking niet worden vastgesteld zonder een beoordeling van de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soort en van de mogelijke gevolgen van de beoogde afwijking voor die soort op lokaal niveau en op het niveau van het grondgebied van die lidstaat of, in voorkomend geval, op het niveau van de beoogde biogeografische regio wanneer de grenzen van deze lidstaat meerdere biogeografische regio's bestrijken, of ook wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dat vereist en, voor zover als mogelijk, op grensoverschrijdend niveau."

Samengevat zijn er geen vastomlijnde uitspraken wanneer de staat van instandhouding van de wolf als gunstig moet worden beschouwd in het licht van de opgaven uit de Hrl. Wel zijn in verschillende documenten criteria ontwikkeld om de staat van instandhouding te kunnen beoordelen. De operationalisering is ook relevant bij de onderbouwing van derogaties. In geval van een ongunstige staat van instandhouding zijn derogaties slecht in uitzonderlijke situaties, en met toepassing van het voorzorgbeginsel, mogelijk.

58 HvJ 14 juni 2007 (Finse wolven-arrest I), C-342/05, ECLI:EU:C:2007:341
59 Zie HvJEU 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.
60 Conclusie AG Saugmandsgaard ØE (Finse wolven II) 8 mei 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:394.
61 HvJ 23 april 2020 (Cie/Finland-eidereend), C-217/19. ECLI:EU:C:2020:291.
62 HvJ 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.

2. Gebiedsbescherming

Indien een diersoort wordt vermeld op Bijlage II van de Hrl heeft dit tot gevolg dat, indien deze soort in een gebied in meer dan onbeduidende mate voorkomt, met inachtneming van de criteria in Bijlage III van de richtlijn beschermde gebieden moeten worden aangewezen, in Nederland Natura 2000-gebieden genoemd. Art. 4, eerste lid Hrl maakt duidelijk dat voor diersoorten met een zeer groot territorium deze gebieden overeenkomen met de plaatsen, binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten, die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn.

Op dit moment zijn er in Nederland geen Natura 2000-gebieden aangewezen voor de wolf c.q. is in bestaande aanwijzingsbesluiten niet alsnog een instandhoudingsdoelstelling opgenomen voor de wolf. Uit jurisprudentie van het Hof van Justitie volgt dat steeds opnieuw moet worden getoetst aan de meest recente wetenschappelijke inzichten en indien nodig tot aanpassing (van de begrenzing) van reeds aangewezen gebieden dient te worden overgegaan.[63]

Trouwborst & Bastmeijer adresseren een aantal relevante vragen rondom het aanwijzen van Natura 2000-gebieden voor de wolf c.q. het formuleren van instandhoudingsdoelstellingen voor bestaande Natura 2000-gebieden ter bescherming van de wolf. De vestiging van de wolf kan leiden tot de verplichting om de wolf ook vanuit het gebiedsbeschermingsregime bescherming te bieden. In het rapport worden vraagtekens gesteld bij het in Nederland gehanteerde criterium voor de aanwijzing van Natura 2000-gebieden en de betekenis van de referentielijst. Op beide punten zullen wij hieronder nader ingaan.

Allereerst verwijzen Trouwborst & Bastmeijer naar het door Nederland gehanteerde criterium dat een soort minimaal tien aaneengesloten jaren in Nederland aanwezig moet zijn. Deze periode gaat lopen vanaf moment dat een soort zich voor het eerst heeft voortgeplant. Ook moet de soort zich binnen de periode van tien jaar regelmatig hebben voortgeplant. Het criterium vormt een nationale interpretatie van de richtlijnverplichtingen. Het criterium is tot op heden in juridische procedures niet aan de orde geweest.

Verder stellen Trouwborst & Bastmeijer vraagtekens bij de formele status van de referentielijst. Op deze regelmatig geactualiseerde lijsten worden habitattypen en soorten opgenomen die regelmatig en van nature voorkomen in de betrokken lidstaat.[64] De lijst wordt echter beschouwd als een belangrijk handvat voor de EU-lidstaten bij de aanwijzing van Natura 2000-gebieden. Op de website van het European Environment Information and Observation Network **(**EIONET) wordt hierover het volgende opgemerkt:

> "Annexes I and II of the Habitats Directive (EEC/92/43) list habitats and species for which Special Areas of Conservation (SAC) must be designated as part of the Natura 2000 network. As the Annexes cover all the EU, 'Reference Lists' have been developed which list the habitats and species in a given Biogeographical region and indicating for which habitats and species the Member States in the region have an obligation to designate SAC.
>
> Importantly, Reference Lists are not species checklists in the sense of listing all species of Community Interest recorded in each Member State. Reference Lists do not include those irregular or vagrant species for which the designation of protected areas is not an appropriate conservation method in a particular Member State.
>
> The Reference Lists are updated annually based on information reported by the Member States. Below are the Reference lists for the biogeographical regions. The Reference list of habitat types and species of the Atlantic Region includes protected habitat types (Habitats Directive Annex I) and species (Habitats Directive Annex II) present in this bio-geographical region by Member State. These are all habitat types and species for which the Member States have to propose Natura 2000 sites. The Reference Lists derive from the conclusions of bio-geographical seminars and are updated when new scientific information becomes available."[65]

63 HvJ 23 maart 2006 (Cie/Oostenrijk), C-209/04, ECLI:EU:C:2006:195.
64 https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-bd/activities/building-the-natura-2000-network
65 https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-bd/activities/building-the-natura-2000-network

Er wordt dus vanuit gegaan dat de jaarlijkse update van de referentielijst aangeeft of een lidstaat mogelijk gebieden voor een soort moet aanwijzen. Op de meest recente lijst wordt Nederland nog niet genoemd voor wat betreft de wolf.[66]

3. Actieve beschermingsmaatregelen

In dit onderdeel zal worden ingegaan op de laatste inzichten over de verplichtingen ten aanzien van het treffen van actieve soortenbeschermingsmaatregelen, waarbij ook zal worden bekeken in hoeverre het voldoen aan deze verplichtingen mogelijkheden tot het rechtvaardigen van het maken van uitzonderingen op de strikte bescherming kan faciliteren.

In aanvulling en ter verbijzondering op datgene wat Trouwborst & Bastmeijer in hun rapport hebben besproken, is inmiddels nadrukkelijker in het wettelijk kader en handreikingen vastgelegd dat actieve beschermingsmaatregelen onderdeel dienen te vormen van een volledige implementatie van de uit de Hrl voortvloeiende verplichtingen voor soortenbescherming.

3.1 Wettelijk kader

Volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie vormen de art. 12, 13 en 16 van de Hrl een samenhangend geheel van bepalingen ter bescherming van de populaties van de betrokken soorten en vormen de art. 12 tot en met 14 en 15 van de richtlijn een samenhangend geheel van bepalingen die de lidstaten verplichten strikte beschermingsregelingen in te stellen voor de betrokken dier- en plantensoorten. Die maatregelen moeten in overeenstemming zijn met de algemene doelstelling van de richtlijn, namelijk het waarborgen van de biodiversiteit en het in een gunstige toestand behouden of herstellen van natuurlijke habitats en soorten van communautair belang.
De verplichtingen tot het treffen van actieve soortenbeschermingsmaatregelen uit de Hrl zijn opgenomen in de Wnb (m.n. art. 1.12) en de Omgevingswet (art. 2.18, eerste lid, onderdeel g, onder 1°, Ow, en art. 3.57 Bkl). De bedoelde maatregelen moeten worden getroffen door de provincies en onderling zodanig worden afgestemd dat door de provincies tezamen de doelstellingen voor geheel Nederland kunnen worden bereikt.[67]

Onder andere ter invulling van de verplichtingen tot actieve soortenbescherming van de wolf[68], een soort die zich niet in een gunstige staat van instandhouding bevindt en in de Hrl is aangewezen als 'prioritaire soort', is in 2019 een (interprovinciaal) wolvenplan vastgesteld.[69] Als dit plan een belangrijke rol moet (gaan) spelen als soortenbeschermingsplan, waarmee ook afwijkingen van de strikte bescherming zouden kunnen worden gemotiveerd, dan zal dit plan aan een aantal eisen moeten voldoen.
De beschrijving en inventarisatie in de volgende paragrafen is gebaseerd op rechtspraak van het Hof (bindend) en de hiervoor reeds aangehaalde Draft Guidance. Dit laatstgenoemde document is geen juridisch bindend document en heeft geen strikt juridische status. De uitleg in dit document is echter goed navolgbaar en veelal ook gebaseerd op de geldende rechtspraak van het Hof van Justitie.

3.2 Draft Guidance 2019[70]

De EC stelt in haar Draft Guidance dat een soortenbeschermingsplan een beschrijving moet omvatten van hetgeen de lidstaat verstaat onder een gunstige staat van instandhouding van een soort, waarbij in ieder geval moet worden voldaan aan de eisen als bedoeld in art. 1 en onder i Hrl. De door de lidstaten genomen of te nemen maatregelen moeten geschikt zijn om het doel te bereiken, namelijk het behoud of herstel van de staat van instandhouding van een soort. Dit houdt in dat de te nemen maatregelen moeten worden vastgesteld op grond van de bijzondere omstandigheden en situaties en rekening houdend met het specifieke karakter van elke soort. Zo kunnen bijvoorbeeld de kenmerken

66 https://www.eionet.europa.eu/etcs/etc-bd/activities/terrestrial-atlantic-region.pdf
67 Art. 3.57 lid 2 Bkl.
68 Zie: art. 1.12 lid 1 en onder b. Wnb.
69 IPO 2019, Interprovinciaal wolvenplan, IPO, Den Haag.
70 Draft Version of the Guidance document on the strict protection of species, November 2019.

van een soort, zoals de bestaande (ongunstige) staat van instandhouding, specifiekere of intensievere beschermingsmaatregelen rechtvaardigen.

3.3 Jurisprudentie Hof van Justitie

Eenzelfde redeneerlijn volgt uit jurisprudentie van het Hof. Het systeem van strikte bescherming moet worden aangepast aan de behoeften en de staat van instandhouding van de betreffende soort.[71] Deze benadering is nog eens bevestigd in het arrest van het Hof van 10 oktober 2019. Om aan de vereisten van art. 16 Hrl te voldoen, "*moeten de lidstaten niet alleen een alomvattend wetgevingskader vaststellen, maar ook concrete en specifieke beschermingsmaatregelen uitvoeren. Evenzo veronderstelt het systeem van strikte bescherming de vaststelling van samenhangende en gecoördineerde maatregelen van preventieve aard. Een dergelijk systeem van strikte bescherming moet het dus mogelijk maken het opzettelijk vangen of doden in het wild en de aantasting of vernieling van voortplantings- of rustplaatsen van de in bijlage IV, punt a), van de habitatrichtlijn genoemde diersoorten daadwerkelijk te voorkomen*" (punt 27).[72]
Een dergelijke aanpak is ook gebaseerd op art. 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), volgens hetwelk "*in het beleid van de Unie op milieugebied naar een hoog niveau van bescherming wordt gestreefd*", en berust op het voorzorgbeginsel en op het beginsel van preventief handelen. Preventieve maatregelen anticiperen op de bedreigingen en risico's waarmee een soort kan worden geconfronteerd en zijn met name van belang om de aantasting of vernieling van voortplantings- of rustplaatsen van soorten van bijlage IV, letter a), te voorkomen (art. 12, eerste lid, onder d Hrl).

3.4 Actieve maatregelen voor de wolf binnen Natura2000

In dit verband komt ook belang toe aan de plaatsing van de wolf op bijlage II van de Hrl. Het is voorstelbaar dat voor een adequate bescherming van de verblijfplaatsen en de functionele leefomgeving van de wolf in de situatie dat deze zich gevestigd heeft, dit bestendigd wordt door het toevoegen van een instandhoudingsdoelstelling aan de aanwijzing van een bestaand Natura 2000-gebied, ofwel de aanwijzing van een vestigingsgebied als Natura 2000-gebied. Zie hiervoor onder 2. Het na aanwijzing van het betreffende gebied als Natura 2000-gebied verplicht op te stellen beheerplan Natura 2000 (verplicht programma onder de Omgevingswet) kan ook dienen als kader voor het treffen van actieve soortbeschermingsmaatregelen. Het beheerplan zou kunnen en moeten aansluiten bij andere mogelijk nationaal of internationaal op te stellen beschermingsplannen voor de wolf, waarbij de specifieke functie van het aangewezen gebied voor de soort expliciet wordt benoemd en de ten behoeve van de wolf te treffen instandhoudingsmaatregelen worden benoemd. Die instandhoudingsmaatregelen zijn uiteraard mede afhankelijk van de door de minister vast te stellen instandhoudingsdoelstelling ten aanzien van de wolf.

3.5 Actieve maatregelen buiten Natura 2000

Buiten Natura 2000-gebieden kunnen preventieve maatregelen en andere actieve soortenbeschermingsmaatregelen worden ingebed in een provinciaal of landelijk soortenbeschermingsplan. Dat biedt ook mogelijkheden om de verbodsbepalingen van artikel 12 Hrl 'in het veld' handen en voeten te geven. Dit kunnen bijvoorbeeld voorlichtingscampagnes zijn, of beschermingsmaatregelen om relevante economische activiteiten die een effect kunnen hebben op de wolf (bijv. landbouw, bosbouw, recreatie) te reguleren. Hierbij kan worden gedacht aan onder andere opleiding, gedragscodes, richtsnoeren, of de aanpassing van bosbouw- of landbouwplannen of actieve preventie van te verwachten verstoringen (bijv. beperking van de toegang tot voortplantingsplaatsen).

Gezien het relatief hoge aantal wolvenslachtoffers dat in het verkeer valt, is het verder goed denkbaar dat meer maatregelen moeten worden getroffen ter voorkoming van verkeersslachtoffers. Een parallel kan worden gelegd met de bescherming van otters, die ook in hoge mate slachtoffer worden van het wegverkeer.[73] In dit verband kan gewezen worden op artikel 12, vierde lid Hrl, waarin is bepaald dat

71 HvJ 9 juni 2011 (Korenwolf Frankrijk) C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369.
72 HvJ 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.
73 Zie Hof Den Haag 4 november 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:3522.

de lidstaten zich ervan dienen te verzekeren dat het bij toeval vangen en doden (van strikt beschermde soorten als de wolf) geen significante weerslag heeft op de soort, hetgeen betekent dat de Hrl in dit opzicht de lidstaat ertoe verplicht een bepaald resultaat tot stand te brengen. Dat resultaat is een zodanig lage verkeerssterfte dat deze geen significant negatieve weerslag meer heeft op de wolvenpopulatie in Nederland. In ieder geval zo lang de wolf nog geen duurzame populatie vormt en het verkeer een significante invloed heeft op de sterfte, zou moeten worden onderzocht welke locaties knelpunten opleveren en welke maatregelen aldaar kunnen worden getroffen.

De provinciale of nationale beschermingsplannen, waarin bovengenoemde maatregelen gedetailleerd worden uiteengezet voor lokale populaties zouden moeten aansluiten op de internationale managementplannen (zie ook hieronder bij Allesomvattende actie/beheerplannen voor de wolf). Gezien de aard van de problematiek van de wolf en zijn grote verspreidingsgebied ligt een overkoepelende landelijke aanpak van de soortenbescherming voor de hand.

3.6 De rol van soortenbeschermingsplannen

Een manier om te zorgen voor een passend gebruik van de mogelijkheden voor het toestaan van afwijkingen van de strikte bescherming van de wolf kan ook volgens de Europese Commissie worden beargumenteerd door middel van het van kracht zijn van 'instandhoudingsplannen voor soorten'. Ook al zijn deze plannen geen verplichting op grond van de Hrl, ze zijn gericht op de instandhouding van een soort op lange termijn en bevatten maatregelen die hoofdzakelijk betrekking hebben op de levensvatbaarheid van de populatie, het natuurlijke verspreidingsgebied en de habitats van de soort.[74] Ze kunnen ook belangrijk zijn voor de onderbouwing van het toestaan van uitzonderingen op het beschermingsregime in individuele gevallen. Het plan zou de basis kunnen bieden voor het geven van toestemming voor het vangen of eventueel doden van individuen van de soort, of activiteiten die leiden tot de vernietiging van voortplantingsgebieden (b.v. ruimtelijke ontwikkelingen). Voorwaarde is dat kan worden gegarandeerd dat dit geen gevolgen heeft voor de gunstige staat van instandhouding, of de mogelijkheid om die te kunnen bereiken.[75] In dit verband dient ook te worden benadrukt dat, overeenkomstig het al genoemde voorzorgbeginsel gebaseerd op art. 191 VWEU, de lidstaat, indien het onderzoek van de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens onzekerheid laat bestaan over de vraag of een afwijking van het beschermingskader al dan niet schadelijk is voor de instandhouding of het herstel van de populaties van een met uitsterven bedreigde soort in een gunstige staat van instandhouding, zich van deze afwijking dient te onthouden.[76]

Ook moet voor het toestaan van afwijkingen van het strikte beschermingskader worden voldaan aan de andere voorwaarden van art. 16 Hrl. Een soortenbeschermingsplan zou een geschikt kader kunnen zijn voor het beschrijven van situaties waarin gebruik kan worden gemaakt van afwijkingen van het beschermingskader.

3.7 Eisen aan het soortenbeschermingsplan als onderbouwing voor uitzonderingen (derogaties)

Met het oog op de vaststelling van een passend kader voor het gebruik van uitzonderingen moet een soortenbeschermingsplan gebaseerd zijn op degelijke en geactualiseerde informatie over de populatietoestand en -tendensen van de soort, een visie op wat een 'gunstige staat van instandhouding' is, en een degelijke en alomvattende beoordeling van alle relevante bedreigingen en belastende factoren, met inbegrip van natuurlijke sterfte en alle andere factoren die leiden tot sterfte, waaronder ook het illegaal doden (stroperij) en het bij toeval vangen en doden (verkeersslachtoffers). Op basis van de beste bestaande informatie en deugdelijke wetenschappelijke beoordelingen en monitoringsystemen kan het soortenbeschermingsplan dan een samenhangende reeks maatregelen vaststellen, die effectief moeten worden uitgevoerd en gemonitord om ervoor te zorgen dat de gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt bereikt, of gehandhaafd. Alleen

74 Het treffen van actieve beschermingsmaatregelen is wel verplicht, maar een planmatige aanpak voor het treffen van die maatregelen niet.
75 HvJ 14 juni 2007 (Finse wolven-arrest I), C-342/05 ECLI:EU:C:2007:341, r.o. 29.
76 Idem, r.o. 66.

onder deze omstandigheden zouden soortenbeschermingsplannen een goed alomvattend kader voor het gebruik van afwijkingen kunnen vormen, dat kan bijdragen tot de vereenvoudiging van de procedure voor de toekenning van elke specifieke afwijking, op voorwaarde dat er een efficiënt systeem is om te beoordelen dat aan alle drie de voorwaarden van art. 16 Hrl wordt voldaan.

Ook volgens het Hof kan een soortenbeschermingsplan een basis vormen voor het verlenen van toestemming voor vangen of doden van exemplaren van een soort, onder strikt gecontroleerde omstandigheden. Dit lijkt mogelijk mits - gezien de voorwaarden waaronder beheer wordt toegestaan en onder toepassing van de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens - geen onzekerheid bestaat over de vraag of een dergelijke afwijking al dan niet schadelijk is voor de instandhouding, of het behoud of herstel van de staat van instandhouding. Dat betekent dat kwalitatief en kwantitatief beperkingen moeten worden gesteld, deze moeten worden nageleefd en de naleving wordt gemonitord. Het plan moet zijn gebaseerd op basis van uiterst nauwkeurige wetenschappelijke gegevens op het gebied van geografie, klimaat, milieu en biologie, alsmede op basis van gegevens waaruit kan worden opgemaakt wat de situatie is op het vlak van voortplanting en de totale jaarlijkse natuurlijke sterfte van de betrokken soort.[77]

3.8 Allesomvattende actie-/beheerplannen voor wolven[78]

Volgens de Europese Commissie zou de beste aanpak voor de autoriteiten van de lidstaten erin bestaan de maatregelen op de juiste schaal te combineren, met gebruikmaking van alle beschikbare instrumenten en financieringsbronnen, in het kader van een omvattend en consistent instandhoudings- en beheersplan voor wolven. In een dergelijk plan (idealiter een grensoverschrijdend plan tussen de lidstaten met dezelfde wolvenpopulatie) zouden alle relevante bedreigingen, conflicten, kansen en behoeften met betrekking tot de wolf in de betrokken lidstaat aan bod komen. Een dergelijk plan zou het best kunnen garanderen dat een gunstige staat van instandhouding voor de wolf in zijn hele verspreidingsgebied wordt bereikt en gehandhaafd, en tegelijkertijd, binnen de door de richtlijn gestelde grenzen, de nodige flexibiliteit bij het beheer bieden en de acceptatie van de wolf door het publiek (de zogenaamde 'maatschappelijke draagkracht') handhaven of verbeteren.

Een passend en alomvattend instandhoudings- en beheersplan voor de wolf kan een goed algemeen kader bieden voor de toepassing van alle nodige instrumenten en maatregelen, met inbegrip van het mogelijke gebruik van afwijkingen. Wanneer dergelijke plannen naar behoren worden uitgevoerd, met aantoonbare resultaten inzake het bevorderen van de gunstige staat van instandhouding, biedt art. 16 Hrl de mogelijkheid tot de nodige flexibiliteit door het gebruik van afwijkingen.

Afwijkingen van de strikte bescherming van de wolf kunnen gemakkelijker worden gerechtvaardigd indien in een lidstaat een alomvattend geheel van passende, doeltreffende en controleerbare maatregelen wordt vastgesteld en naar behoren ten uitvoer wordt gelegd om een doeltreffende bescherming te garanderen en de gunstige staat van instandhouding van de soort te bereiken. Dit betekent bijvoorbeeld dat:

- er een passend plan voor de wolf bestaat, dat volledig en correct wordt uitgevoerd en waarop goed toezicht wordt gehouden, en dat erop gericht is de gunstige staat van instandhouding te garanderen en sociaal-economische conflicten aan te pakken;
- het plan is gebaseerd op de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens en op een degelijk monitoringsysteem van de wolvenpopulatie;
- alle nodige preventie- en compensatiemaatregelen worden uitgevoerd;
- er passende maatregelen worden genomen om stroperij doeltreffend te bestrijden (zoals criminalisering, handhaving en bewustmaking) en om elke andere door de mens veroorzaakte mortaliteitsfactor aan te pakken;

77 Zie naar analogie arresten van 8 juni 2006 (WWF Italia e.a.) C-60/05, ECLI:EU:C:2006:378, r.o. 25 en 29, en 21 juni 2018 (Commissie/Malta) C-557/15, ECLI:EU:C:2018:477, r.o. 62.
78 Gebaseerd op Draft Version of the Guidance document on the strict protection of species, November 2019, Annex III, The Implementation of Article 12 of Habitats Directive - The Wolf example.

- alle andere bedreigingen voor de instandhouding van de wolf in het betrokken gebied met succes worden aangepakt (bv. hybridisatie);
- de andere oorzaken van de sterfte van grazend vee (bv. loslopende honden) naar behoren worden aangepakt;
- de doelstellingen en voorwaarden voor de afwijkingen duidelijk zijn vastgesteld, met solide bewijsmateriaal gestaafd en in overeenstemming met de relevante wetgeving, en zij per geval worden beoordeeld en vastgesteld;
- de beoogde afwijking niet nadelig is voor de staat van instandhouding van de populatie.

4. 'Go & no go'-gebieden voor de wolf;

In dit deel van het rapport zal worden beoordeeld of er aanleiding is om de analyse van Trouwborst & Bastmeijer over go & no go-gebieden vanuit Europees/ internationaalrechtelijk perspectief aan te vullen of te wijzigen. In aanvulling daarop zal worden ingegaan op de vraag of het mogelijk is, en zo ja onder welke voorwaarden, om go & no go-gebieden aan te wijzen en wat de juridische consequenties daarvan zijn. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het op voorhand aanwijzen van corridors (zones waarin vooral zwervende wolven zich verplaatsen), en het op voorhand aanwijzen van gebieden als wolvenleefgebied, of -verblijfplaats.

4.1 Wettelijk kader

Het doel van de Hrl is het handhaven of bereiken van een 'gunstige staat van instandhouding' voor de soorten en de typen natuurlijke habitats om bij te dragen tot de instandhouding van de biodiversiteit in Europa. De maatregelen die de EU-lidstaten uit hoofde van de richtlijn moeten nemen, zijn gericht op het in een gunstige staat van instandhouding behouden of herstellen van natuurlijke habitats en in het wild levende dier- en plantensoorten van communautair belang.[79] De staat van instandhouding van een soort wordt gunstig geacht te zijn wanneer, onder andere, de soort 'zich op lange termijn handhaaft als een levensvatbare component van zijn natuurlijke habitat' en 'er een voldoende grote habitat is en waarschijnlijk zal blijven bestaan habitat om de populaties op lange termijn in stand te houden'.[80] Zie ook hoofdstuk A.1. De staat van instandhouding van de wolf verschilt per land. In sommige landen verkeert de wolf in een gunstige staat van instandhouding. In andere landen is dit (nog) niet het geval. De tot op heden in Nederland waargenomen wolven zijn afkomstig van de Pools-Duitse laaglandpopulatie. Deze populatie verkeert nog niet in een gunstige staat van instandhouding.

De wolf is een van de 'soorten van communautair belang' die onder de eerder in dit rapport besproken verplichtingen valt:

- De wolf is voor Nederland als prioritaire soort opgenomen in bijlage II Hrl waardoor voor deze soort speciale beschermingszones moeten worden aangewezen en beschermd, als onderdeel van het Natura 2000-netwerk.
- Verder is de wolf – voor zover van belang voor Nederland - wat betreft de soortenbescherming opgenomen op bijlage IV Hrl als soort die strikt moeten worden beschermd.

Verder volgt een ruime bescherming van het leefgebied van de wolf uit artikel 4, lid 1, van het Verdrag van Bern waarbij de EU (mede) partij is en dat partijen gebiedt om de leefmilieus van, met name, de soorten in bijlage I en bijlage II van het Verdrag te beschermen. Ingevolge deze bepaling dienen partijen de leefmilieus van de diersoorten genoemd in bijlage II van het verdrag te beschermen. Indien de leefmilieus van de soorten niet voldoende binnen het kader van het Natura 2000-regime beschermd kunnen worden, zal artikel 12 Hrl ruim dienen te worden uitgelegd, wil de EU ook voldoen aan haar internationale verplichtingen ingevolge het Verdrag van Bern (zie hiervoor in hoofdstuk A.1). Daarbij kan ook het regime ter bescherming van het Natuurnetwerk Nederland eventueel dienen voor de verdragsconforme noodzakelijke bescherming van de leefmilieus van betrokken soorten.[81]

79 Art. 2, tweede lid Hrl.
80 Art. 1 en onder i Hrl.
81 Zijlmans in noot bij HvJ van 9 juni 2011 (Franse Korenwolf) C-383/09, ECLI:EU:C:2011:369, *Jur.* 2011, p. I-04869, JM 2011, 98.

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld.[82] Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Dit gegeven is al geruime tijd geleden door de Europese Commissie onderkend, waarbij is aanbevolen dat lidstaten tot gezamenlijke managementplannen komen op het niveau van grensoverschrijdende deelpopulaties. [83]

4.2 Inperken van migratie- of vestigingsmogelijkheden van de wolf in algemene zin
Zoals ook al beschreven en uitvoerig gemotiveerd in Trouwborst & Bastmeijer is inperking van de mogelijkheden tot migratie van de wolf in beginsel in strijd met de uitgangspunten dat – kort gezegd – de soort bepaalt wat zijn leefgebied zal zijn. Het is niet de mens die hier leidend is, maar de soort. Daarbij is mede van belang dat de wolf over een groot potentieel leefgebied beschikt, flexibel is naar de aard van de leefgebiedskeuze en over een grote actieradius beschikt. Zo lang de wolf niet in een gunstige staat van instandhouding is, lijkt inperking van de migratiemogelijkheden voor wat betreft de mogelijkheid van gebiedskeuze en vestiging niet acceptabel. Dit betekent naar ons oordeel overigens niet dat er geen beperkingen kunnen worden gesteld aan trekgedrag, of het faciliteren van bepaalde routes door het gericht treffen van begunstigende maatregelen, naast het treffen van beperkende maatregelen. Dit zou dan echter gemotiveerd moeten worden vanuit de wens om toe te werken naar een gunstige staat van instandhouding. Denk aan het uitrasteren van snelwegen, of provinciale wegen om verkeersslachtoffers te voorkomen en het daarbij tegelijkertijd inrichten van wildviaducten, of andere voorzieningen die een veilige passage van een weg kunnen borgen.

4.3 Beperken van de toegang tot, of zonering van grote gebieden
Het op voorhand afsluiten of afschermen van grote gebieden, of landsdelen, met als achterliggend doel het beschermen van vee is naar ons oordeel in strijd met de uitgangspunten en de doelstellingen van de Hrl. Hierbij kan verwezen worden naar Trouwborst & Bastmeijer voor zover het gaat om de verplichtingen ten aanzien van gebiedsbescherming.[84]

In dit verband kan aanvullend worden verwezen naar de art. 3 derde lid Hrl, in relatie tot art. 10 Hrl. Deze bepalingen roepen de lidstaat op om de ecologische coherentie van Natura 2000 te vergroten door het handhaven en in voorkomend geval ontwikkelen van landschapselementen die van primair belang zijn voor de wilde flora en fauna. Het gaat daarbij om elementen die door hun lineaire en continue structuur (zoals waterlopen met hun oevers of traditionele systemen van terreinbegrenzing) of hun verbindingsfunctie (zoals vijvers of bosjes) essentieel zijn voor de migratie, de geografische verdeling en de genetische uitwisseling van wilde soorten. Het op voorhand afschermen en ontoegankelijk maken van gebieden lijkt in strijd met deze bepalingen, of in ieder geval de intentie die hieruit spreekt.

Actieve soortenbeschermingsmaatregelen zijn gericht op het stimuleren van de staat van instandhouding van soorten. De naleving van de richtlijn verplicht de lidstaten niet alleen tot het vaststellen van een volledig rechtskader, maar ook tot het treffen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen.[85] Het zorgen voor voldoende verbindingszones en passende landschapselementen die bijdragen aan migratie en genetische uitwisseling past binnen deze verplichting tot het treffen van beschermingsmaatregelen. In dat verband kan worden gesteld dat de ook de belangrijkste Verdragen voor soortenbescherming op mondiaal en Europees niveau de noodzaak benadrukken om fragmentatie van leefgebieden te voorkomen en te verhelpen en te zorgen voor adequate connectiviteit tussen leefgebieden.[86]

82 Id.
83 Interprovinciaal wolvenplan, IPO, 2019.
84 Ook vanuit de Europese Commissie is kritisch gereageerd op vragen naar de mogelijkheid om 'wolven-vrije' zones in te stellen. EN E-003629/2020 Answer given by Mr Sinkevičius on behalf of the European Commission (7.8.2020)
85 HvJ van 2 juli 2020 (Weense korenwolf) C-477/19, ECLI:EU:C:2020:517, r.o. 20.
86 A. Trouwborst, Countering fragmentation of habitats under international wildlife regimes. In: Bowman MJ, Davies PGG, Goodwin EJ, editors. Research handbook on biodiversity and law. Cheltenham: Edward Elgar Publishers; 2016. p. 219–244.

De maatregelen die de EU-lidstaten uit hoofde van de Hrl moeten nemen, zijn gericht op het in een gunstige staat van instandhouding *behouden of herstellen* van natuurlijke habitats en in het wild levende dier- en plantensoorten van communautair belang. Het op voorhand afschermen van in potentie geschikte leefgebieden, zonder dat een soort al in een gunstige staat van instandhouding in de lidstaat is, lijkt ons in strijd met deze opgave. Art. 4 VWEU verplicht de lidstaten vanuit het loyaliteitsvereiste tot uitvoering van de Europese richtlijnen als afgeleid recht van de Unie. Dit resulteert in de verplichting krachtens het Gemeenschapsrecht voor Nederland om de Hrl effectief uit te voeren.

In het in hoofdstuk A.1 besproken arrest Roemeense wolf kwam reeds aan de orde dat naar de mening van het Hof het vangen en, a fortiori, het doden van een exemplaar van een wolf op zijn minst als verstoring moet worden beschouwd. Dat roept de vraag op hoe de beperking van het leefgebied in het licht van de richtlijnverplichtingen moet worden geduid. Strikt genomen verbiedt de Hrl deze inperking niet. De verbodsbepalingen uit de richtlijn zijn niet toegesneden op de bescherming van het leefgebied in het passieve beschermingsregime. Bij het toestaan van een uitzondering op het beschermingsregime speelt het leefgebied een rol bij de beoordeling van de staat van instandhouding, aangezien de omvang van het leefgebied in dat kader van belang is, of kan. Een beperking van het leefgebied is ook minder op de plaats in een besluit over een individuele ingreep. Voor een dergelijke maatregel is een afweging in een ruimer verband op zijn plaats, en daarmee past deze afweging beter in het actieve soortenbeschermingsregime.[87]

De vraag is hoe breed of smal het verbod op opzettelijk verstoren moet worden opgevat. In de Duitse tekst van de Hrl is het verbod als volgt omschreven:
- jede absichtliche Störung dieser Arten, insbesondere während der Fortpflanzungs-, Aufzucht-, Überwinterungs- und Wanderungszeiten.
In de Engelse tekst van de Hrl is het verbod neergelegd als:
- the deliberate disturbance of these species, particularly during the period of breeding, rearing, hibernation and migration.

Uit deze raadpleging volgt geen andere interpretatie of een nuancering van het verbod op de wijze waarop wij het verbod tot 'opzettelijk verstoren' in onze nationale wetgeving hebben opgenomen. Daaruit volgt dat het verbod op opzettelijk verstoren naar ons oordeel niet direct kan zien op een maatregel als het plaatsen van een hek. Het oprekken van het verstoringsverbod tot dergelijke maatregelen is in zijn algemeenheid bezien ongewenst, omdat het verstoringsverbod moet zien op handelingen die op voorhand kenbaar zouden moeten zijn voor eenieder. Daarom moet worden aangenomen dat er geen omgevingsvergunningplicht geldt voor de activiteit van het oprichten van een hekwerk voor het afschermen van grote gebieden als potentieel leefgebied.

Dit neemt niet weg dat er ruimte is voor twijfel, nu door het HvJ in ieder geval geen uitspraak is gedaan over deze materie. Onder de Ffw zijn uitspraken gedaan over de interpretatie van een verstoringsverbod door het oprichten van hekwerken, die wel wijzen in de richting van een mogelijke ontheffingplicht. De ABRvS oordeelde in 2006 dat bij de beoordeling van de gevolgen van plaatsing van een hekwerk voor soorten met name moeten worden bezien of het hekwerk een significante barrière zal vormen. Dit zou strijdig zijn met de Ffw.[88] De rechtbank Arnhem oordeelde in 2012 dat een weigering om een hekwerk te verwijderen mogelijk strijdig is met art. 10 en 11 van de Ffw. Uit de jurisprudentie van de ABRvS zou volgens de rechtbank volgen, dat de art. 10 en 11 Ffw niet verplichten tot herstel, maar een verbod inhouden van bepaalde handelingen. Dat verwijdering van een aanwezig hekwerk niet op grond van de Ffw kan worden bewerkstelligd laat dan ook onverlet dat het terugplaatsen van een hek, nadat het gebied weer een natuurlijke inrichting heeft gekregen en toegankelijk is voor de das, mogelijk wel verboden is op grond van de Ffw.[89] Het lijkt er echter op dat deze jurisprudentie steeds zag op situaties waarin bestaand leefgebied door het oprichten van een

87 Zie over beperking van leefgebied: A. Trouwborst, Wolves not welcome? Zoning for large varnivore conservation and management under the Bern Convention and the EU Habitats Directive, RECIEL 2018; 27. P. 306-319.
88 ABRvS 8 november 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AZ1739
89 Rechtbank Arnhem 26 september 2012, ECLI:NL:RBARN:2012:BX9377

hekwerk ontoegankelijk werd, hetgeen feitelijk afwijkt van de situatie van het op voorhand afschermen van potentiële leefgebieden voor de wolf.

Nu ons is gevraagd om een interpretatie in het licht van de Omgevingswet is wel relevant dat onder deze wet sprake zal zijn van een aangescherpte en - naast een mogelijke vergunningplicht als zelfstandige norm geldende - specifieke zorgplicht.[90] Er zal een specifieke zorgplicht gelden voor zowel Natura 2000-gebieden, soortenbescherming en voor houtopstanden. Zo komt er een specifieke zorgplicht voor degene die een flora- en fauna-activiteit verricht. Een flora- en fauna-activiteit wordt in de Omgevingswet omschreven als: activiteit met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten.[91] Het plaatsen van een hekwerk ter afscherming van grote gebieden voor soorten kan naar ons oordeel als een flora- en fauna-activiteit worden aangemerkt.

De specifieke zorgplicht voor soorten is vastgelegd in art. 11.27 van het Bal. Het eerste lid van dit artikel roept degene die een activiteit uitvoert op tot het voorkomen, beperken of ongedaan maken van mogelijke negatieve gevolgen ten gevolge van flora- en fauna-activiteiten. Als negatieve gevolgen voor deze belangen niet kunnen worden voorkomen, dan roept ze op om de activiteit niet uit te voeren. Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat hij zich inspant om zelf te beoordelen of zijn handelen nadelige gevolgen heeft en ook hoe hij die gevolgen redelijkerwijs kan voorkomen of beperken.

Voor flora- en fauna-activiteiten houdt deze plicht in ieder geval in dat:
a. voorafgaand aan het verrichten van de activiteit wordt nagegaan of er aanwijzingen zijn van de aanwezigheid op de locatie waar de activiteit wordt verricht of in de directe nabijheid van die locatie van:
   1°.van nature in Nederland in het wild levende vogels van soorten, genoemd in bijlage I bij de vogelrichtlijn, en niet in die bijlage genoemde, geregeld in Nederland voorkomende trekvogelsoorten als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van die richtlijn;
   2°.van nature in Nederland in het wild levende dieren of planten van soorten, genoemd in de bijlagen II, IV en V bij de habitatrichtlijn;
   3°.dieren of planten van soorten, genoemd in bijlage IX of in de rode lijsten, bedoeld in artikel 2.19, vierde lid, onder a, onder 4°, van de wet; en
   4°.voor die soorten belangrijke leefgebieden of natuurlijke habitats;
b. als deze aanwijzingen er zijn: wordt vastgesteld of op voorhand op grond van objectieve gegevens nadelige gevolgen kunnen worden uitgesloten voor dieren van die soorten, hun nesten, hun voortplantingsplaatsen, hun rustplaatsen en hun eieren, of voor planten van die soorten;
c. als die gevolgen niet kunnen worden uitgesloten: wordt nagegaan welke gevolgen de activiteit kan hebben voor dieren van die soorten, hun nesten, hun voortplantingsplaatsen, hun rustplaatsen en hun eieren, of voor planten van die soorten;
d. alle passende preventieve maatregelen worden getroffen om die nadelige gevolgen te voorkomen;
e. tijdens en na het verrichten van de activiteit wordt nagegaan of de getroffen maatregelen de beoogde effecten hebben; en
f. het verrichten van de activiteit wordt gestaakt als de nadelige gevolgen toch niet worden voorkomen, of, als staken van de activiteit redelijkerwijs niet meer mogelijk is, passende herstelmaatregelen worden getroffen.

Naar ons oordeel is deze zorgplicht bepaling wel aan de orde, gezien de gevolgen die het opwerpen van een hekwerk als barrière kan hebben voor meerdere soorten en geeft de Omgevingswet ook mogelijkheden om deze zorgplicht desnoods nader in te kleuren door het opnemen van maatwerkregels in de provinciale Omgevingsverordening, of maatwerkvoorschriften.[92]

90 Zie ook: L. Boerema, "Zorgplicht, maar dan anders: de specifieke zorgplicht voor natuur in de Omgevingswet", NBR 2020/8.
91 Bijlage 1 bij de Omgevingswet, op basis van Artikel 1.1 (begripsbepalingen) lid 1: De bijlage bij deze wet bevat begripsbepalingen voor de toepassing van deze wet en de daarop berustende bepalingen.
92 Art. 11.29 en 11.31 Bal.

4.4 Zonering en de verhouding tot de verplichting tot het aanwijzen van Natura 2000-gebieden

Zoals eerder besproken (zie hoofdstuk A.2) zijn de lidstaten niet gehouden om alle gebieden te selecteren waar de betrokken soort voorkomt, maar die gebieden die als leefgebied het meest geschikt lijken op basis van hun specifieke kenmerken. Voor 'soorten met een zeer groot territorium' moeten de gebieden worden geselecteerd 'die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun hun leven en voortplanting essentieel zijn'.[93] Dit brengt met zich mee dat de soort dergelijke gebieden moet kunnen bereiken en de geschiktheid als leefgebied kunnen 'testen'. Bij de formele selectie en aanmelding van leefgebieden door de lidstaat mogen uitsluitend ecologische criteria een rol spelen.[94] Daarmee is de keuze van het geschikte leefgebied primair aan de dieren, niet aan de lidstaten. Het op voorhand beperken van de toegankelijkheid voor de wolf van bepaalde delen van een land binnen het potentiële verspreidingsgebied van deze soort is hiermee in strijd. Dit is vooral problematisch in situaties waar de soort bezig is zich te vestigen in een land of een regio, aangezien de dieren de kans moeten krijgen om te laten zien welke gebieden zij zelf het meest geschikt achten.[95] Het spreekt voor zich dat deze situatie zich in ons land voordoet. Vanuit dit perspectief moet zonering als instrument om de toegang tot grote gebieden te blokkeren dan ook worden ontraden.

4.5 Op voorhand aanwijzen van corridors en/of gebieden als wolvenleefgebied of verblijfplaats.

Het aanwijzen van wolvencorridors als zones waarbinnen migratie bij voorkeur zou moeten plaatsvinden is mogelijk als instrument om het trekgedrag van wolven zo veel mogelijk te sturen vanuit een oogpunt van het toewerken naar een gunstige staat van instandhouding. Er kan worden geprobeerd om wolven te 'sturen' in hun trekgedrag door gebieden zodanig in te richten (en te beheren) dat daar een in beginsel geschikt wolvenbiotoop heerst. De inrichting zou kunnen aansluiten bij pogingen om habitatversnippering aan te pakken en, bijvoorbeeld, mitigerende maatregelen kunnen omvatten, die kunnen worden doorgevoerd bij het doorkruisen van belangrijke vervoersinfrastructuur. Een zekere vorm van geleiding van wolven via hekwerken, of andere barrières zouden wij op voorhand niet onmogelijk achten, als de mogelijkheden van migratie van de wolf om geschikt leefgebied te bereiken daarmee wordt gefaciliteerd en door de mens veroorzaakte sterfte daarmee kan worden beperkt.

Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid om geschikte leefgebieden voor de wolf aan te wijzen, bijvoorbeeld door te proberen het landschap zo aantrekkelijk mogelijk te maken als wolvenhabitat. De wolf zal zijn leefgebied zelf kiezen, maar het staat de provincies vrij om, bijvoorbeeld in aansluiting op het realiseren van het Natuurnetwerk Nederland, ook gebieden te identificeren als leefgebied voor de wolf. Het beperken van versnippering van habitat en het voorkomen of beperken van verstoring en aantasting van leefgebied door diverse activiteiten (aanleg windturbineparken, industrieterreinen, infrastructuur, recreatie) is een bekend fenomeen in heel Europa, zowel in gebieden waar de wolf een ongunstige staat van instandhouding heeft, als in gebieden (delen van Italië bijvoorbeeld) waar dat niet het geval is. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de leefgebiedenbenadering, die zich richt op groepen van soorten in hun leefgebieden (habitat), waarmee een breder doel wordt nagestreefd dan bescherming van individuele soorten. Maatregelen die voor één bedreigde soort worden genomen, kunnen ook ten goede komen aan andere soorten.

In het rapport 'Key actions for large carnivore populations in Europe´ zijn diverse acties opgenomen om relatief belangrijke leefgebieden en verbindingszones voor wolven te identificeren en te beschermen.[96] Er wordt gezocht naar een procedure om bij besluitvorming over de toelating van menselijke activiteiten (bijvoorbeeld via het instrument Milieu Effect Rapportage) de mogelijke

93 Art. 4, eerste lid Hrl.
94 Ch. Backes, L. Boerema, A. Freriks, M. Kaajan, Natuurbeschermingsrecht, Sdu 2017, p. 79.
95 A. Trouwborst, "Wolves not welcome? Zoning for large carnivore conservation and management under the Bern Convention and EU Habitats Directive" RECIEL 2018
96 Boitani, l. et al, Key actions for Large Carnivore populations in Europe (2015), Istituto Ecologia Applicata, Rome under contract no. 07.0307/2013/654446/SER/B3 "Support to the European Commission's policy on large carnivores under the Habitat Directive - Phase Two", with contributions from the Large Carnivore Initiative for Europe (SSC/IUCN).

gevolgen voor dergelijke belangrijke gebieden beter in beeld te krijgen, om er ook rekening mee te kunnen houden. Ook mitigerende maatregelen moeten meer algemeen onderdeel worden van dergelijke afwegingen.[97]

4.6 Instrument programma

Een actieve leefgebiedenbenadering voor de wolf zou kunnen worden vormgegeven binnen een provinciaal programma in de zin van de Omgevingswet. Het programma kan worden gezien als een uitwerking van provinciaal natuurbeleid door de er in opgenomen concrete maatregelen. De maatregelen in het programma dienen als doel te hebben het bereiken van een of meer doelstellingen voor de fysieke leefomgeving.[98] Natuur en soorten zijn onderdeel van de fysieke leefomgeving. Bestuursorganen kunnen ook samen een programma opstellen. Provincies kunnen dit dus bij voorkeur gezamenlijk doen.[99] Het programma geldt dan voor al die bestuursorganen.

Bij de totstandkoming van programma's is participatie van groot belang.[100] In het vaststellingsbesluit van het programma moet daarom worden aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.[101] De vorm en wijze waarop deze participatie wordt ingericht is echter niet wettelijk geregeld. Wel dient inspraak en voorbereiding conform afdeling 3.4 Awb plaats te vinden.[102] Er kunnen zienswijzen worden ingediend door eenieder.[103]

Het programma bindt alleen het vaststellende bestuursorgaan (of vaststellende bestuursorganen) bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Hierdoor staat in beginsel geen beroep open tegen het besluit tot vaststelling van het programma.[104] In het geval dat een of meer onderdelen van een programma een rechtstreekse bevoegdheid geeft voor het uitvoeren van activiteiten dan heeft het programma specifieke rechtsgevolgen, waardoor tegen een dergelijk onderdeel van het programma wel beroep openstaat.[105]

5. Internationale samenwerking – 'population level management'

Tenslotte gaan wij in op hoofdstuk 5 van het rapport Trouwborst & Bastmeijer inzake de internationale samenwerking. Sinds het verschijnen van het rapport zijn er enkele relevante ontwikkelingen geweest. Deze komen hieronder aan de orde.

Uit rechtspraak volgt dat de staat van instandhouding van de populaties en de gevolgen die uitzonderingen op het beschermingsregime voor die populaties kunnen hebben, beoordeeld moeten worden op het niveau van het grondgebied van de lidstaat of, in voorkomend geval, van de betrokken biogeografische regio wanneer de grenzen van die lidstaat door verschillende biogeografische regio's lopen (zie hoofdstuk A.1). Dit is ook logisch omdat de staat van instandhouding van een populatie op nationaal of biogeografisch niveau afhangt van de cumulatieve effecten van de verschillende afwijkingen die van invloed zijn op lokale gebieden en van andere oorzaken van sterfte, mede als gevolg van het ingrijpen van de mens in populaties.[106]

De Guidelines van de EU voor het beheer van grote carnivoren erkennen dat binnen de meeste lidstaten zelf geen gunstige staat van instandhouding kan worden bereikt. In de woorden van de Europese Commissie is het moeilijk, zo niet onmogelijk, voor één lidstaat om zijn grote carnivoren

97 Idem, p. 11.
98 Art. 3.5 Ow.
99 Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 118.
100 Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 219.
101 Art. 10.8 van het Omgevingsbesluit.
102 Art. 16.22 jo. 16.27 Ow.
103 Art. 16.23 Ow.
104 Kamerstukken II 2013/14, 33962, nr. 3, p. 115 en 298.
105 bijvoorbeeld indien in het programma vrijstelling van een omgevingsvergunningplicht voor een flora- en fauna-activiteit wordt gegeven.
106 Conclusie AG Saugmansgaard (Finse wolven II) d.d. 8 mei 2019, in zaak C-674/17.

conform de eisen van de Hrl te beheren en te beschermen zonder gecoördineerde acties met de buurlanden.[107]

Dit betekent dat voor wolvenbeheer op grond van de Guidelines uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden.[108] Met betrekking tot sterfte in de populatie, met inbegrip van afwijkingen van de strikte bescherming, moet in het grensoverschrijdend beheersplan de invloed van de sterfte op populatieniveau worden vastgesteld. De effecten van sterfte moeten worden uitgewisseld tussen alle landen die de populatie delen, en de gevolgen ervan voor de staat van instandhouding moet worden geëvalueerd. Op die manier worden de effecten van de cumulatieve sterfte op de populatie gemonitord.

Het Hof stelt dienaangaande dat de bevoegde nationale autoriteit, wanneer zij oordeelt over het al dan niet toestaan van een afwijking op grond van art. 16, eerste lid Hrl, met name op nationaal niveau of, in voorkomend geval, op het niveau van de beoogde biogeografische regio wanneer de grenzen van deze lidstaat meerdere biogeografische regio's bestrijken, of nog wanneer het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort dat vereist en, voor zover als mogelijk, op grensoverschrijdend niveau, eerst en vooral vaststellen wat de staat van instandhouding van de populaties van de betrokken soorten is en, vervolgens, wat de geografische en demografische impact is die de beoogde afwijkingen daarop kunnen hebben.[109]

Dit is feitelijk alleen mogelijk via een beoordeling op grond van een binnen het leefgebied van de populatie afgestemd beheerplan. Het moet ervoor worden gehouden dat uit het arrest van het Hof volgt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie wordt betrokken.

107 J. Linell e.a. Guidelines for population level management plans for large carnivores, rapport in opdracht van de Europese Commissie, juli 2008.
108 Id.
109 HvJ 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), zaak C- 674/17, ECLI:EU:C:2019:851

Deel B

I Uitgebreide rechtsvergelijking bescherming Wolf Frankrijk, Duitsland en België (Vlaanderen)

In dit deel worden de resultaten van een rechtsvergelijkend onderzoek weergegeven. De rechtsvergelijking richt zich allereerst op de situatie in:

- Frankrijk;
- Duitsland op federaal niveau en een doorkijk naar de situatie in de deelstaten Niedersachsen, Nordrhein Westfalen en Brandenburg, en
- België, de situatie in Vlaanderen.

Het rechtsvergelijkend onderzoek richt zich op de volgende (hoofd)vragen:

- Op welke wijze is het soorten- en gebiedsbeschermingsregime uit de Habitatrichtlijn voor zover van belang voor de wolf in de lidstaat geïmplementeerd in wet- of regelgeving
- Welke instantie is bevoegd voor de actieve en passieve soortenbescherming, voortvloeiend uit de Habitatrichtlijn.
- Op welke wijze wordt vormgegeven aan de Europeesrechtelijke verplichting tot het treffen van maatregelen om de soort in een gunstige staat van instandhouding te brengen, of te houden.

Hierbij is ook ingegaan op de rol van Natura 2000 en of voor de wolf specifieke gebieden zijn aangewezen, zodat er een instandhoudingsdoelstelling geldt.

Om deze vragen te kunnen beantwoorden is een desktopstudie uitgevoerd. Gezocht is naar beschikbare relevante bronnen op internet of eventuele -hard copy bronnen.

Voorbehoud op resultaten/verantwoording gebruik bronnen

Dit deel bestaat uit een overzicht van juridische status van de wolf in een aantal Europese landen. Het betreft een overzicht op hoofdlijnen met name gericht op de landelijke wetgeving of gedelegeerde regelgeving. Binnen het korte tijdsbestek dat beschikbaar was om dit onderzoek uit te voeren is een volledige en systematische rechtsvergelijking in volledig detail onmogelijk.
Individuele besluiten die gericht zijn op het wegnemen van één of meer wolven zijn niet beoordeeld. Ook is in deze rechtsvergelijking slechts beperkt gekeken naar de inhoud van de in veel landen voorgeschreven wolvenplannen of de wijze waarop de uitvoering in praktische zin is georganiseerd. Dat houdt ook in dat niet alle in de wolvenplannen of andere vergelijkbare uitvoeringsdocumenten behandelde onderwerpen of detailleringen voor de uitvoering van het beheer in de verslaglegging hieronder kunnen worden weergegeven.

Bij het bestuderen van een aantal bronnen of literatuur, gepresenteerd door niet direct aan de overheden gelieerde organisaties of stakeholders bleek dat schrijvers hiervan soms bedoeld of onbedoeld conclusies of bevindingen verbinden met 'eigen' ideeën of standpunten over de wolf. We beseffen dat wij deze 'valkuil' wellicht ook niet altijd kunnen ontlopen. Maar door – waar mogelijk - vooral bij de formele basisinformatie te blijven wordt voor deze rechtsvergelijking getracht zo objectief en zuiver mogelijk de juridische situatie weer te geven zonder hieraan een oordeel te verbinden.
Er is voor gekozen om zo veel als mogelijk bronnen te gebruiken die direct of indirect zijn gerelateerd aan de betreffende verantwoordelijke overheidsorganisatie(s). Hieronder te verstaan de door de overheid gepubliceerde wet- en regelgeving. Daarnaast is gebruik gemaakt van beleidsstukken en aan besluiten ten grondslag liggende onderzoeken. Dit laatste van door de overheid aangewezen adviesorganisaties of welke in opdracht van deze overheden adviezen of rapportages hebben uitgebracht.

Verder is, waar mogelijk, gekozen voor gebruik van publicaties die te vinden zijn op het EU-platform voor grote carnivoren van de Europese Commissie en het 'Large Carnivore Initiative for Europe; https://ec.europa.eu/environment/nature/conservation/species/carnivores/index_en.htm

https://www.lcie.org/Publications

Enkel daar waar deze informatie niet voldoende toegankelijk bleek is teruggevallen op informatie van andere – niet direct aan de bevoegde overheden gekoppelde - organisatie's zoals NGO's of initiatieven van wolvenliefhebbers/belangenorganisaties.

1. Aandachtspunten uit de rechtsvergelijking

Bij dit onderdeel van ons onderzoek willen wij graag op voorhand een aantal punten aanstippen die ons in het bijzonder zijn opgevallen.

A. Internationaal soortenbeschermingsplan wolf

Uit deze rechtsvergelijking volgt dat met name in Duitsland in meer of mindere mate de behoefte wordt gevoeld voor een internationaal soortenbeschermingsplan wolf. Dit plan zou zich dan moeten uitstrekken op het niveau van (genetisch) herkenbare en terugleidbare populatiesamenstelling en diens actuele leefgebieden. Voor Nederland zou het dan gaan om de Centraal Europese laaglandpopulatie en ook op dat niveau handvatten moeten gaan bieden voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding. Dit sluit ook aan bij de in onderdeel A al gememoreerde aanbeveling van de Europese Commissie waarbij lidstaten worden opgeroepen om te komen tot gezamenlijke managementplannen op het niveau van grensoverschrijdende populaties.[110]
In het Wolfmanagementplan van de deelstaat Brandenburg wordt de landelijke overheid opgeroepen om samen met buurlanden te komen tot een nationaal beheerplan 'dat rechtszekere actiemogelijkheden biedt vanaf het moment dat er voor de wolf een gunstige staat van instandhouding is bereikt'. Hoewel hier niet gesproken wordt over een staatsgrensoverschrijdend soortenbeschermingsplan, maar gedoeld wordt op een nationaal plan, in afstemming met buurlanden, lijkt deze vraag ook gericht op hetzelfde doel, namelijk een grensoverschrijdend concreet plan waarin ook op voldoende hoog aggregatieniveau meer duidelijkheid komt over wat moet worden verstaan onder de gunstige staat van instandhouding.

B. Vrijstelling verjagen

Vooral uit de rechtsvergelijking met Duitsland volgt dat twee van de beoordeelde deelstaten via hun (wolven)verordening inzetten op een vrijstelling voor het verjagen van een wolf op het moment dat deze wolf actief mensen of vee benadert (zie hieronder de beschrijvingen bij de Brandenburgse en Niedersachsische Wolfsverordeningen). In deze verordeningen is opgenomen dat eenieder wolven mag verjagen op het moment dat een wolf mensen of vee benadert of wanneer deze zich in bewoond gebied ophoudt. Verjagen mag alleen op zodanige manier dat de wolf niet gewond kan raken. Het naar de wolven gooien van voorwerpen of dergelijke is toegestaan. Ook in Frankrijk kunnen de Prefecten een zelfde soort vrijstelling toekennen voor situaties waarbij een wolf actief vee benadert (zie hiervoor de beschrijving in paragraaf 2.5). Een dergelijke vorm van verjaging wordt niet beschouwd als verstoring als bedoeld in de wet en waarop de Hrl doelt. Het gebruik van voorwerpen of middelen om de wolf verwondingen toe te brengen valt uiteraard niet onder de vrijstelling. Het is ook niet toegestaan om wolven gericht op te sporen met het oogpunt ze daarna te verjagen.

C. Afwijking voorwaarden CITES verordening in relatie tot Hybride wolven

Het aantreffen van hybriden wolf-hond blijft ook bij de buurlanden een punt van aandacht. Vooral in Duitsland speelt deze zorg. Te meer daar tot voor kort voor het bepalen van de beschermingsstatus van hybride wolven de uitleg van de CITES-verordening[111] moest worden gevolgd. In deze verordening is bepaald is dat "Hybride dieren waarbij één of meer exemplaren van een soort uit Bijlage A of B in de vier voorgaande generaties in een rechte lijn voorkomen, als zuivere soorten onder de regeling vallen, ook als de betreffende hybride soort niet uitdrukkelijk in de bijlagen is

110 J. Linell e.a. Guidelines for population level management plans for large carnivores, rapport in opdracht van de Europese Commissie, juli 2008
111 Verordening (EG) nr. 338/97 en Verordening (EG) Nr. 1497/2003 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer.

vermeld". Dit houdt in dat ook aangetroffen hybride wolven eenzelfde beschermingsstatus genieten als de genetisch zuivere wolven.
Begin 2020 is de Federale natuurbeschermingswet aangepast. Met deze wetswijziging wordt gevolg gegeven aan een al oudere aanbeveling nr. 173 (2014) van het Verdrag van Bern,[112] waarin de ondertekenaars van het Verdrag van Bern is gevraagd te zorgen voor een - door de staat gecontroleerde - verwijdering van bewezen wolf-hond-hybriden uit wilde wolvenpopulaties. Met de toevoeging van paragraaf 45a onder (3) in de Federale natuurbeschermingswet is nu de verplichting opgelegd om in het wild voorkomende wolf hybriden door de bevoegde instantie van de deelstaten te laten verwijderen. En dat voor deze activiteit de verboden om in het wild levende dieren en met name de bijzonder of strikt beschermde dieren te achtervolgen, te vangen, te verwonden of te doden niet van toepassing zijn.

D. Nooddoding, of directe zelfverdediging
Zowel in Frankrijk als in Duitsland worden bepaalde handelingen mogelijk gemaakt in geval van acute situaties. In de beoordeelde Duitse deelstaten zien we dat deze deelstaten in hun (wolven)verordeningen regelingen treffen in geval er een gewonde wolf wordt aangetroffen. Afhankelijk van de mate van verwondingen gelden verschillende procedures. Maar in geval er een wolf wordt aangetroffen die zodanig verwond of verzwakt is dat er een hoge mate van zekerheid bestaat dat verzorging niet zal kunnen leiden tot herstel, worden mogelijkheden geboden om het dier zo snel mogelijk en zonder verder onnodig lijden te doden (nooddoding). Daarbij spelen met name politie, dierenartsen en ook – veelal onder aanwijzing van politie – jachtaktehouders een belangrijke rol.

Een andere vorm van acuut optreden bestaat bij directe dreiging door een agressieve wolf richting mensen. Ook in Duitsland wordt gezocht naar meer rechtszekerheid in geval deze situatie optreedt. Tot nu toe blijft het bij een behoefte tot snel optreden (door het bevoegd gezag aangewezen en aangestelde personen) waarbij eerst wordt geprobeerd de wolf met gummikogels etc. blijvend te verjagen. Pas wanneer het agressieve gedrag aanhoudt wordt toestemming (ontheffing) gegeven om de wolf te doden. Dat dit bij echt acute situaties geen soelaas zal bieden wordt erkend, hetgeen leidt tot juridische onzekerheid. Voor Frankrijk wordt in het rapport van de Zoogdiervereniging[113] een melding gedaan van een directe dreiging van een wolf waarbij de lokale gendarme het dier heeft doodgeschoten. Deze zaak kwam voor de rechter, maar deze bepaalde dat het hier ging om een geval van gerechtvaardigde verdediging. Bij optreden in acute situaties bij direct gevaar voor mensen blijft er onzekerheid onder welke voorwaarden direct kan, of mag worden opgetreden. Een zorgpunt juist bij grote predatoren.

E. Natura 2000 en gebiedsbeschermende maatregelen
In de landen waar de wolf al langer voorkomt (Duitsland/Frankrijk) wordt erkend en is ook vastgelegd dat voor soorten die in de Habitatrichtlijn voor dit land op bijlage II worden vermeld, er een verplichting bestaat tot het aanwijzen van speciale beschermingszones. Er moeten ook de nodige instandhoudingsmaatregelen worden getroffen die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de soorten (bijlage II) die in deze gebieden voorkomen. Toch blijkt uit deze rechtsvergelijking vooralsnog dat deze verplichtingen uit de Hrl nog maar mondjesmaat worden uitgevoerd.

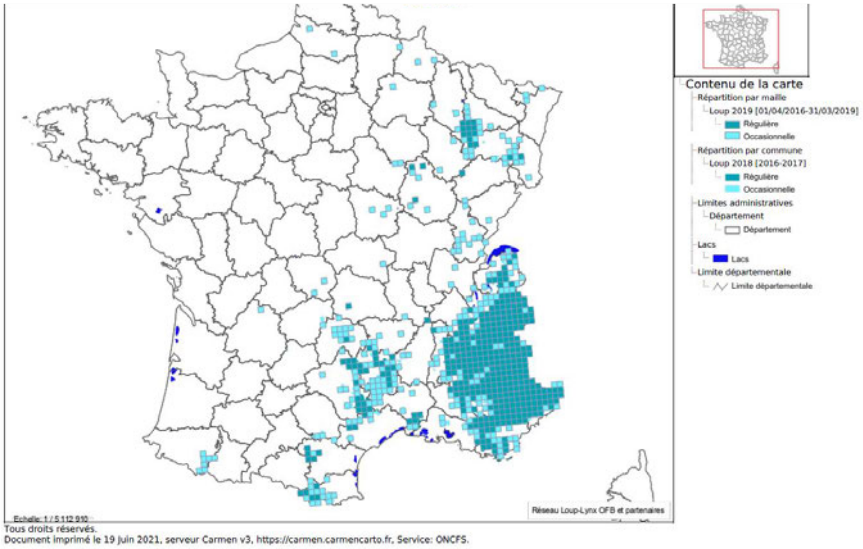
112 Recommendation n° 173 (2014) on hybridisation between wild grey wolves (canis lupus) and domestic dogs (canis lupus familiaris); Convention on the Conservation of European wildlife and Natural habitats, Standing Committee 34th meeting strasbourg, 2-5 december 2014.
113 Bommel, F. van, D. Klees, M. La Haye & J. Thissen (2020). Analyse probleemsituaties wolf. Rapport 2020.16 V2. De Zoogdiervereniging, Nijmegen.

2. Frankrijk

2.1 Beschrijving Europeesrechtelijke juridische status van de wolf binnen Frankrijk

De wolf is voor Frankrijk een soort van Bijlage II en Bijlage IV Hrl. Het beschermingsregime vanuit de Hrl is overgenomen in nationale wetgeving.

Frankrijk heeft al met de aanwezigheid van wolven te maken sinds 1992. De wolf verscheen voor het eerst in de Zuidelijke Alpen door de uitbreiding van de Italiaanse populatie. Hierna hebben wolven zich via de Alpen richting de Pyreneeën en het Centraal Massief verspreid. Vanaf ca. 2011 breidde de Franse populatie zich ook in Noordelijke richting uit. Het voorkomen van de wolf concentreert zich echter nog steeds in het zuidoostelijke deel van Frankrijk (zie figuur 1). Voor meer informatie wordt verwezen naar Jansman et al 2021 (par. 5.2.3)[114] en https://www.loupfrance.fr/suivi-du-loup/situation-du-loup-en-france/)



figuur 1 bron: office francais de la biodiversité; https://carmen.carmencarto.fr/38/loup.map

De discussies omtrent de juridische status van de wolf en de maatschappelijke vraag om schade door wolven te kunnen bestrijden heeft door de jaren heen regelmatig geleid tot aanvullende of kaderstellende ministeriële besluiten, maar ook tot aanpassing van de nationale wetgeving. De bevoegdheid tot besluitvorming over uitvoering van soortbeschermingsmaatregelen of derogatie van verboden is neergelegd bij de prefecten van de Franse departementen. De Nationale regering blijkt, door de herhaaldelijk geconstateerde knelpunten rond beheer en bescherming wolven, regelmatig bereid de lagere overheden te faciliteren door gedetailleerde en proactieve kader stellende besluitvorming. Bijvoorbeeld om maatregelen die uit het wolvenplan volgen te voorzien van juridische onderbouwing en kaders in landelijke wetgeving.

2.2 Implementatie van Europees recht in nationale wet- of regelgeving

Nationaal recht

De bepalingen die voortvloeien uit het Verdrag van Bern en de Hrl inzake het treffen van beschermingsmaatregelen van de wolf als strikt beschermde soort zijn voor Frankrijk omgezet in nationaal recht via de artikelen L. 411-1, L. 411-2 en R. 411-1 tot 14 van de Code de L'Environment en het besluit van 23 april 2007 tot vaststelling van de lijst van beschermde landzoogdieren en de voorzieningen voor hun bescherming.

114 H.A.H Jansman et al, *De terugkeer van de wolf in Nederland; Een 'factfinding study'.* Wageningen, Wageningen Environmental Research 2021.

De artikelen L. 411-1 en L. 411-2 betreffen de omzetting van de eisen die voortvloeien uit de voornoemde internationale verdragen en richtlijnen in de Code de L'Environment, "Partie législative", boek IV -Natuurlijk erfgoed, Hoofdstuk I, afdeling 1, Instandhouding van gebieden van geologisch belang, natuurlijke habitats, dier- of plantensoorten en hun habitats.[115]
Regels op basis van de hiervoor beschreven wettelijke bepalingen zijn in de Code de L'Environment terug te vinden in het "Partie réglementaire, boek IV, Hoofdstuk I, sectie 1; en wel in twee te onderscheiden subsecties:

- subsectie 1: Mesures de protection des espèces animales non domestiques et végétales non cultivées (Articles R411-1 à R411-5),[116] bevattende regels gericht op procedurele aspecten met betrekking tot besluitvorming rond beschermingsmaatregelen van strikt beschermde soorten.
- subsectie 2: Dérogations aux mesures de protection des espèces animales non domestiques et végétales non cultivées (Articles R411-6 à R411-14),[117] bevattende regels omtrent procedurele elementen rond te nemen derogatiebesluiten, inclusief bevoegdheidsverdelingen.

Ministerieel besluit plaatsing wolf op lijst strikt beschermde diersoorten
Op grond van het bepaalde in de Code de L'Environment, en met name de artikelen L. 411-1, L. 412-1 en R. 411-1 - R. 412-7 is de wolf bij ministerieel besluit (Arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection) [118] geplaatst op de landelijke lijst van (strikt) beschermde soorten. Voor de soorten op deze lijst geldt dat het 'landelijk en te allen tijde', verboden is deze te doden, te verwonden, onder zich te hebben (dood of levend) etc. zoals bepaald in de artikelen L. 411-1, L. 412-1 en R. 411-1 - R. 412-7 hierboven. In artikel 2 van dit besluit wordt verder uitgewerkt hoe de bescherming van het leefgebied van de soorten is vormgegeven, middels het verbod op vernietiging, wijziging of degradatie van locaties van voortplantings- en rustgebieden voor deze dieren. Dit verbod richt zich op het veranderen of vernielen van fysieke of biologische elementen die noodzakelijk worden geacht voor de voortplanting of de rust van de soort in kwestie, zolang ze dat zijn en ook daadwerkelijk worden gebruikt of bruikbaar zijn tijdens opeenvolgende voortplantings- of rustcycli van die soort en voor zover de bedoelde vernietiging, wijziging of degradatie leidt tot afbreuk aan de kwaliteit van de biologische cycli.

Delegatie

Wie/welke instantie is bevoegd voor besluitvorming c.q. verantwoording in relatie tot 'actieve' of 'passieve' soortbeschermingsmaatregelen, zoals deze voortvloeien uit de Habitatrichtlijn.

Voor de bescherming van de wolf (en uiteraard andere wettelijk beschermde soorten of habitats) is de bevoegdheid tot het nemen van beslissingen neergelegd bij de Prefecten van de Franse departementen. Departementen zijn een derde bestuurslaag in Frankrijk, vergelijkbaar met de provincies in Nederland. De Departementsprefect heeft - als resultante van decentralisatie – met name taken en verantwoordelijkheden in relatie tot ruimtelijke ordening, openbare orde, veiligheid alsmede milieuzaken in zijn portefeuille.

De prefecten zijn bevoegd gezag voor het handhaven van de hiervoor beschreven verbodsbepalingen, maar ook voor het al dan niet afgeven van toestemmingen (vrijstellingen of ontheffingen) voor maatregelen tegen wolven of voor de aantasting van hun leefgebieden.
Hoewel alle prefecturen gelijke bevoegdheden hebben is er op grond van de landelijke wet onder hen een 'Primus Inter Pares' aangewezen, de Prefect van de regio Auvergne-Rhône-Alpes. Deze Prefect heeft een coördinerende rol bij de uitvoering van het beheer van wolven in geheel Frankrijk, ook buiten zijn eigen regio. Hij is aangewezen en verantwoordelijk voor het opstellen van het Nationaal

115 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074220/LEGISCTA000006176521/#LEGISCTA000033035415
116 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074220/LEGISCTA000006188786/#LEGISCTA000031793266
117 https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006074220/LEGISCTA000006188788/#LEGISCTA000031793264
118 https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000649682/

wolvenplan[119] en is ook de partij die jaarlijks het exacte aantal wolven vaststelt dat in het gehele land kan of mag worden geschoten in het belang van de bescherming van vee.
Binnen de kaders van de besluiten van de Prefect departement Auvergne-Rhône-Alpes, hebben de prefecten van de andere departementen, voor hun eigen grondgebied de bevoegdheid om ontheffingen te verlenen voor afschot van wolven, maar ook het naleven van de beschermingsvoorwaarden zoals deze uit de landelijke wet voortvloeien.
De prefecten van de departementen zijn ook verantwoordelijk voor het formuleren van voorstellen richting de nationale overheid voor het aanwijzen van Natura 2000-gebieden, het vaststellen van instandhoudingsdoelen voor aangewezen gebieden en het organiseren van de uitvoering van het beoogde beheer.

2.3 Juridisch kader maatregelen voor behoud of herstel gunstige staat van instandhouding

Het juridisch kader omtrent de bescherming van de wolf en de implementatie van de Hrl in nationale wetgeving is hierboven beschreven.

Op basis van bovenstaand wettelijk kader wordt – specifiek voor de wolf – ten behoeve van het bereiken van de gunstige staat van instandhouding ingezet op een gedetailleerde monitoring van de populatieontwikkeling zowel in Frankrijk zelf, als in een grensoverschrijdend project verenigd in de Loup Alpin Group (bestaande uit biologen en genetici uit Frankrijk, Italië, Zwitserland, Duitsland, Slovenië en Oostenrijk). De grensoverschrijdende wolvenpopulatie is onderworpen aan een gestandaardiseerde monitoring in de betrokken landen. Daarbij geldt voor Frankrijk dat de Franse wolvenpopulatie een uitbreiding betreft van de al langer bestaande Italiaanse populatie. Uit het onderzoek van de Loup Alpin Group volgt onder meer dat de genetische samenstelling van de huidige populatie wolven er een stuk gunstiger voor staat dan de Scandinavische populatie. Ook de nog steeds voortschrijdende uitbreiding van de wolvenpopulatie in Frankrijk wordt gezien als een relevante indicator voor de verbeterende staat van instandhouding van de populatie.

Monitoring – eveneens van de Alpine wolvenpopulatie – vindt ook plaats binnen het "WISO"-platform[120] (Grote carnivoren, wilde hoefdieren en samenleving) dat haar grondslag kent in de Alpine Conventie. Eveneens voor de Alpine populatie neemt Frankrijk deel aan het LifeWolfAlps project[121], waarin onder andere ingezet wordt op het opstellen van management plannen en monitoring ten behoeve van de Alpine wolvenpopulatie als geheel. In het wolvenplan (zie hierna) wordt ook melding gemaakt van grensoverschrijdende samenwerking met Spanje en Andorra in het kader van de Pyrenean Strategy for Promoting Biodiversity (SPVB).

Specifiek: Wat is de rol van Natura 2000 netwerk hierin en zijn voor de wolf specifieke gebieden aangewezen, zodat voor deze gebieden een instandhoudingsdoelstelling geldt?

Uit de informatie op de website van het European Environment Agency [122] volgt dat in Frankrijk in totaal 54 Natura 2000-gebieden zijn aangewezen voor de wolf.
Informatie over de omvang van deze gebieden en de instandhoudingsdoelstellingen voor de wolf kan echter niet eenvoudig worden verzameld. Het blijkt voor deze analyse lastig om zicht te krijgen hoe voor de wolf instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd in de doelstellingenbesluiten (Document d'objectifs of DOCOB[123]) van Natura 2000-gebieden. Dit omdat de aanwijzing van Natura 2000-gebieden, en ook de hiervoor genoemde doelstellingenbesluiten, versnipperd of slechts ten dele worden gepubliceerd op internet. Slechts in een enkel geval (situatie 21 juni 2021) kon in een

119 Ministère de la Transition Écologique et Solidaire & Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (2018) Plan national d'actions 2018-2023 sur le loup et les activités d'élevage *(ook Engelstalige versie beschikbaar).*
120 https://www.alpconv.org/en/home/organisation/thematic-working-bodies/detail/large-carnivores-wild-ungulates-and-society-working-group-wiso/
121 https://www.lifewolfalps.eu/en/
122 https://eunis.eea.europa.eu/species/Canis%20lupus
123 Een Document d'objectifs of DOCOB is een doelendocument van een Frans Natura 2000-gebied

Document d'objectifs een vermelding worden gevonden van het voorkomen van wolvenpopulaties in of nabij het betreffende gebied.[124]
Hoewel Natura 2000-gebieden door de landelijk verantwoordelijke minister worden aangewezen, gebeurt dit op advies en voorzet van de Prefect van het betreffende departement. Het is ook de Prefect die na aanwijzing van het gebied het doelendocument (Document d'objectifs) opstelt en vaststelt. De uitvoering van maatregelen vindt plaats via contractuele afspraken met een veelvoud aan partijen. Door deze versnipperde aanpak per departement, én omdat het in Frankrijk ook mogelijk is om, ingeval van overlap met nationaal beschermde gebieden (waaronder Nationale Parken en Nationale Reservaten), het formuleren van doelen alsmede afspraken over uitvoering Natura 2000 te integreren met andersoortige planstructuren of management contracten, is het praktisch niet mogelijk om hier een goed en volledig overzicht te verkrijgen van specifiek voor de wolf aangewezen gebieden, en eventuele doelstellingen voor de wolf. Underwood (2014) [125] vermeldt al dat ten tijde van het opstellen van het rapport al meer dan 12,000 managementcontracten waren afgesloten met boeren en meer dan 1,090 contracten met andere beheerders. Dergelijke contracten hebben ook een beperkte duur.

Specifiek: Indien aan de orde in Frankrijk; worden ook buiten Natura 2000-gebieden actieve maatregelen genomen voor behoud of herstel van de soort in een gunstige staat van instandhouding?

Uit de analyse volgt dat men in Frankrijk, evenals in Duitsland, het overkoepelende doel van de Hrl formuleert als 'het bereiken en behouden van een gunstige staat van instandhouding voor alle habitats en soorten van Europees belang'. Voor zover gebiedsbeschermende maatregelen ten behoeve van het leefgebied van wolven worden nagestreefd, gaat het in Frankrijk primair om de wettelijk opgenomen beschermingsmaatregelen die gelden in de Nationale natuurreservaten die zijn opgericht om onder meer het behoud van de wilde fauna en Nationale parken. Voor deze gebieden gelden in het algemeen al strikte maatregelen die verstoring van fauna moeten uitsluiten, inclusief een ruim jacht of schadebestrijdingsverbod, maar ook beperkingen voor andere verstorende maatregelen waarvan alleen kan worden afgeweken als dit in wet- of regelgeving mogelijk wordt gemaakt en dan nog met instemming van de directeur/verantwoordelijke van het betreffende nationaal beschermde gebied (park of reservaat).

Er worden – voor zover kan worden nagegaan - in Frankrijk, uitgezonderd monitoring en algemene maatregelen tot bescherming van gebieden voor het behoud van fauna, geen actieve soortbeschermingsmaatregelen voor de wolf getroffen. Uit de biodiversiteits- aanpak van Frankrijk volgt wel dat gebiedsbeschermende maatregelen worden genomen die zijn gericht op het leggen van een beschermende schil over en rondom de nationale parken en bepaalde nationale reservaten waarbij deze maatregelen ten gunste moeten komen van een groot aantal soorten en niet specifiek zijn bedoeld voor één bepaalde soort.

Daar er nog steeds sprake is van een uitbreiding van een gezonde wolvenpopulatie binnen Frankrijk, voorziet men dat op termijn de gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie binnen Frankrijk zal worden bereikt.

Voor de bescherming van vee tegen aanvallen van wolven, en specifiek ook voor de bescherming van de zogenaamde pastorale veehouderijen in berggebieden, wordt het op basis van de nationale wetgeving mogelijk gemaakt om onder specifieke en gedetailleerde voorwaarden af te wijken van het verbod op verstoren, vangen of doden van wolven. Deze derogatie is mogelijk op grond van de afweging dat dit afschot niet tot gevolg heeft dat dit het behalen van de gunstige staat van instandhouding op langere termijn zal verhinderen. Wat onder een gunstige staat van instandhouding van de wolf wordt verstaan is vooral terug te vinden in de adviezen en wetenschappelijke documenten rond het tot stand komen van het huidige wolvenplan en ook uitgevoerde evaluatie van de in 2019 in

124 Voorbeeld: Document d'objectifs du site Natura 2000 "LES ARAVIS" FR8201701 (ZSC) et FR8212023 (ZPS)
125 Underwood, E., Ashcroft, R., Kettunen, M., McConville, A.J. and Tucker, G.M. (2014) Protected area approaches in the EU. Institute for European Environmental Policy, London/Brussels.

gang gezette proefperiode[126] voor toepassing van beheermaatregelen ten aanzien van de wolf. Op de vraag wat te beschouwen is als een gunstige staat van instandhouding van de wolf, wordt aangesloten bij de algemeen gangbare ecologische inschattingen voor een wolvenpopulatie, welke tussen de 2500 en 5000 individuen zou moeten liggen.

Ondanks het gegeven dat de staat van instandhouding van de wolf in Frankrijk nog niet is bereikt wordt de hiervoor beschreven mogelijkheid van afschot afgewogen in het licht van een ander uitgangspunt, namelijk de Minimum Viable Population (MVP).
Ook deze eenheid is gebaseerd op een wetenschappelijk advies van het Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage en beschreven in het expertisedocument uit 2017 over de toekomst van de wolvenpopulatie in Frankrijk[127] Daarin wordt aangegeven: "De lidstaten moeten ernaar streven de ECF (état de conservation favorable) te bereiken voor populaties die geheel of gedeeltelijk binnen de nationale grenzen liggen, en er wordt in de richtlijn niet gespecificeerd dat de ECF op supranationaal niveau kan worden beoordeeld. De richtlijn vermeldt evenmin uitdrukkelijk hoe lang een populatie een levensvatbaar onderdeel van haar natuurlijke habitat moet blijven, maar in de preambule wordt de zeer lange termijn gesuggereerd. De populatie moet dus genetische diversiteit behouden om haar evolutionaire potentieel te behouden en uitsterven te voorkomen. Zo heeft het HJEU in zaak C-383/09, Europese Commissie/Franse Republiek, de levensvatbaarheid op lange termijn van de hamsterpopulaties in de Elzas vastgesteld door te verklaren dat "geen enkele populatie van deze soort in de Elzas de voor haar geldende minimale levensvatbare populatiedrempel (=MVP) bereikt, die op 1500 exemplaren wordt geraamd".

Op basis van eerder genoemd wetenschappelijk advies wordt voor wolven in Frankrijk uitgegaan van een MVP van minimaal 500 dieren. Indien een populatie bestaat uit 500 dieren of meer, dan bestaat voldoende zekerheid dat de populatie in staat is om op langere termijn te overleven. Deze MVP is als uitgangspunt gekozen voor het toestaan van het jaarlijks vast te stellen maximaal aantal te doden wolven in Frankrijk. Vanaf het moment dat er op basis van jaarlijkse tellingen is vastgesteld dat binnen Frankrijk 500 of meer wolven leven wordt dit beschouwd als een effectieve populatiegrootte om een demografisch levensvatbare populatie in stand te houden. In de collectieve expertise van 2017 verwachtten de wetenschappers twee groeiscenario's: ofwel exponentiële groei, in de orde van +12% per jaar, of langzame groei, in de orde van 5% per jaar. In het ONCFS/MNHN-memo van 2019[128] wordt vermeld dat in Frankrijk, gezien de laatste schattingen van de populatieomvang, in 2019 nog sprake is van een exponentiële groei van de populatie, en dat beperkt afschot met een jaarlijks vast te stellen maximum niet verhindert dat de populatie kan blijven groeien, maar dat er hierdoor wel sprake zal zijn van een 'stabiele, lage-groei populatie'.

2.4 Juridisch kader toetsing artikel 16 Habitatrichtlijn

Hiervoor is reeds beschreven dat art. 16 Hrl is geïmplementeerd in de Code de L'Environment. Uit art. L427-6 valt op te maken dat voor de wolf geen afwijking wordt voorgestaan van de verbodsbepalingen, anders dan de in de laatste alinea van art. L427-6 beschreven situatie, namelijk in geval van belangrijke schade aan vee: *Voor de toepassing van dit artikel op wolven is de noodzaak vastgesteld wanneer een aanval op vee is bewezen, ongeacht of deze is veroorzaakt door één dier of door een roedel, en de landbouwer recht geeft op schadeloosstelling. In dat geval geeft de prefect onmiddellijk aan elke betrokken fokker of herder een vergunning af voor afschot van de wolf. Geldig over een periode van zes maanden.*

126 Arrêté du 26 juillet 2019 portant expérimentation de diverses dispositions en matière de dérogations aux interdictions de destruction pouvant être accordées par les préfets concernant le loup (Canis lupus); De tekst van dit ministerieel besluit werd begin 2019 opgesteld conform de afspraken die zijn gemaakt ten behoeve van de goedkeuring van het wolvenplan 2019-2023. De evaluatie is opgenomen in het document: Plan National d'Action pour le loup et les activités d'élevage, Rapport d'évaluation 19/05/20. De resultaten van deze evaluatie zijn gebruikt voor de beide kaderdecreten als beschreven onder punt 4.
127 Duchamp C, Chapron G, Gimenez O, Robert A, Sarrazin F, Beudels-Jamar R, Le Maho Y, 2017. Expertise collective scientifique sur la viabilité et le devenir de la population de loups en France à long terme sous la coordination ONCFS-MNHN de : Guinot-Ghestem M, Haffner P, Marboutin E, Rousset G, Savoure-Soubelet A, Siblet JP, Trudelle L (par or. alph.).
128 http://www.auvergne-rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/20190205-reponse-saisine-tirs-oups-oncfs-mnhn.pdf

Bovenstaand artikel is een kaderartikel welke niet ingaat op omvang en frequentie van aanvallen op vee. Deze detaillering wordt uitgewerkt in onderliggende besluiten.

2.5 In welke gevallen wordt gekozen voor ingrijpen door middel van doden
Een nadere uitwerking van art. L427-6 en de mogelijkheid tot derogatie van de eerder al genoemde verbodsbepalingen in geval van het belang van belangrijke schade aan vee vindt getrapt plaats.

Allereerst is er een op landelijk niveau door de minister vastgesteld kaderdecreet waarin gedetailleerd staat beschreven onder welke voorwaarden en in welke situaties de prefecten toestemming kunnen geven voor afschot. Dit kaderdecreet bestaat uit twee aparte besluiten:

1. Besluit waarin is aangegeven welk type (vorm en uitvoering) van afschot of verjaging kan worden toegestaan ter bescherming van vee.

Besluit van de ministers van Ecologische Transitie en Landbouw en Voedselvoorziening d.d. 23 oktober 2020 (Arrêté du 23 octobre 2020 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant le loup (Canis lupus)[129].

Dit besluit stelt de voorwaarden en limieten vast waaronder de prefecten toestemmingsbesluiten kunnen verlenen van het verbod op het doden van wolven (Canis lupus), ter bescherming van gedomesticeerde kuddes, om het ontstaan van aanzienlijke schade te voorkomen.
Het besluit gaat in op een drietal volgordelijke hoofdelementen:

- Opzettelijk verjagen of verschrikken van wolven: een specifiek omschreven vrijstellingsregeling voor veehouders/herders in geval zich wolven in de nabijheid van vee of kuddes bevinden.
- Defensief afschot bij aanvallen van wolf op vee
  Defensief afschot is onder te verdelen in twee vormen. Eenvoudig defensief afschot (a.) en versterkt defensief afschot (b.); Hiertoe geeft de prefect bij specifiek omschreven besluit – na afweging dat er reeds beschermende maatregelen genomen zijn – en er geen andere bevredigende oplossing aanwezig is – toestemming om in bepaalde omschreven gebieden defensief afschot te laten plaatsvinden. Het versterkt defensief afschot wordt pas toegestaan (eveneens via apart besluit) wanneer het eenvoudig defensief afschot niet tot het resultaat heeft geleid dat de aanvallen op een kudde of vee zijn gestopt.
- Georganiseerd afschot/bejagen waarbij wolven in een bepaald gebied actief worden opgespoord (Tirs de prélèvement). Wanneer defensief afschot zoals hiervoor beschreven niet tot beoogd resultaat leidt kan de prefect apart toestemming (ontheffing) verlenen voor Tirs de prélèvement. Dit zijn verzwaarde bestrijdingsacties gericht op het actief opsporen en doden van wolven in een bepaald gebied.

Daarnaast is de volgende actie mogelijk;

- Toepassing van defensief afschot en actief opsporen en afschot van wolven in gebieden die zijn aangewezen als gebieden waar preventieve beschermingsmaatregelen van (vrij grazend) vee niet mogelijk is. Het gaat hier om gebieden die zijn aangewezen en beschreven op grond van besluit van 28 november 2019[130]. De prefectcoördinator van het nationaal actieplan voor de wolf neemt het besluit voor aanwijzing van de gebieden waarin de uitvoering van maatregelen ter bescherming van kuddes tegen predatie door wolven niet kan worden gegarandeerd. In deze gebieden kunnen de hiervoor beschreven maatregelen toegelaten worden zonder dat er verplichting bestaat om preventieve beschermingsmaatregelen toe te passen, onder een aantal (in het kaderdecreet) beschreven voorwaarden.

129 https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/texte_jo/JORFTEXT000042472061
130 28 novembre 2019 relatif à l'opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux portant sur laprotection des troupeaux contre la predation
https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000039447048

2. De wijze waarop het jaarlijks maximum aan mogelijk afschot wordt bepaald
Besluit van de ministers van Ecologische Transitie en Landbouw en Voedselvoorziening d.d. 23 oktober 2020 (Arrêté du 23 octobre 2020 fixant le nombre maximum de spécimens de loups (Canis lupus) dont la destruction pourra être autorisée chaque année).[131]

In dit besluit is vastgelegd dat jaarlijks maximaal 19% (= 17 + 2%) van de in de winter daarvoor vastgestelde populatieomvang mag worden weggenomen.

Wie is bevoegd deze keuze te maken

Op grond van dit Ministerieel besluit is het aan de Prefect van het departement Auvergne-Rhône-Alpes om jaarlijks het maximaal toegestane afschot te bepalen. Dit laatste gebeurt door middel van een jaarlijks te nemen besluit (Note Technique), gebaseerd op de voorwaarden uit het kaderdecreet. In dit besluit wordt een maximum vastgesteld voor het legaal doden van wolven binnen geheel Frankrijk, waarbij de prefect de afweging maakt dat met dit maximale mogelijke afschot (het behalen van) de gunstige staat van instandhouding niet in geding kan komen.

Indien aan de orde en er wordt besloten tot doden: wie voert de handeling uit (organisatie/personen).

Ook hier wordt verwezen naar het voornoemde kaderdecreet waarin is omschreven welke personen of aangewezen ambtenaren het afschot mogen uitvoeren. Er zijn verschillende personen of groepen van personen die bepaalde maatregelen mogen uitvoeren:
Ad 1: verschrikken/verjagen kan worden uitgevoerd door eigenaren of bewakers van kudden of door een of meer gemachtigde personen, op voorwaarde dat ze in het bezit zijn van een geldige jachtakte. Het verschrikken kan ook worden uitgevoerd door een louveterie-luitenant[132] handelend in opdracht van de prefect van het departement.

Ad 2: Eenvoudig defensief afschot kan plaatsvinden door personen die in een register van de prefect zijn ingeschreven en als gemachtigde zijn aangewezen. Deze personen moeten in het bezit zijn van een geldige jachtakte. Versterkt defensief afschot vindt plaats onder begeleiding van een gemachtigde functionaris van het Franse bureau voor de Biodiversiteit (L'Office français de la biodiversité, hierna: OFB)[133]of een luitenant van de Louveterie. Bij de acties kunnen tegelijkertijd meerdere jagers worden ingezet. Jagers moeten een opleiding hebben gevolgd bij de OFB alsmede uiteraard in bezit zijn van een geldige jachtakte.

Ad 3 De bejagingsoperaties worden uitgevoerd door elke bevoegde persoon die door de Prefect zijn opgenomen in een register, op voorwaarde dat deze personen in het bezit zijn van een geldige jachtakte én een opleiding hebben gevolgd bij de OFB. Daarnaast kunnen de officieren van de OFB, louveterie-luitenants of beëdigde particuliere jachtopzichters gemachtigd worden.

2.6 Wolvenplan

De groeiende toename van predatie aan gehouden vee, en de langdurige discussie over gevolgen voor de veehouders heeft geleid tot het aanpassen van de wet- en regelgeving waarbij afschot van wolven mogelijk wordt gemaakt ter bescherming van vee. Hiertoe werd al in 2013 een eerste wolvenplan vastgesteld dat van kracht was tot en met 2017. Na evaluatie van dit eerste plan is een

131 https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042472114
132 Luitenants van de Louvetterie (wolvenjagers) zijn personen die op grond van artikel R427-1 Code de L'Environment zijn aangesteld om, onder toezicht van de departementale directie, de uitvoering te verzekeren van de door de prefect afgekondigde collectieve maatregelen als bedoeld in de artikelen L 427-6 en L. 427-7, evenals de opdrachten die hun door de prefectuur kunnen worden toevertrouwd voor afschot van dieren die schade kunnen veroorzaken en de repressie van stroperij. Deze functies is op vrijwillige basis. Voor de wolf dragen de luitenants van Louveterie, onder controle van de Prefectuur, bij aan specifieke operaties en maatregelen ten behoeve van schadebestrijding en/of beheer van deze strikt beschermde soort.
133 Het Franse Biodiversiteitsbureau (OFB) is een publieke organisatie welke verantwoordelijk is voor de bescherming en het herstel van de biodiversiteit in Frankrijk.

nieuw Nationaal Actieplan (PNA) "wolven- en veehouderij" 2018-2023 vastgesteld dat op 19 februari 2018 werd gepubliceerd.

Het Nationaal actieplan 2018-2023 wolven en veehouderij (Plan national d'actions 2018-2023 sur le loup et les activités d'élevage)[134]

Dit plan heeft een tweeledig doel:
- (het bereiken van) de gunstige staat van de wolvenpopulatie waarborgen
- het verminderen van schade geleden door veehouderijen.

In Tack 2019[135] wordt daarover vermeld: "Het plan begint met een diagnose van het eerdere actieplan en een verklaring wat is gedaan met de lessen die uit de evaluatie zijn getrokken. Deze zijn vertaald in een aantal thema's die in het nieuwe plan worden uitgewerkt. Voor elk thema worden specifieke acties gedefinieerd voor implementatie en beschreven in context, verwachte kosten, planning en partnerships. Kudde bescherming en steun voor pastoralisme zijn afzonderlijke werkprioriteiten. Andere thema's zijn: de monitoring en relatie van wolven en hun omgeving, schadevergoeding, interventies in de wolvenpopulatie en nationale en internationale samenwerking tussen de belanghebbenden".

Het moge duidelijk zijn dat in dit actieplan niet alleen maatregelen worden afgekondigd gericht op het afschrikken van de wolf of afschot. Veel belangrijker zijn de thema's die erop gericht zijn acceptatie van de wolf en draagvlak te vergroten, waaronder ook het (technisch en financieel) ondersteunen van de veehouderijen en pastorale gemeenschappen, onderzoek en monitoring naar wolven in brede zin en zorg voor goede communicatie en draagvlakvergroting.

Een deel van het plan gaat over het nemen van defensieve maatregelen tegen aanvallen door wolven op vee, meer specifiek in welke situaties afschot van één of zelfs meerdere wolven kan worden toegestaan.

In essentie beschrijft het plan ook wat al in de hiervoor benoemde – en later vastgestelde – kaderdecreet is opgenomen;
- Het toestaan van defensief afschot van wolven op het moment dat zij een kudde aanvallen
- Het uitvoeren van afschot van wolven in de gebieden – nu gedefinieerd in artikel 31 van voornoemd besluit van 23 oktober 2020 - dit laatste teneinde:
    - de predatiedruk in een gebied in algemene zin te verminderen, daar waar een hoge mate van wolvenaanvallen worden ervaren;
    - de expansiedruk van de wolf naar andere kolonisatiegebieden - met name regio's waar moeilijk te beschermen kuddes worden gehouden – te vertragen.

Het plan vermeldt dat 'zodra wetenschappers van mening zijn dat de populatie in Frankrijk in een goede staat van instandhouding verkeert, het principe van het jaarlijkse plafond en het niveau ervan opnieuw zal worden onderzocht en de beheermethoden zullen worden aangepast om rekening te houden met de natuurlijke groei van de soort en de effecten ervan op veeteelt activiteiten'.

2.7 Omgang met hybride wolven

Het Franse wolvenplan vermeldt een in 2017 in opdracht van het L'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) uitgevoerd laboratoriumonderzoek om zicht te krijgen op de mate van hybridisatie van wolven binnen de Franse populatie. Uit de analyse volgde dat de 155 onderzochte monsters 143 verschillende dieren betroffen, waarvan er 13 werden geïdentificeerd als honden. Van

134 Ministère de la Transition Écologique et Solidaire & Ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation (2018) Plan national d'actions 2018-2023 sur le loup et les activités d'élevage *(ook Engelstalige versie beschikbaar).*
135 Tack, Jurgen; Mulier, Anne-Sophie; Hecke, Bram Van; Jarý, Josef. Assessment of current knowledge on wolves in Europe with a view to their effective conservation and management, a partial review of the scientific literature on the wolf in Europe. European Landowners Organisation, Brussels, august 2019.

de overige 130 individuen volgde uit analyses 120 wolven zonder (genetische) afwijkingen, allen behorend tot de Italiaanse stampopulatie. 2 dieren bleken genetische kenmerken te hebben die overeenkomen met hybriden van de eerste generatie. 8 dieren hadden genetische kenmerken die overeenkomen met een minder recente hybridisatie.
Op basis van deze analyses wordt geconstateerd dat 1,5% van de dieren kenmerken heeft van recente hybridisatie (1e generatie) en dat 6% deel uitmaakt van een vroegere hybridisatie. Het overige deel van de populatie, d.w.z. 92,5% van de 130 geanalyseerde individuen, betreft niet-gehybridiseerde wolven.
Ter vergelijking wordt verwezen naar studies in andere Europese landen zijn uitgevoerd. Hieruit komt een resultaat dat ligt tussen 2 tot 10% hybridisatie. De enige uitzondering is het goed afgegrensde gebied van de Apennijnen in Italië waar sprake is van een aanzienlijk hoger percentage vanwege een significante aanwezigheid van zwerfhonden.

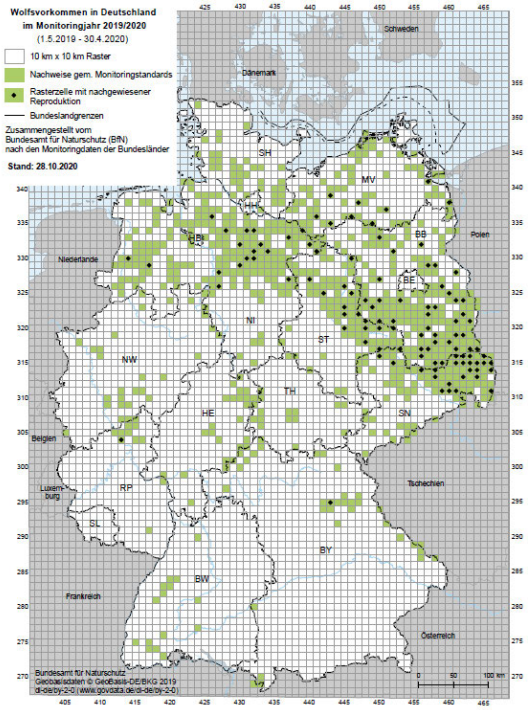
Uit het bronnenonderzoek volgt niet dat voor wolven met hybride genen een uitzondering wordt gemaakt op het strikte beschermingsniveau zoals in de wet is opgenomen.

3. Duitsland

3.1 Beschrijving Europeesrechtelijke juridische status van de wolf binnen Duitsland

De wolf is voor Duitsland een soort van Bijlage II en Bijlage IV Hrl. Het beschermingsregime vanuit de Hrl is overgenomen in nationale wetgeving.

Wolven zijn rond de jaren negentig van de vorige eeuw over de Poolse grens weer naar Duitsland gekomen. De eerste vestiging was in het Lausitz gebied, een regio in de deelstaat Sachsen ten zuidoosten van Berlijn. De eerste roedels werden waargenomen in het aldaar gelegen militair oefenterrein. Hierna heeft de 'Lausitz-populatie' (Centraal Europese laaglandpopulatie) zich flink kunnen uitbreiden en ook verder in – voornamelijk – noordwestelijke richting verspreid. Het belangrijkste voorkomen en verspreiding van de wolf is te vinden in de deelstaten Sachsen, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Thüringen en Niedersachsen, zie figuur 1. Voor meer informatie over de Centraal Europese populatie wordt verwezen naar Jansman et al 2021.[136]



Figuur 2 voorkomen en verspreiding wolf Duitsland, Bron: Bundesambt für Naturschutz

In Duitsland is de wolf in de nationale Natuurbeschermingswet, het Bundesnaturschutzgesetz (BNatschG) (§ 7 Abs. 2 Nr.14 BNatschG) als strikt beschermde soort aangemerkt. De verboden in art. 44 BNatschG zijn direct afgeleid uit de Hrl. Op grond van deze wet is het verboden om wolven te vangen, te verwonden of te doden of om ze te storen op een manier die het voortbestaan van de "lokale populatie" in gevaar brengt. De term "lokale populatie" is een in Duitsland gehanteerde 'juridische term' waarmee een territoriale eenheid, bijvoorbeeld een wolvenfamilie (roedel) of een paar wolven wordt aangeduid.

Nota bene: De wetenschappelijke dienst van de Duitse Bundestag is in 2018 tot de conclusie gekomen dat het aanwijzen van wolfvrije zones in strijd is met de Hrl en een derogatie op grond van art. 16 Hrl zou vereisen, ook als sprake is van een constante wolvenpopulatie, zoals in de oostelijke deelstaten. Maatregelen kunnen alleen in individuele gevallen worden genomen, indien er geen redelijke alternatieven zijn en de staat van instandhouding niet in negatieve zin beïnvloed wordt. 'Wolfvrije zones' zijn, aldus de wetenschappelijke dienst van de Duitse Bundestag, in strijd met de eisen van de Hrl.[137]

136 H.A.H Jansman et al., *De terugkeer van de wolf in Nederland; Een 'factfinding study'.* Wageningen, Wageningen Environmental Research, 2021.
137 Wissenschaftliche Dienste Deutscher Bundestag, Vereinbarkeit der Ausweisung „wolfsfreier Zonen" mit dem Naturschutzrecht, 25 oktober 2018, Aktenzeichen: WD 7 - 3000 - 225/18.

3.2 Implementatie van Europees recht in nationale wet- of regelgeving

Nationaal recht

De bescherming van de wolf in Duitsland is geregeld via het Bundesnaturschutzgesetz (hierna: BNatSchG).

Aanwijzing als strikt beschermde soort

De wijze waarop de wolf als strikt beschermde diersoort wordt ingedeeld is te vinden in par. 7 (Begripsbepalingen: § 7 Abs. 2 Nr.13 und 14 BNatSchG).

Onder nummer 13 wordt allereerst geformuleerd welke soorten worden beschouwd als *bijzonder beschermde soorten*, hieronder vallen (samengevat) alle soorten die vermeld zijn in bijlage A of bijlage B van Verordening (EG) nr. 338/97 (CITES), de dier- en plantensoorten vermeld in bijlage IV van de Hrl, alle Europese vogelsoorten en dier- en plantensoorten die zijn vermeld in een verordening op grond van § 54 Absatz 1 artikel 54, eerste lid.

Onder nummer 14 wordt een deel van de soorten die eerst onder nummer 13 als bijzonder beschermde soorten zijn benoemd, daarbovenop aangemerkt als *strikt beschermde soorten* (streng geschützte Arten). Strikt beschermd zijn de eerder benoemde 'bijzonder beschermde soorten', die zijn opgenomen in:
a) Bijlage A van Verordening (EG) nr. 338/97,
b) Bijlage IV Hrl, en/of
c) Een verordening op grond van artikel 54, tweede lid BNatSchG.

De strikt beschermde soorten zijn derhalve een subset zijn van de bijzonder beschermde soorten.

Noot: Bij een recente wetswijziging die op 13 maart 2020 van kracht is geworden, is in het BNatSchG par. 45a 'Umgang mit dem Wolf' toegevoegd. De reden van deze toevoeging wordt uitgewerkt in een verklaring (14 februari 2020) op de website van de Bundesregierung[138] , hieronder – samengevat– weergegeven:

"Het doel van de wetswijziging is de soortbescherming van wolven de borgen alsmede de bescherming van schapen en andere kuddedieren te waarborgen en veehouders te ondersteunen. Het belangrijkste doel van de wet het creëren van rechtszekerheid over wanneer een vergunning/ontheffing kan worden verleend om wolven te doden.
De praktijk leert dat de vorige regeling te vaag was. Het was vaak onduidelijk welke wolf de kuddedieren precies heeft gedood. Daarnaast is het tot nu toe niet gelukt om zonder meer meerdere dieren uit een roedel te halen. Hier worden nu de voorwaarden verlaagd en wordt geregeld welke personen bevoegd zijn om op wolven te jagen. Bij ernstige schade veroorzaakt door de wolf kan het dier bijvoorbeeld worden gedood. Tot nu toe gebruikte de wet de term 'aanzienlijke schade'.
Via de wetswijziging is het nu ook verboden om wolven te voeren. Dit om te voorkomen dat wolven te veel aan mensen gaan wennen. Aangezien de veiligheid van de mensen de hoogste prioriteit heeft, heeft de federale regering tot dit verbod besloten".

Over deze wetswijziging en de door de regering van Niedersachsen verleende toestemming voor het doden van meerdere wolven zijn schriftelijke vragen in het Europees Parlement[139] gesteld. Naar aanleiding hiervan is medio 2021 door de Europese Commissie aangegeven[140] dat een EU Pilot-procedure is gestart en aan de Duitse autoriteiten om opheldering is gevraagd over de hiervoor beschreven wijziging van de BNatSchG. Bij het onderzoek van de Europese Commissie worden ook de verschillende wolvenverordeningen van de deelstaten betrokken. Op grond van de uitkomsten van dit onderzoek zal de Europese Commissie zo nodig een besluit nemen over vervolgstappen. Wanneer dit aan de orde zal zijn, is nog niet bekend.

138 https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/neue-regeln-fuer-woelfe-1613622
139 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002333_EN.html
140 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002333-ASW_EN.html

Bundesartenschutzverordnung
De implementatie van de Hrl wat betreft de beperkingen in het gebruik van vang- en dodingsmiddelen, is terug te vinden in de (landelijke) Bundesartenschutzverordnung[141]. In Hoofdstuk 1 (§ 4) zijn verboden opgenomen voor het gebruik van bepaalde handelingen of middelen met betrekking tot in het wild levende soorten van de categorie bijzonder beschermde soorten' (waaronder in dit geval ook de strikt beschermde soort wolf valt). Hieronder vallen onder meer gebruik van strikken, kunstmatige lichtbronnen, met gebruik van voertuigen, vaartuigen etc.

Delegatie

Wie/welke instantie is bevoegd voor besluitvorming c.q. verantwoording in relatie tot 'actieve' of 'passieve' soortbeschermingsmaatregelen, zoals deze voortvloeien uit de Habitatrichtlijn?

De op grond van het Landsrecht aangewezen functionarissen (De zogenaamde Naturschützbehörden) zijn het bevoegd gezag om toestemming te geven om af te wijken van de verboden als opgenomen in § 44 BNatSchG i.c.m. § 45 Abs. 7. Nr. 1 - Nr. 5. De wet staat toe om in individuele gevallen, zoals bijvoorbeeld in het het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid, op aanvraag ontheffing te verlenen van de verbodsbepalingen.
Dit geldt ook voor het geven van toestemming om af te wijken van de verboden op gebruik van bepaalde vang- of dodingsmiddelen als beschreven in de Bundesartenschutzverordnung.

De Naturschutzbehörden zijn ook verantwoordelijk voor de uitvoering van wolvenbeschermingsmaatregelen en bevoegd tot het nemen van derogatiebesluiten gericht op het verstoren, vangen en/of doden van wolven.
Echter in enkele deelstaten zijn deze taken weer doorgedelegeerd naar de Untere Naturschutzbehörden van de binnen deze deelstaat gelegen districten (Kreise).

Verder zijn deze 'Behörden' op basis van § 38 Allgemeine Vorschriften für den Arten-, Lebensstätten- und Biotopschutz verantwoordelijk voor:

- De zorg voor 'effectieve en gecoördineerde preventieve beschermingsmaatregelen';
- Het opzetten van 'soortondersteuningsprogramma's';
- Het treffen van de nodige maatregelen om te voorkomen dat 'niet opzettelijke dodingen' tot gevolg hebben dat hierdoor significant nadelig effect op de strikt beschermde soorten optreden;
- Het noodzakelijke onderzoek en het noodzakelijke wetenschappelijke werk in de zin van art. 18 Hrl en art. 10 Vogelrichtlijn.

Elke deelstaat heeft het beschermingsregime van de wolf, passend binnen de kaders van het BNatSchG, in eigen wet- en regelgeving doorgevoerd. Op de website van de 'Dokumentations- und Beratungsstelle des Bundes zum Thema Wolf[142]', een door de Bundesregierung in het leven geroepen informatiesite, zijn per deelstaat de vigerende verordeningen, wolvenplannen en eventuele andere regels te vinden, inclusief doorverwijzingen naar de binnen de deelstaten voorhanden zijnde informatieve websites over de wolf.

De Duitse wetgeving maakt het mogelijk om door middel van een 'allgemeinverfügung' – een algemene regeling op grond van art. 106 tweede lid Landesverwaltungsgesetz (LVwG) een uitzondering te maken op de soortenbeschermingsbepalingen. Een aantal Duitse deelstaten heeft er voor gekozen een aparte wolvenverordening vast te stellen op grond waarvan bepaalde handelingen (afschrikken én/of wegnemen (doden)), onder in de verordening opgenomen voorwaarden en beperkingen, onder aanwijzing van de Naturschutzbehörde of een ander bevoegd gezag (zoals de Politie in noodsituaties) kunnen worden uitgevoerd, en dat het verjagen van wolven in enkele specifieke situaties ook vrijgesteld kan zijn.

141 https://www.gesetze-im-internet.de/bartschv_2005/BJNR025810005.html
142 https://www.dbb-wolf.de/

Samengevat volgt uit het voorgaande dat de bevoegdheid tot besluitvorming in de deelstaten is neergelegd bij de Naturschutzbehörde van de deelstaat (of in enkele staten gedelegeerd aan de Naturschutzbehörde van de Kreise). De deelstaatregeringen kunnen een Verordening vaststellen waarbij op aanwijzing van de Behörde bepaalde maatregelen mogelijk worden gemaakt.

Daarnaast (of in plaats van de Verordening) kunnen individuele besluiten tot het doden van één of enkele wolven – via een zogenaamde 'Ausnahmegenehmigung' worden genomen. De Naturschutzbehörde moeten bij besluitvorming altijd een afweging moet maken wat de gevolgen zijn voor het al dan niet bereiken van de gunstige staat van instandhouding.

3.3 Juridisch kader maatregelen voor behoud of herstel gunstige staat van instandhouding

De wijze waarop de (gunstige) staat van instandhouding in Duitsland wordt beoordeeld is vastgelegd in een uitgebreide berichtgeving aan de Bundestag in 2015[143]. Daarin wordt verwezen naar Linnell et al. 2008[144] en wordt in de hoofdstukken 4 en 5 beschreven dat de aanpak en beoordeling zoals opgenomen in deze Guidelines in Duitsland onverkort worden toegepast. Daarbij wordt vastgesteld dat:

- De wolvenpopulatie in Duitsland vanuit genetisch oogpunt is te classificeren als een zelfstandig te onderscheiden populatie, te weten een 'Centraal Europese wolvenpopulatie', afstammend uit de Lausitz regio.
- De gunstige staat van instandhouding en daarmee het doel van art. 2 Hrl voor deze wolvenpopulatie nog niet wordt bereikt;
- Als gevolg hiervan is er vooralsnog geen reden is om voor de wolf in Duitsland een verandering door te voeren in de huidige (strikt) beschermde status.

Onder het kopje 'Delegatie' hierboven is al beschreven dat het aan de Naturschutzbehörden van de deelstaten is overgelaten preventieve beschermingsmaatregelen of soortondersteuningsprogramma's vast te stellen.
De aanpak verschilt per deelstaat, zie ook de hierna beschreven deelstaten Brandenburg, Niedersachsen en Nordrhein-Westfalen.

Internationale samenwerking tussen Duitsland en buurlanden en met name Polen blijft problematisch. Al in 2013 verscheen een advies van het Bundesamt für Naturschutz (BfN)[145]. Dit advies concludeert, verwijzend naar Linnel et al. (2008) dat het voor het beheer van de Centraal Europese wolvenpopulatie nodig is om op termijn te komen tot een internationaal beheerplan. In het betreffende rapport wordt daarbij gedoeld op een grensoverschrijdend plan Polen-Duitsland. Daarbij is geconstateerd dat zowel Duitsland als Polen niet beschikken over een nationaal wolvenplan. Enkele deelstaten hebben een wolvenplan, maar deze plannen bevatten geen populatiedoelen. Gesteld wordt dat dit een nationale of zelfs supranationale taak en verantwoordelijkheid is. Sinds dit rapport heeft de Duitse overheid geprobeerd om een grensoverschrijdende samenwerking met Polen te realiseren. Maar dit lijkt niet van de grond te komen. Uit persberichten in 2018 is op te maken dat de Poolse regering eerst geen medewerking wilde verlenen, maar dat medio 2018 toch afspraken zouden zijn gemaakt voor een grensoverschrijdend samenwerkingsverband gericht op de omgang met de wolf[146]. Meer of latere informatie over deze 'samenwerking' en of hier uiteindelijk stappen zijn genomen om te komen tot een grensoverschrijdend wolvenplan kon niet worden gevonden.

143 Bericht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit zur Lebensweise, zum Status und zum Management des Wolfes (*Canis lupus*) in Deutschland, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, zum Fachgespräg am 4.11.15 (28.10.2015).
144 Linnell J., V. Salvatori & L. Boitani (2008). Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe. A Large Carnivore Initiative for Europe report prepared for the European Commission (contract 070501/2005/424162/MAR/B2).
145 Reinhardt, Ilka; Kluth, Gesa; Nowak, Sabina and Mysłajek, Robert W., A review of wolf management in Poland and Germany with recommendations for future transboundary collaboration, BfN-Skripten 356, 2013
146 https://www.bmu.de/pressemitteilung/deutschland-und-polen-staerken-zusammenarbeit-bei-grenzueberschreitenden-umweltpruefungen/

Specifiek: Wat is de rol van Natura 2000 netwerk hierin en zijn voor de wolf specifieke gebieden zijn aangewezen, zodat voor deze gebieden een instandhoudingsdoelstelling geldt?

Uit de informatie op de website van het European Environment Agency [147] volgt dat in Duitsland in totaal 49 Natura 2000-gebieden zijn aangewezen voor de wolf.
Informatie over de omvang van deze gebieden en exacte formulering van de instandhoudingsdoelen wolf kan echter niet eenvoudig worden verzameld.

Uit de eerder al aangehaalde berichtgeving aan de Bundestag in 2015[148] valt op te maken dat in dat jaar 32 Natura 2000-gebieden in Saksen en Brandenburg mede waren aangewezen voor de wolf. Sindsdien is dit aantal gebieden uitgebreid. Meer informatie over omvang en exacte formulering van de instandhoudingsdoelen voor de wolf kan voor deze rechtsvergelijking niet worden verzameld. Dit houdt mede verband met de wijze waarop in Duitsland Natura 2000-gebieden worden aangewezen en de wijze waarop de informatie over aanwijzingsbesluiten en beheerplannen gepubliceerd wordt. Dit is vrij gecompliceerd en de verantwoording daarvoor ligt hoofdzakelijk bij de deelstaten zelf en voor delen op lager niveau, waaronder de Kreise. De formulering van instandhoudingsdoelen van gebieden is ook veelal veel abstracter dan in Nederland. Verder is het aanwijzingssysteem in veel gevallen gekoppeld aan andere gebiedsbeschermende maatregelen.

Vermeldenswaard in dit verband is dat de Europese Commissie[149] Duitsland begin 2021 voor het Hof van Justitie heeft gedaagd, omdat Duitsland er op zowel federaal niveau als op niveau van de deelstaten niet in slaagt voldoende gedetailleerde en gekwantificeerde instandhoudingsdoelstellingen vast te stellen voor alle 4606 Natura 2000 gebieden.

Specifiek: Indien aan de orde in Duitsland; worden ook buiten Natura 2000-gebieden actieve maatregelen genomen voor behoud of herstel van de soort in een gunstige staat van instandhouding.

Naast de uitwerking van de verplichtingen uit de Hrl in nationale wetgeving (verboden, kaders voor derogatie en rapportage) wordt vooral ingezet op het zoveel mogelijk voorkomen van conflicten mens-dier. Daar waar conflicten optreden bij aanvallen van huisdieren door wolven, wordt eerst ingezet op op preventie, vergoeding van schade en zo veel mogelijk niet letale verstoring van (probleem) wolven. Verdere actieve actie is het inzetten op een uitgebreide monitoring van het voorkomen en de staat van instandhouding van – in dit geval – de wolf.

Voor dit laatste heeft de federale overheid een R&D project ondersteund dat is uitgevoerd door het Bundesamt für Naturschutz 'Grundlagen für Managementkonzepte für die Rückkehr von Großraubtieren – Rahmenplan Wolf' Onderdeel van dit project is een uitgebreid 'masterplan'[150] voor de wijze waarop monitoring van de wolf (en lynx en bruine beer) zal worden opgezet en uitgevoerd. Meest informatieve ingang tot het ontsluiten van deze info is te vinden op de website https://www.dbb-wolf.de/.

Zie verder de verschillen en overeenkomsten in aanpak voor wat betreft de deelstaten Brandenburg, Niedersachsen en Nordrhein-Westfalen.

147 https://eunis.eea.europa.eu/species/Canis%20lupus
148 Bericht des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit zur Lebensweise, zum Status und zum Management des Wolfes (*Canis lupus*) in Deutschland, Deutscher Bundestag, Ausschuss für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit, zum Fachgespräg am 4.11.15 (28.10.2015).
149 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_412
150 Petra Kaczensky Gesa Kluth Felix Knauer Georg Rauer Ilka Reinhardt Ulrich Wotschikowsky, Monitoring von Großraubtieren in Deutschland Projektteam „Grundlagen für Managementkonzepte für die Rückkehr von Großraubtieren – Rahmenplan Wolf", Bundesambt fur Naturschutz; BfN – Skripten 251 2009.

3.4 Juridisch kader toetsing artikel 16 Habitatrichtlijn

Deze voorwaarden zijn overgenomen in het BNatSchG, en wel specifiek §45 Abs. 7. Via de delegatie van bevoegdheden (zie hiervoor) zijn de Naturschutzbehörden van de deelstaten, respectievelijk de Untere Naturschutzbehörden van de Kreise, degenen die in geval van een strikt beschermde soort als de wolf per individuele situatie via een 'artenschutzrechtlichen Prüfung' deze afweging maakt, waarbij het belang voortvloeit uit de wet, maar ook uit wat in de Deelstaatverordening is vastgelegd. Tevens en uiteraard moet ook door de Behörde worden vastgelegd en aangetoond dat er geen alternatieven bestaan en dat het doden of de verstoring geen nadelige gevolgen heeft voor de gunstige staat van de (lokale) populatie.[151] De daadwerkelijke Artenschutzrechtliche Ausnahmegenehmigung – in geval van vangen of doden – moet op deze prüfung zijn gebaseerd.

3.5 In welke gevallen wordt gekozen voor ingrijpen door middel van doden

Wie is bevoegd deze keuze te maken

Zie hiervoor onder 'Delegatie'. Bevoegd zijn de Naturschutzbehörden van de deelstaten of – in sommige deelstaten – de 'Untere' Naturschutzbehörden.

Indien aan de orde en er wordt besloten tot doden: wie voert de handeling uit (organisatie/personen).

Dit is aan het bevoegd gezag om te bepalen. In het recent toegevoegde paragraaf 45a in het BNatSchG is wel de wens te lezen dat in geval van een besluit tot doden, de betreffende jachtgerechtigde personen daarvoor worden ingeschakeld. Maar de Naturschutzbehörde kan hiervan afwijken als deze gerechtigden het werk niet kunnen of willen uitvoeren. In dat geval heeft de Naturschutzbehörde wel een informatieplicht naar de gerechtigden om hen te informeren over de (wijze van) uitvoering van het afschot in hun gebieden.

3.6 Omgang met hybride wolven

Voor de beschermingsstatus van hybride wolven in Duitsland wordt de uitleg gevolgd van de CITES-verordening, waarin bepaald is dat "Hybride dieren waarbij één of meer exemplaren van een soort uit Bijlage A of B in de vier voorgaande generaties in een rechte lijn voorkomen, als zuivere soorten onder de regeling vallen, ook als de betreffende hybride soort niet uitdrukkelijk in de Bijlagen is vermeld". Dit hield in dat hybride wolven tot aan de vierde generatie onder de bescherming van artikel 44 (1) BNatSchG vallen.
Met de wijziging van de BNatSchG van begin 2020 waarbij par. 45a 'Umgang mit dem Wolf' aan de wet is toegevoegd, is onder (3) een regeling getroffen waarbij de Behörde van de deelstaten de taak krijgt om zorg te dragen wolf-hond hybriden uit de vrije natuur te verwijderen. Met de toevoeging van dit artikel 45a, derde lid, wordt voorzien in een wettelijke uitzondering op de verbodsbepalingen in artikel 44, eerste lid, nummers 1 en 3 voor hybride wolven tot aan de vierde generatie. De wetswijziging houdt verder niet in dat hybride wolven zonder meer gevangen of geschoten mogen of kunnen worden. Voorafgaand aan verwijdering moet een morfologische beoordeling door specialisten en/of moleculair genetische tests onomstotelijk hebben aangetoond dat het betreffende dier een hybride is en zal ook voor eventueel afschot nog steeds een apart besluit moet worden genomen door de betreffende Naturschutzbehörde.

Met de wetswijziging wordt gevolg gegeven aan de aanbeveling nr. 173 (2014) van het Verdrag van Bern.[152] Al in 2014 is de ondertekenaars van het Verdrag van Bern gevraagd te zorgen voor de - door de staat gecontroleerde - verwijdering van bewezen wolf-hond-hybriden uit wilde wolvenpopulaties.

Voor de goede orde moet wel vermeld worden dat de aanpak in Duitsland primair gericht is op het voorkomen van hybridisatie, onder meer door maatregelen gericht op het niet onaangelijnd toestaan van honden in natuurgebieden en actief verwijderen van zwervende of stropende honden.

151 Uit deze voorlopige analyse is af te leiden dat derogatie op verstoringsverbod moet worden afgewogen naar de effecten op de lokale populatie. Maar dat het doden van wolven (daarnaast) moet worden afgewogen op de effecten op de gehele wolvenpopulatie;
152 Recommendation n° 173 (2014) on hybridisation between wild grey wolves (canis lupus) and domestic dogs (canis lupus familiaris); Convention on the Conservation of European wildlife and Natural habitats, Standing Committee 34th meeting strasbourg, 2-5 december 2014.

Verder betekent deze wetswijziging niet dat alle deelstaten nu ook daadwerkelijk met afschot van hybriden aan de slag gaan. Hiervoor zullen de deelstaten in veel gevallen zelf ook de eigen wet- en regelgeving (veelal de geldende verordeningen) moeten aanpassen. Dat is nog niet in alle gevallen gebeurd.[153]

3.7 Deelstaat Brandenburg

De hierna behandelde documenten en informatie zijn afkomstig van de informatiewebsite van de Brandenburgse overheid;
https://lfu.brandenburg.de/lfu/de/aufgaben/natur/tiere-und-pflanzen/saeugetiere/woelfe-in-brandenburg/
https://mluk.brandenburg.de/mluk/de/service/rechtsvorschriften/natur/

In Brandenburg vond in 2007 in het uiterste zuidoosten een eerste territoriale vestiging van een wolvenpaar plaats. In 2009 werden in Brandenburg voor het eerst (na meer dan een eeuw afwezigheid) een eerste nest wolvenpups grootgebracht. Sindsdien is de populatie binnen deze deelstaat fors gegroeid en heeft de wolf zich verder over het land verspreid.
Voor het monitoringjaar 2019/2020 werden in Duitsland 128 wolvenroedels, 35 paren en 10 sedentaire individuen geteld. Het zwaartepunt van de verspreiding omvat de deelstaten Brandenburg (47 roedels), gevolgd door Sachsen (28 roedels) en Niedersachsen (23 roedels).

Wetgeving deelstaat

Brandenburgisches Ausführungsgesetz zum Bundesnaturschutzgesetz (Brandenburgisches Naturschutzausführungsgesetz - BbgNatSchAG) vom 21. Januar 2013

Verordening

Verordnung über die Zulassung von Ausnahmen von den Schutzvorschriften für den Wolf (Brandenburgische Wolfsverordnung - BbgWolfV) vom 26. Januar 2018.
In deze verordening is een aantal mogelijkheden opgenomen voor afwijking van de verboden zoals opgenomen in de landelijke natuurbeschermingswet, of een verdere precisiering van wat wel of niet onder de genoemde verboden valt, hoe de bescherming van de wolf is vormgegeven en het treffen van maatregelen ter voorkoming of ter bestrijding van schade aangericht door de wolf:

Afwijkend of agressief gedrag richting mensen (belang: Volksgezondheid/veiligheid)

- Verjaging (Verscheuchen) van wolven is vrijgesteld wanneer een wolf mensen of vee benadert of wanneer deze zich in bewoond gebied bevindt. Dit wordt niet beschouwd als verstoring als bedoeld in par. 44, eerste lid onder 1. Verjagen mag alleen op zodanige manier dat de wolf niet gewond kan raken. Het naar de wolven gooien van voorwerpen of dergelijke is toegestaan. Het is niet toegestaan om wolven gericht op te sporen met het oogpunt ze daarna te verjagen.
- Afschrikken (Vergrämung) van wolven met opvallend gedrag: In het belang van de volksgezondheid is het door de Naturschutzbehörde – op grond van deze verordening - aangewezen (bevoegde) personen (zie paragraaf 7 van de Verordening) toegestaan wolven met opvallend gedrag gericht te benaderen en af te schrikken. Dit kan pas als:
  - een bevoegd persoon/ Behörde heeft bevestigd dat er sprake is van opvallend gedrag.

  Alle daartoe geschikte methoden en apparaten zijn toegestaan, inclusief rubberen kogels, waarschuwings- of alarmschoten, kunstmatige lichtbronnen, spiegels of andere verlichtings- of verblindingsapparaten, evenals akoestische, elektrische of elektronische apparaten, op voorwaarde dat de wolven hierdoor niet gewond raken. Het gaat dan om verwondingen die verder gaan dan kleine huidwonden of hematomen.

153 Wissenschaftliche Dienste Deutsches Bundestag; Bundesländerspezifische Regelungen zum Wolf – Sachstand - 22. Juni 2020

Wanneer de Naturschutzbehörde dit nodig acht, mogen de in § 7 van de Verordening door hem aangewezen personen ook wolven met opvallend gedrag vangen met vallen of ze door middel van verdoving uit de natuur halen met gebruik van tele-injectie-apparatuur om deze te voorzien van een zender of anderszins te markeren en vervolgens bij hun vrijlating af te schrikken.

- Het doden van wolven met problematisch of agressief gedrag voor mensen kan door de Naturschutzbehörde worden toegestaan in het belang van de volksgezondheid. Voor de mens problematisch gedrag is aan de orde als het afschrikken van een wolf met opvallend gedrag, naar het oordeel van de Naturschutzbehörde niet mogelijk is of dit afschrikken niet het gewenste effect heeft.
  Als afschot niet mogelijk is, mogen deze wolven worden gevangen of verdoofd met een verdovingsgeweer of andere tele-injectie-apparaten en uit de natuur worden gehaald. Het doden vindt dan plaats door een dierenarts of een andere bevoegd persoon.

In het belang van de menselijke gezondheid mogen wolven die *agressief* zijn ten aanzien van mensen worden afgeschoten door personen die daartoe bevoegd zijn op grond van §7, zelfs zonder voorafgaande pogingen tot afschrikken.

Aanvallen op landbouwhuisdieren (belang: belangrijke schade aan vee)
Om de dreiging van belangrijke landbouwschade af te wenden, is het volgens par. 7 bevoegde personen toegestaan wolven te benaderen en te doden met een daartoe geschikt vuurwapen. Dit is toegestaan na specifieke aanwijzing en opdracht van de Naturschutzbehörde[154]. Indien dit niet mogelijk blijkt is het ook toegestaan de wolf weg te vangen of te verdoven en vervolgens uit de natuur weg te halen. Het doden in het laatste geval gebeurt ook dan door een dierenarts, eveneens op aanwijzing van de Behörde.
De voorgaande maatregel is alleen toegestaan als een of meer wolven herhaaldelijk vee hebben aangevallen die beschermd waren volgens de in de bijlage bij de Verordening beschreven "Redelijke maatregelen ter bescherming van grazende dierenpopulaties tegen aanvallen van wolven", en vee hebben gedood of verwond.
Indien aanvallen op overeenkomstig lid 2 beschermd vee niet op een andere manier kunnen worden beëindigd, is het toegestaan de gehele roedel te verwijderen of te doden.

Overige inhoudelijke paragrafen
§ 5 en 6 zien onder meer op de wijze waarop wolf-hond hybriden uit de natuur moeten worden verwijderd en wie de opdracht kan krijgen om dit uit te voeren.
§ 7 regelt de wijze van aanstelling van personen, bevoegd tot het nemen van maatregelen conform de §§ 2 tot en met 5 en de voorwaarden waaraan deze personen dienen te voldoen.
§ 8 regelt een aantal voorwaarden omtrent informatieplicht vanuit de Naturschutzbehörde richting andere (lokale) overheden en/of betrokken belanghebbenden. Ook regelt deze paragraaf dat de Naturschutzbehörde in geval van ingrepen verantwoordelijk blijft om ervoor te zorgen dat er geen verslechtering van de staat van instandhouding optreedt.
§ 9 voorziet in het doden van ernstig gewonde wolven door dierenartsen, politie of jachtaktehouders, inclusief zogenaamde nood-doding van wolven waarvoor uitstel in het belang van dierenwelzijn (zwaargewonde dieren) niet acceptabel wordt geacht.
§10 bepaalt dat gedode wolven dienen te worden afgestaan aan de Naturschutzbehörde ten behoeve van onderzoek.

154 "Daartoe zijn alleen geschikte personen gerechtigd die door de Behörde zijn aangewezen om de respectieve maatregelen uit te voeren, nadat is nagegaan of in het individuele geval aan de vereisten van deze verordening is voldaan. Samen met de opdracht zal de gespecialiseerde instantie de precieze tijds- en plaatselijke omstandigheden voor de uitvoering van de maatregelen specificeren".

Wolfsmanagementplan Brandenburg 2019
Voor deze rechtsvergelijking wordt enkel het onderdeel 'actief beheer' kort toegelicht; Voor de overige onderdelen kan worden verwezen naar de inhoud van het plan zelf. De beschrijvingen variëren van algemeen (wensen en doelen) tot soms meer concreet en met een hogere mate van detaillering rond de te maken van afwegingen en keuzes. In het algemeen richt het plan zich niet op het beheer van de wolvenpopulaties zelf (dus een soortmanagementplan, gericht op actief of passief beheer van de betreffende diersoort), maar is het een plan om mens-wolf conflicten te verzachten en de daarvoor beschikbare maatregelen. Dit laatste varieert van aan de ene kant van het spectrum maatregelen die houders van dieren moeten nemen om hun bezit te beschermen tot het andere deel van het spectrum middels het in het uiterste geval doden van wolven die problemen blijven veroorzaken. Voor dit laatste; zie verder de Brandenburgse Wolfsverordening.

Actief beheer[155]
In het plan richt de deelstaat Brandenburg zich met betrekking tot het onderdeel actief beheer tot de federale regering om samen met buurlanden "*te komen tot een nationaal beheerplan dat rechts zekere actiemogelijkheden biedt, vanaf het moment dat er voor de wolf een gunstige staat van instandhouding is bereikt*". Een nog steeds toenemend aantal wolven en verdere verspreiding zal leiden tot meer conflictsituaties. Ook dan moet het mogelijk zijn om op juridisch passende en rechtszekere manier te reageren.

3.8 Deelstaat Niedersachsen
De hierna behandelde documenten en informatie zijn afkomstig van de informatiewebsite van de overheid Niedersachsen;
https://www.nlwkn.niedersachsen.de/wolfsburo/der_wolf_in_niedersachsen_wolfsportal/der-wolf-in-niedersachsen-162117.html
https://www.nlwkn.niedersachsen.de/wolfsburo/das-wolfsbuero-im-nlwkn-134954.html
https://www.wolfsmonitoring.com/

Voor het monitoringjaar 2019/2020 werden in Duitsland 128 wolvenroedels, 35 paren en 10 sedentaire individuen geteld. Het zwaartepunt van de verspreiding omvat de deelstaten Brandenburg (47 roedels), gevolgd door Sachsen (28 roedels) en Niedersachsen (23 roedels).

Op de website van de deelstaat Niedersachsen (der wolf in Niedersachsen) zijn kort een aantal beleidsuitgangspunten opgenomen. Uitgangspunt blijft de strikte bescherming van de wolf, maar ingrepen kunnen nodig zijn ter bescherming van mensen, vee en andere binnen rasters gehouden dieren. Het wolvenbeheer in Nedersaksen streeft naar het vermijden van mogelijke conflicten in het samenleven van mensen en om wolven te vermijden of te voorkomen. Bij het afwegen van beslissingen moeten de geldende internationale en nationale wettelijke voorschriften in acht worden genomen. Om bij wolvenbeheer tot goed onderbouwde besluitvorming te komen, zal een uitgebreide beoordeling van de specifieke situatie, en het gedrag van het betreffende dier door middel van een doelgerichte observatie en monitoring nodig zijn.

Wetgeving deelstaat
Niedersächsischen Ausführungsgesetzes zum Bundesnaturschutzgesetz vom 19. Februar 2010.

155 Onder actief beheer wordt hier verstaan 'een verbeterde en vereenvoudigde aanpak van wolven in geval de Gunstige Staat van Instandhouding is of wordt bereikt'.

Verordening

Niedersächsische Wolfsverordnung (NWolfVO) Vom 20. November 2020.[156]
In deze verordening wordt een aantal mogelijkheden gegeven voor afwijking van de verboden zoals opgenomen in de BNatSchG, of een verdere precisiering van wat wel of niet onder de genoemde verboden valt inzake de bescherming van de wolf en het treffen van maatregelen ter voorkoming of ter bestrijding van schade aangericht door de wolf.

Zie ook onder "Brandenburg" en de daar vastgestelde wolfsverordening. De Verordening van Niedersachsen is van een latere datum (2020) en bevat wellicht daarom nog meer details en toelichting op de behandelde onderwerpen dan de - oudere - Brandenburgse Verordening.
Min of meer gelijk aan de Brandenburgse Wolfsverordening geeft ook de Niedersachsische verordening een vrijstelling om wolven, op het moment dat deze mensen of vee benaderen, te mogen verjagen op zodanige wijze dat hierdoor de wolf niet kan worden verwond.

Op aanwijzing van de bevoegde Naturschutzbehörde mogen aangewezen personen wolven afschrikken (Vergrämen) met een breed scala aan middelen, waaronder gebruik van rubberen kogels etc. Dit is alleen toegestaan als het gaat om wolven met opvallend gedrag die mensen tot op 30 meter benaderen of die zich binnen de bebouwde kom bevinden, en wanneer – in geval van aanvallen op vee én/of gehouden andere dieren in een omheind gebied (gehege) – dit vee of dieren aantoonbaar voldoende beschermd is/zijn (eisen in bijlage bij de Verordening). De aanpak bij 'vergrämen' is om de betreffende wolf eerst te vangen en te zenderen en zo te volgen hoe de werking is van het afschrikken.

In het belang van veiligheid/volksgezondheid, maar ook enkele gronden van groot openbaar belang, mogen – eveneens weer op aanwijzing van de Naturschutzbehörde – en wanneer de vorige stap (Vergrämung) geen of onvoldoende effect heeft – wolven die daadwerkelijk een bedreiging vormen worden gedood door bepaalde aangewezen personen. Deze categorie bestaat uit jachtaktehouders (zo mogelijk de jachtaktehouders met jachtrechten in het betreffende gebied) of – wanneer de dieren worden gevangen of verdoofd of ge-euthanaseerd – aangewezen dierenartsen.

Voor alle bovenstaande maatregelen is het aan de bevoegde Oberste Naturschutzbehörde om bij aanwijzingen altijd een afweging te maken of deze maatregel nadelige gevolgen kan hebben voor het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf.

De verordening regelt ook op welke wijze aangereden en ernstig gewonde wolven – uit welzijnsoogpunt – mogen worden gedood. Dit is afhankelijk van de situatie, en de verantwoordelijkheid ligt meestal bij een dierenarts. Maar in bijzondere gevallen (nooddoding) is het ook de jachtaktehouder toegestaan om een inschatting te maken of een aangereden wolf op eigen kracht niet meer kan herstellen en vervolgens het dier uit zijn lijden te verlossen.

Verder regelt de verordening de meldingsplichten en onder welke voorwaarden wolven mogen worden gezenderd. De verordening bevat ook een regeling die het verhinderen van de uitvoering van maatregelen op grond van deze verordening strafbaar stelt.

Zie voor wat betreft de verordening ook de vermelding op pagina 54 omtrent het door de Europese Commissie in gang gezette EU Pilot-procedure naar de recente wijziging van het BNatSchG en de op grond hiervan aangepaste deelstaatverordeningen. Een door Niedersachsen verleende toestemming voor het doden van meerdere wolven uit een roedel ligt mede ten grondslag aan dit EU-onderzoek naar mogelijk niet in overeenstemming zijn tussen de regels in Duitsland en die van de Hrl.[157].

156 https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/themen_im_fokus/der_wolf_in_niedersachsen/niedersaechsische-wolfsverordnung-195016.html
157 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-002333_EN.html

Wolvenplan: Der Wolf in Niedersachsen, Grundsätze und Maßnahmen im Umgang mit dem Wolf 2010

Al in 2010 heeft de Staat Niedersachsen een plan gepresenteerd over te nemen maatregelen rond de omgang met de wolf. In 2017 is er een vervolg op dit plan geschreven. 'Der Wolf in Niedersachsen. Grundsätze und massnahmen im Umgang mit dem Wolf'[158] ook wel 'Wolfskonzept Niedersachsen' genoemd.

In de hierboven beoordeelde websites komt echter geen directe verwijzing meer voor naar dit plan. Ook de Verordening uit 2020 meldt niet dat er een relatie ligt met het plan. Vermoedelijk is dit plan inmiddels niet meer actueel. Dit plan is ten tijde van het schrijven van deze rechtsvergelijking ook niet meer op de website van het Ministerie van Umwelt, Energie, Bauen und Klimaschutz[159] terug te vinden. Mede hierom wordt dit plan in deze rechtsvergelijking ook niet nader besproken.

3.9 Deelstaat Nordrhein-Westfalen

De hierna behandelde documenten en informatie zijn afkomstig van de informatiewebsite van de overheid Nordrhein-Westfalen;
https://wolf.nrw/wolf/de/aktuelles

Op de website van de deelstaat wordt aangegeven dat de deelstaatregering zich intensief voorbereidt op de vestiging van de wolf in Nordrhein-Westfalen. Waarnemingen beperkten zich tot individuele wolven. In 2020 wordt voor het eerst melding gedaan van een zeker geval van voortplanting van een roedel in Schermbeck. Deze zelfde roedel heeft ook in 2021 welpen gekregen. Er is bij de Landesumweltamt (LANUV NRW) een werkgroep "Wolf in NRW" opgericht. Deze werkgroep richt zich op het zo vroeg mogelijk signaleren en mitigeren van wolf-mens conflicten. Voor het reguleren van compensatiebetalingen en de bevordering van preventieve maatregelen door veehouders is een "Förderrichtlinien Wolf" afgekondigd.

Wetgeving deelstaat

Gesetz zum Schutz der Natur in Nordrhein-Westfalen (Landesnaturschutzgesetz – LNatSchG NRW)[160]

Verordening

Nordrhein-Westfalen heeft (nog) geen aparte wolvenverordening vastgesteld.

Förderrichtlinie-Aanwijzing Wolfsgebiete

Förderrichtlinien Wolf vom 03. Februar 2017 (geändert am 06.03.2019 und am 17.03.2020).[161]
Het doel van deze 'tegemoetkomings-richtlijn' is om schade door de wolf te voorkomen of te verminderen, respectievelijk te mitigeren en zo de acceptatie van de herkolonisatie van Nordrhein-Westfalen door de wolf te vergroten.

Onderdeel van deze richtlijn (par. 3.4.1), is het aanwijzen van zogenaamde 'wolfsgebiete'. Een wolfsgebiet wordt aangewezen wanneer er sprake is van een permanente vestiging van enkele territoriale wolven, paren of een wolvenroedel. Het gaat dan om een signalering van wolven die over een periode van zes maanden meerdere keren in het betreffende gebied zijn gedetecteerd. De vaststelling gebeurt door de LANUV op basis van de bestuurlijke grenzen van de wijken en stadsdelen. De kaart met de huidige afbakening wordt gepubliceerd op de LANUV-website.

158 https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/themen_im_fokus/der_wolf_in_niedersachsen/fortschreibung-des-niedersaechsischen-wolfskonzepts-159330.html
159 https://www.umwelt.niedersachsen.de/startseite/themen_im_fokus/der_wolf_in_niedersachsen/fortschreibung-des-niedersaechsischen-wolfskonzepts-159330.html
160 https://recht.nrw.de/lmi/owa/br_text_anzeigen?v_id=1120050120105539311
161 Dergelijke besluiten zijn er ook in Brandenburg en Niedersachsen. Deze zijn eerder niet vermeld daar vergoedingenregelingen niet vallen onder deze rechtsvergelijking. Voor NRW wordt deze wel vermeld, maar vooral om de achtergrond te verduidelijken van de in NRW aangewezen Wolfsgebiete.

Op de betreffende website, https://wolf.nrw/wolf/de/management/foerderung (opgeroepen 20 augustus 2021) worden de volgende wolfsgebiete bekend gemaakt:
Wofsgebiet Schermbeck
Wolfsgebiet Senne-Eggegebirge
Wolfsgebiet Eifel-Hohes Venn
Wolfsgebiet Oberibergisches Land
En een apart benoemde Pufferzone (bufferzone) Stegskopf

De Richtlijn, en dus ook de aanwijzing van de betreffende wolfsgebiete, is bedoeld om onderscheid te maken tussen rechten op vergoedingen of ondersteuning van veehouders en houders van dieren binnen rasters (gehege) in gebieden waar een vestiging van wolven is vastgesteld en de daarbuiten gelegen gebieden waar enkel een zwervende wolf voorkomt. Zo kunnen houders van schapen en geiten en exploitanten van wildgehegen binnen een officieel gedefinieerd wolvengebied, een bufferzone of een vermoedelijk wolvengebied, financiering krijgen voor de aanschaf van elektrische omheiningen en de wolfbestendige optimalisatie van bestaande hekken en accessoires om hun kuddes te beschermen tegen aanvallen.

Wolvenplan: Wolfsmanagementplan für NRW

Wolfsmanagementplan für NRW; Handlungsleitfaden für das Auftauchen einzelner Wölfe Landesamt für Natur, Umwelt und Verbraucherschutz Nordrhein-Westfalen – Recklinghausen 2016

Dit wolvenplan is geen beschermings- of beheerplan gericht op de wolf. Zoals al uit de titel van het plan blijkt richt dit wolvenplan zich enkel op situaties waar nog geen sprake is van een vestiging. De eerste vijf hoofdstukken zijn vooral beschrijvingen van de algemene status van de wolf en de wettelijke en organisatiestructuur die rondom de bescherming van de wolf in het algemeen speelt. Ook hoofdstuk 6 (monitoring) gaat niet veel verder dan een algemene beschrijving van procedurele elementen, inhoudelijk wordt op het doel van monitoring niet ingegaan. Hetzelfde geldt voor een drietal beschreven uitzonderingsgevallen (uitbraak van een (in een gehege) gehouden wolf, aantreffen van een gewonde wolf en het aantreffen van een Wolf-/Hond hybride). Helaas staat ook hier niet
welke inhoudelijke acties genomen zullen worden. Het plan volstaat met een algemene beschrijving en de eindconclusie dat bij het optreden van de gebeurtenis het LANUV de verdere uitvoering over zal nemen.
Hoofdstuk 7. 'Wölfe mit auffälligem Verhalten' geeft een beschrijving welk gedrag van een wolf als opvallend moet worden beschouwd. Verder dan een schema waarin is aangegeven in welke situatie een bepaald gedrag al dan niet zou moeten leiden tot een vervolgactie in de vorm van negatief konditioneren, uiterste geval 'wegnemen' etc, komt het plan niet.
Hoofdstuk 8 gaat in op het recht op schadevergoeding door personen die schade leiden door de wolf, en met name dierhouders. Ook hier gaat het plan niet verder dan een algemene beschrijving (zie verder onder kopje 'Förderrichtlinie'). Hoofdstuk 9 bevat gelijksoortige algemene beschrijvingen over preventiemaatregelen en waar schapenhouders bijvoorbeeld schapen beveiligingssets kunnen inlenen. Hoofdstuk 10 beschrijft de wijze waarop de deelstaat openbaarheid van informatie nastreeft.

4. België-Vlaanderen

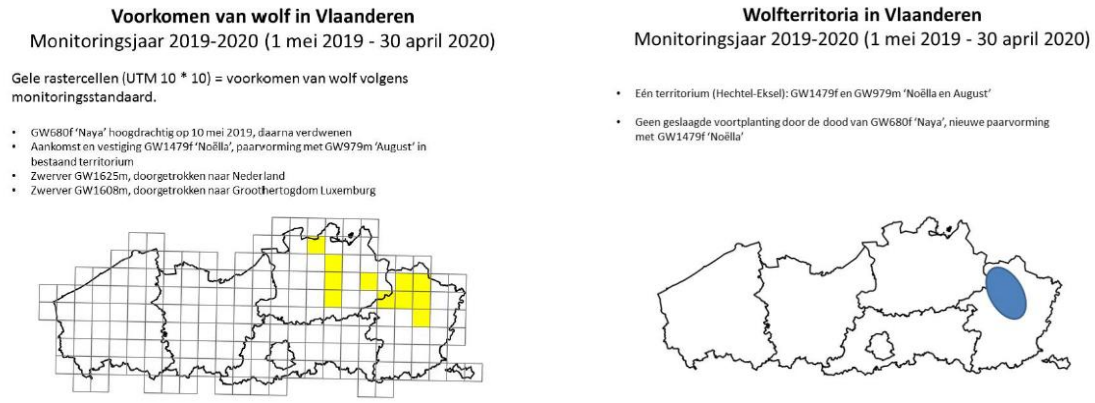
4.1 Beschrijving Europeesrechtelijke juridische status van de wolf binnen Vlaanderen

Recht Vlaams Gewest

De wolf is voor België-Vlaanderen een soort van Bijlage II en Bijlage IV Hrl. Het beschermingsregime vanuit de Hrl is overgenomen in nationale wetgeving (zie verder 2).

Vlaanderen heeft met de aanwezigheid van wolven te maken sinds begin 2018, toen een wolvin (Naya) afkomstig uit Mecklenburg-Vorpommern via de Duits-Nederlandse grens Nederland doorkruiste en de grens tussen het Nederlandse en het Belgische Limburg overstak. Sindsdien beperkt de aanwezigheid van de wolf in Vlaanderen zich tot de waarneming van enkele zwervende dieren en een tweetal geregistreerde paarvormingen. In het voorjaar van 2020 is er sprake van een bevestigde voortplanting van wolven in Vlaanderen. Voor meer informatie over waarnemingen van wolven in Vlaanderen wordt verwezen naar Jansman et al 2021.[162]

Het voorkomen van de wolf in Vlaanderen blijft vooralsnog beperkt tot de meest Oostelijk gelegen gebiedsdelen, zie de onderstaande kaartbeelden ().



FIGUUR 3 VOORKOMEN WOLF VLAANDEREN/WOLFTERRITORIA | BRON: DOWNLOADS KAARTEN PDF VOORKOMEN WOLF EN WOLFTERRITORIA AGENTSCHAP NATUUR & BOS

4.2 Implementatie van Europees recht in nationale wet- of regelgeving

De Hrl vereist omzetting van het beschermingsregime in het nationale recht van de lidstaten. De voorwaarden uit de Hrl inzake het treffen van beschermingsmaatregelen van de wolf als strikt beschermde soort zijn voor Vlaanderen omgezet in nationaal recht via het 'Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu'[163] (hierna 'het Natuurdecreet'). Op grond van dit decreet is de Vlaamse regering bevoegd om maatregelen te nemen ter bescherming van (o.a.) populaties van soorten of ondersoorten van organismen in stand te houden, te herstellen of te ontwikkelen en maatregelen te nemen ten behoeve van de instandhouding van populaties van soorten of ondersoorten van organismen. De Vlaamse regering stelt daarbij nadere regels vast inzake de maatregelen en de procedure.

Voor bescherming van soorten op basis van het Natuurdecreet is het "besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 met betrekking tot soortenbescherming en soortenbeheer" (hierna: Het Soortenbesluit) van toepassing. In het Soortenbesluit wordt bepaald welke soorten dieren en planten beschermd zijn in het Vlaamse Gewest (art. 9), en welke wettelijke gevolgen verbonden zijn aan die beschermde status (art. 10-18). In de eerste plaats wordt een reeks handelingen vermeld die verboden zijn ten aanzien van beschermde soorten. Bij wijziging van 7 juni 2016 van het

162 H.A.H Jansman et al, De terugkeer van de wolf in Nederland; Een 'factfinding study'. Wageningen, Wageningen Environmental Research, 2021.

163 https://codex.vlaanderen.be/Portals/Codex/documenten/1005915.html

Soortenbesluit[3] is de bescherming van de wolf formeel vastgelegd als beschermde soort op grond van art. 9 van dit besluit[164].
Voor de wolf gelden de in art. 10 opgenomen verbodsbepalingen. Hierin zijn de verbodsbepalingen opgenomen ten aanzien van specimens van beschermde diersoorten:

1. het verbod op opzettelijk doden;
2. het verbod op opzettelijk vangen;
3. het verbod op opzettelijk en betekenisvol verstoren, in het bijzonder tijdens de perioden van de voortplanting, de afhankelijkheid van de jongen, de overwintering en tijdens de trek.

Art. 14 van het Soortenbesluit bevat verbodsbepalingen gericht op de bescherming van voortplantingsplaatsen of rustplaatsen. Het verbod op het vernielen, beschadigen of wegnemen van voorplantingsplaatsen of rustplaatsen geldt voor een beschermde soort als de wolf zowel voor opzettelijk als *onopzettelijk* handelen dat leidt tot genoemde aantasting van voortplantings- of rustplaatsen.
Het Natuurdecreet[5] voorziet dat schade die wordt veroorzaakt door diersoorten die beschermd zijn, onder bepaalde voorwaarden door de Vlaamse overheid kan worden vergoed. De betreffende procedures worden verder geregeld door het Soortenschadebesluit. Voor de schade die door wolven wordt aangericht, kan de getroffene een beroep doen op de daarvoor voorziene vergoedingsregeling.[165]

Delegatie

Wie/welke instantie is bevoegd voor besluitvorming c.q. verantwoording in relatie tot 'actieve' of 'passieve' soortbeschermingsmaatregelen, zoals deze voortvloeien uit de Habitatrichtlijn.

De bevoegdheid tot het nemen van beslissingen tot afwijking van de wettelijke verboden toegekend aan het Agentschap Natuur & Bos. Dit agentschap is ook de partij die initiatieven neemt voor het opstellen van soortenbeschermingsprogramma's. Echter deze worden door de Minister vastgesteld.

Actieve soortbescherming;
Het Soortenbesluit van 15 mei 2009 bevat in art. 24-27 de wettelijke basis voor het nemen van maatregelen inzake soortenbehoud. In het Soortenbesluit (art. 26) wordt de mogelijkheid geschapen om voor bepaalde soorten een soortenbeschermingsprogramma op te stellen. Een dergelijk programma wordt opgesteld door of in opdracht van het agentschap Natuur & Bos. In art. 26 wordt beschreven waaraan een dergelijk programma minimaal dient te voldoen. De bevoegde minister stelt een dergelijk soortenbeschermingsprogramma vast, daarbij rekening houdend met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied, en met relevante regionale en lokale bijzonderheden.
Als het soortenbeschermingsprogramma afwijkingen bevat van de verbodsbepalingen vermeld in afdeling 2, onderafdeling 1 tot en met 4, moet de beslissing over het programma de elementen bevatten, vermeld in art. 22.
Er is op dit moment voor de wolf (nog) geen soortenbeschermingsprogramma vastgesteld. In een brief van de MINA-raad aan de Minister van 15 mei 2020[166] wordt wel gesuggereerd of de opmaak van een dergelijk programma niet een meer aangewezen instrument zou zijn dan het wolvenplan, wat in feite geen juridische status heeft.

Passieve soortbescherming is in het soortenbesluit geregeld in art. 19. Daarbij is het Agentschap Natuur & Bos benoemd als partij die op basis van een aanvraag, specifieke handelingen kan toestaan die afwijken van de verbodsbepalingen.

164 Bijlage I bij het Soortenbesluit bevat de lijst van soorten waarop de beschermingsbepalingen van toepassing zijn. De soorten van bijlage IV van de Habitatrichtlijn die voorkomen -of kunnen voorkomen- in Vlaanderen, zijn in bijlage I bij het Soortenbesluit opgenomen (als categorie 3).
165 https://www.natuurenbos.be/beleid-wetgeving/natuurgebruik/jacht/wat-bij-schade/schadevergoeding
166 https://emis.vito.be/sites/emis/files/articles/91/2020/20-005%20briefadvies%20inzake%20wolf.pdf

4.3 Juridisch kader maatregelen voor behoud of herstel gunstige staat van instandhouding

Het juridisch kader voor het treffen van maatregelen om de wolf in een gunstige staat van instandhouding te brengen of te houden is reeds beschreven onder punt 1 en 2, waarbij de Vlaamse regering bevoegd is om op grond van het Natuurdecreet maatregelen te treffen om populaties van soorten of ondersoorten van organismen in stand te houden, te herstellen of te ontwikkelen en maatregelen te nemen ten behoeve van de instandhouding van populaties van soorten ev. Op basis van het Soortenbesluit kan de Vlaamse regering overgaan tot het opstellen en vaststellen van een soortenbeschermingsplan voor de wolf.

Vast staat dat de wolf in België en/of Vlaanderen zich niet in een gunstige staat van instandhouding bevindt. Bij de laatste rapportage aan de EU in 2019 gold dat voor drie soorten (Wolf, Lynx en Tweekleurige vleermuis) geen beoordeling kon worden verricht omdat ze pas recent werden waargenomen in Vlaanderen en er nog niet voldoende kennis over aanwezig was om een beoordeling te verrichten voor elk van de criteria (de staat van instandhouding van de soorten wordt bepaald door de actuele toestand en trend van het verspreidingsareaal (range), de populatie, het leefgebied van de soort en de toekomstperspectief).[167]

Specifiek: Wat is de rol van Natura 2000 netwerk hierin en zijn voor de wolf specifieke gebieden zijn aangewezen, zodat voor deze gebieden een instandhoudingsdoelstelling geldt.

Tot op heden zijn in Vlaanderen nog geen Natura 2000-gebieden aangewezen voor de wolf of instandhoudingsdoelen geformuleerd.

Het Wolvenplan Vlaanderen 2018[168] geeft in par. 7.3 (Gebiedsbescherming[169]) inzicht welke gedachtenlijn in Vlaanderen gevolgd wordt;

"Aangezien de wolf (naast op Bijlage IV) ook staat opgelijst op Bijlage II van de Habitatrichtlijn, moeten bij een terugkeer niet alleen individuele wolven worden beschermd, maar tevens hun leefomgeving. Dergelijke bescherming verloopt via de aanduiding van speciale beschermingszones, die samen het Natura 2000-netwerk vormen. In de Vlaamse wetgeving zijn concrete criteria voor de afbakening van een speciale beschermingszone opgenomen in het Natuurdecreet. De afbakening gebeurt op voorstel van het INBO, waarbij dient aangetoond dat aan deze criteria beantwoord wordt. Indien dat het geval is, dienen ook instandhoudingsdoelen voor de soort vastgesteld. Dergelijke instandhoudingsdoelen kunnen ook worden vastgelegd voor bestaande speciale beschermingszones. Een cruciale vraag hierbij is evenwel vanaf wanneer vestiging moet leiden tot de aanduiding van speciale beschermingszones. Op basis van de criteria van de Habitatrichtlijn is het niet nodig om over te gaan tot de aanwijzing van nieuwe, speciale beschermingszones wegens de loutere aanwezigheid van enkele jonge, zwervende wolven.
Daartegenover staat dat het gebiedsbeschermingsrecht duidelijk geldend is, indien zich een of meerdere wolvenroedels effectief zouden vestigen (Schoukens & Dubrulle 2017). Naar de analyse van laatstgenoemde auteurs zou een gebiedsaanwijzing (of opname in de instandhoudingsdoelen van bestaande gebieden) ten laatste moeten gerealiseerd worden vanaf de eerste natuurlijke voortplanting van de wolf of de vestiging van een territoriaal paar".

Specifiek: Indien aan de orde in België-Vlaanderen; worden ook buiten Natura 2000-gebieden actieve maatregelen genomen voor behoud of herstel van de soort in een gunstige staat van instandhouding.

Voor zover kan worden nagegaan worden in Vlaanderen nog geen specifieke actieve soortbeschermingsmaatregelen voor de wolf getroffen. Wel is in 2020 door de Minister (Agentschap

167 De Knijf G. et al. (2019). Staat van instandhouding (status en trends) van de soorten van de Habitatrichtlijn. Algemene resultaten - rapportageperiode 2013-2018. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2019 (6). Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel. DOI: doi.org/10.21436/inbor.15968946
168 https://www.vlaanderen.be/publicaties/wolvenplan-vlaanderen
169 Everaert J., Gorissen D., Van Den Berge K., Gouwy J., Mergeay J., Geeraerts C., Van Herzele A., Vanwanseele M.-L., D'hondt B. & Driesen K. (2018). Wolvenplan Vlaanderen. Versie 7 augustus 2018. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2018 (70). Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel. doi.org/10.21436/inbor.15109973

Natuur & Bos) een tijdelijk jachtverbod ingesteld[170], naast enkele andere maatregelen ter voorkoming van verstoring in het kerngebied van het wolventerritorium gelegen in de militaire domeinen van Leopoldsburg en Oudsbergen-Helchteren en domeinbos Pijnven. Dit jachtverbod lag in een gebied van enkele 100 hectaren rondom de locatie waar het eerste wolvennest in Vlaanderen werd vastgesteld om verstoring van het nest te voorkomen. Het jachtverbod is weer opgeheven zodra de welpen voldoende groot waren en de voortplantingsplaats hebben verlaten.

4.4 Juridisch kader toetsing artikel 16 Habitatrichtlijn

Hiervoor is reeds beschreven dat het juridisch kader met betrekking tot art. 16 Hr in het Natuurdecreet is overgenomen.

In Hoofdstuk VII bijzondere bepalingen (art. 56) is aangegeven dat de Vlaamse regering of haar gemachtigde (Agentschap Natuur & Bos) kan afwijken van de verbodsbepalingen van het decreet of zijn uitvoeringsbepalingen:
1° ten behoeve van het wetenschappelijk onderzoek verricht door wetenschappelijke instellingen en universiteiten;
2° ten behoeve van het natuurbeheer, de natuureducatie in het belang van de bescherming van de natuur en van de instandhouding van de habitats;
3° ten behoeve van de volksgezondheid of de openbare veiligheid;
4° ter voorkoming van belangrijke schade aan cultuurgewassen, vee en huisdieren, bossen en visserij;
5° ten behoeve van het onderwijs en repopulatie.

Wanneer wordt afgeweken van een bepaling voortvloeiend uit een internationaal verdrag, overeenkomst of akte, bedoeld in art. 7, moet bovendien voldaan worden aan de door dat verdrag, die overeenkomst of akte opgelegde voorwaarden.
<…> Onverminderd de bepalingen van het tweede, derde en vierde lid, mogen de afwijkingen bedoeld in het eerste lid uitsluitend worden toegestaan wanneer er geen bevredigende alternatieven bestaan en voor zover zij soorten van bijlage III van dit decreet betreffen, zij geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Het Agentschap voor Natuur en Bos meldt deze afwijking en de motivering ervan aan de Europese Commissie.

De uitwerking van het bepaalde in het Natuurdecreet is terug te vinden in art. 20 van het Soortenbesluit:
§ 1. Met betrekking tot de beschermde soorten kunnen er specifieke afwijkingen verleend worden van de bepalingen in onderafdeling 1 tot en met 4 om een of meer van de volgende redenen:
1° in het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid;
2° in het kader van dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale en economische aard, en voor het milieu gunstige effecten;
3° in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
4° ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij of wateren of aan andere goederen in eigendom of gebruik;
5° ter bescherming van de wilde fauna of flora, of ter instandhouding van de natuurlijke habitats;
6° voor doeleinden in verband met onderzoek of onderwijs, repopulatie of herintroductie, alsook voor de daartoe benodigde kweek;
7° om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt en vastgesteld aantal van bepaalde specimens te vangen, te plukken of in bezit te hebben.
<..>
§ 4. Afwijkingen op grond van dit artikel kunnen alleen maar toegestaan worden als de volgende voorwaarden zijn vervuld:
1° er mag geen andere bevredigende oplossing bestaan;

170 https://www.natuurenbos.be/pers-nieuws/nieuws/jachtverbod-wolvengebied-verlengd-tot-na-de-zomer

2° de afwijking mag geen afbreuk doen aan het streefdoel om de populaties van de soort in kwestie in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, op lokaal niveau of op Vlaams niveau.

Voor zover bekend zijn er door het Agentschap Natuur & Bos tot op heden geen ontheffingen verleend voor het (on)opzettelijk verstoren of het vangen of doden van wolven.

4.5 In welke gevallen wordt gekozen voor ingrijpen door middel van doden;
In Vlaanderen is op dit moment nog geen sprake van besluitvorming gericht op het doden van wolven. Wel is zeer recent een wolvenprotocol[171] opgesteld en goedgekeurd[172]. Op basis van voorliggend protocol[173,174] kan er in bepaalde situaties toestemming verleend worden voor specifieke handelingen die afwijken van de verbodsbepalingen van art. 19 van het Soortenbesluit. De procedures en verantwoordelijkheden zullen worden vastgelegd in een Ministerieel Besluit, zodat er onmiddellijk actie ondernomen kan worden in geval van probleemsituaties.

Wie is bevoegd deze keuze te maken
Uit het Wolvenprotocol: "*Via Ministerieel Besluit wordt bepaald wie de verantwoordelijkheid heeft om een toelating tot afwijking goed te keuren.[175] Het doden van een wolf zal slechts in zeer uitzonderlijke gevallen toegelaten worden en moet steeds gepaard gaan met de nodige ontheffingen. Nadat geen enkele preventieve of werende maatregel nog succes kent om het probleemgedrag van de wolf te veranderen of te wijzigen kan Natuur en Bos samen met INBO besluiten om de wolf te doden".*

Indien aan de orde en er wordt besloten tot doden: wie voert de handeling uit (organisatie/personen).
Uit het Wolvenprotocol: "*Het doden van de wolf kan enkel uitgevoerd worden door aangestelden van Natuur en Bos door middel van afschot of euthanasie door een dierenarts na het vangen van het dier".*

4.6 Wolvenplan Vlaanderen
Vlaanderen beschikt sinds 2018 over een wolvenplan[176]. Dit wolvenplan heeft tot doel om voorbereid te zijn op de gevolgen van de nieuwe aanwezigheid van de wolf in Vlaanderen en de confrontaties die kunnen optreden in de vorm van (onder meer) schade. Via het wolvenplan wordt beoogd het samenleven met de wolf maximaal organiseren en mogelijk te maken. Het plan bestaat uit een deel met algemene beschrijvingen van de wolf, ecologie en verspreiding van de wolf, met duiding van het juridisch kader en wetgeving, en maatschappelijke analyse. Het tweede 'actie'gerichte deel (hoofdstukken 9-14) bevat voorstellen rond communicatie, vaststelling en beoordeling van mogelijke waarnemingen en schadegevallen, schadepreventie en -vergoeding, noodzakelijk wetenschappelijk onderzoek, alsook bescherming en instandhouding. Het plan is niet te beschouwen als een managementplan voor de wolf als soort, maar – evenals de plannen in Nederland en andere beoordeelde landen, eerder een plan gericht op het voorkomen of oplossen van mens-wolf conflicten, zonder ook hier heel concreet te worden.

Het plan heeft ook geen juridische status. Voor deze rechtsvergelijking wordt dan ook volstaan met deze vermelding en een verwijzing naar het al eerder aangehaalde briefadvies van de MINAraad van 15 mei 2020,[177] waarin de raad constateert dat het wolvenplan geen duidelijke juridische status heeft en daarbij de minister vraagt om na te gaan of de opmaak van een soortenbeschermingsprogramma voor wolf, in de zin van art. 24 e.v. van het Soortenbesluit, niet een meer aangewezen instrument zou kunnen zijn.

171 Interventieprotocol-probleemsituaties-Wolf Vlaanderen 2021
172 https://www.natuurenbos.be/pers-nieuws/nieuws/demir-keurt-wolvenprotocol-goed
173 https://www.natuurenbos.be/sites/default/files/inserted-files/interventieprotocol-probleemsituaties-wolf.pdf
174 https://www.natuurenbos.be/sites/default/files/inserted-files/bijlage1-interventieprotocol-probleemsituaties-wolf.pdf
175 Interventieprotocol-probleemsituaties-Wolf Vlaanderen 2021
176 Everaert J., Gorissen D., Van Den Berge K., Gouwy J., Mergeay J., Geeraerts C., Van Herzele A., Vanwanseele M.-L., D'hondt B. & Driesen K. (2018). Wolvenplan Vlaanderen. Versie 7 augustus 2018. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2018 (70). Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel. doi.org/10.21436/inbor.15109973
177 https://emis.vito.be/sites/emis/files/articles/91/2020/20-005%20briefadvies%20inzake%20wolf.pdf

4.7 Omgang met hybride wolven

Met betrekking tot hybridisatie van de wolvenpopulatie in België en de eventuele aanpak is nog weinig bepaald. Voor maatregelen of aanpak wordt verwezen naar het hiervoor al benoemde wolvenprotocol. Op pagina 5 van dit protocol wordt over hybriden enkel het volgende gesteld; "Bewezen hybriden worden verwijderd uit de natuur. Enkel INBO is, als lid van het Central European Wolf Consortium, bevoegd om hierover te oordelen na kwalificatie van het individu".

Ook het Belgische wolvenplan besteedt aandacht aan het probleem van hybridisatie. Daarbij wordt in dit plan vooral een beschrijving gegeven van het ontstaan van het probleem van hybridisatie in het algemeen zonder specifiek naar de Vlaamse situatie te verwijzen. Voor maatregelen komt het plan niet verder dan algemene maatregelen waaronder het verwijderen van zwervende honden en aanlijngebod van honden.

Deel B

II Beknopte rechtsvergelijking bescherming Wolf Zweden, Finland, Polen, Slovenië, Oostenrijk en Slowakije

In deze paragraaf worden de juridische bescherming van de wolf en de mogelijkheden tot het geven van toestemming voor inbreuken op die bescherming besproken voor Zweden, Polen, Finland, Oostenrijk, Slowakije en Slovenië. Anders dan de rechtsvergelijking in Deel B-I, gaat het hierbij om een beschrijving op hoofdlijnen en betreft het een globaal overzicht. De bespreking van de situatie in deze landen begint steeds met een verwijzing naar de juridische status van de wolf op grond van de Hrl binnen het land, omdat soms sprake is van plaatsing op bijlage V bij deze richtlijn, in plaats van bijlage IV, zoals in Nederland. Ook is in sommige gevallen geen sprake van plaatsing van de wolf op bijlage II voor het betreffende land. In de landen waar dit speelt hoeven geen Natura 2000-gebieden voor de wolf te worden aangewezen. Deze situatie blijft in dat geval dan verder buiten bespreking.

Allereerst gaan wij kort in op de juridische gevolgen van de aanwijzing van een wolf op grond van bijlage V bij de Hrl.

De Habitatrichtlijn
Volgens artikel 1, sub g, van de Hrl zijn "soorten van communautair belang" die soorten die op het in artikel 2 van die richtlijn bedoelde grondgebied "bedreigd", "kwetsbaar", "zeldzaam" of "inheems" zijn en "bijzondere aandacht behoeven wegens de bijzondere aard van hun habitat en/of het potentiële effect van exploitatie op hun habitat en/of het potentiële effect van exploitatie op hun staat van instandhouding". Deze soorten "zijn opgenomen of kunnen worden opgenomen in bijlage II en/of bijlage IV of V".

Plaatsing van de wolf op bijlage V
Bijlage V van de Hrl heeft betrekking op "Dier- en plantensoorten van communautair belang waarvan de vangst in het wild en de exploitatie aan beheersmaatregelen kunnen worden onderworpen". Wanneer bijlage V van toepassing is op wolven hebben de autoriteiten aanzienlijk meer speelruimte wat betreft de instrumenten die zij mogen gebruiken voor de instandhouding en het beheer van wolvenpopulaties, dan in de gebieden waarin de wolf beschermd wordt onder bijlage IV. Indien sprake is van plaatsing op bijlage V zijn verbodsbepalingen op vangen of doden niet vereist bij de implementatie van de verplichtingen uit de Hrl.

In de Hrl worden in artikel 14 lid 2 een aantal maatregelen opgesomd die door de lidstaten kunnen worden toegepast om de exploitatie van de in bijlage V-populaties te reguleren, bijvoorbeeld de mogelijkheid om een toegangsbeperking op te leggen, of een al dan niet tijdelijk jachtverbod in te stellen. Deze maatregelen worden gepresenteerd als opties en niet als verplichtingen.[178] Plaatsing van een soort op bijlage V is echter niet vrijblijvend, of een vrijbrief voor actief beheer.
In de eerste plaats is sprake van een soort van communautair belang, zodat er een algemene verplichting geldt om een gunstige staat van instandhouding te waarborgen. Op deze verplichting moeten de lidstaten ingevolge artikel 11 van de Hrl toezicht houden. Als uit dit toezicht blijkt dat de staat van instandhouding in gevaar komt, dan worden de betreffende lidstaten geacht om maatregelen te treffen die het aan de natuur onttrekken en de exploitatie van deze soorten beperken, zodat de staat van instandhouding wordt geborgd.[179] Verder verbiedt de richtlijn het gebruik van bepaalde middelen en wijzen van vangen en doden ten aanzien van wolven, waaronder vergiftigd aas, (semi-)automatische wapens en alle andere "niet-selectieve middelen die de plaatselijke verdwijning of ernstige verstoring van de rust van de populaties van deze soorten tot gevolg kunnen hebben."[180] Toestemmingverlening voor het alsnog toepassen van dergelijke middelen kan slechts worden gegeven na het doorlopen van het afwegingskader als bedoeld in artikel 16 van de Hrl.

178 A. Trouwborst & F.M. Fleurke, "Killing Wolves Legally: Exploring the Scope for Lethal Wolf Management under European Nature Conservation Law", Journal of international wildlife law & policy, 2019, vol. 22, no. 3, 231–273.
179 Art. 13 lid 1 Hrl.
180 Art. 15 lid 1 Hrl.

Plaatsing van de wolf op bijlage V en de mogelijkheid voor 'No Go area's voor de wolf'

In Nederland speelt een discussie over het instellen van 'No Go area's' voor wolven, waarbij soms wordt verwezen naar een land als Finland, waar wolven niet worden getolereerd in het zogenaamde rendiergebied. De wolf is voor dat deel van Finland op grond van de Hrl geplaatst op bijlage V. Volgens Trouwborst is de verenigbaarheid van het handhaven van een nulstand beleid, door wolven buiten bepaalde gebieden te willen houden, bij plaatsing op bijlage V bij de Hrl niet geheel boven elke twijfel verheven.[181] Deze twijfel wordt gevoed door met name het in artikel 15 opgenomen verbod op het toepassen van middelen voor het vangen en doden "die de plaatselijke verdwijning" kunnen veroorzaken van populaties die vallen onder bijlage V. Bovendien geldt een algemene verplichting tot het in een gunstige staat van instandhouding houden van de soorten, ook van soorten genoemd in bijlage V. De Europese Commissie heeft niettemin uitdrukkelijk haar steun betuigd voor het standpunt dat nulstand gebieden voor de wolf in beginsel verenigbaar zijn met de regeling van bijlage V van de Hrl. In een brief van 2010 aan de Zweedse autoriteiten, in het kader van een inbreukprocedure betreffende de bescherming van wolven, heeft de Commissie zich op het standpunt gesteld dat beperkingen, als het afsluiten van gebieden, als beheersmaatregel toegestaan zijn krachtens de Hrl, mits bijlage V van de richtlijn van toepassing is op de betreffende soort, maar niet als sprake is van het van toepassing zijn van bijlage IV bij deze richtlijn.[182] Het is natuurlijk de vraag of het Europese Hof van Justitie de lijn van de Commissie in dezen steunt, of toch een andere interpretatie van de richtlijnverplichtingen voorstaat.

181 A. Trouwborst, "Wolves not welcome? Zoning for large carnivore conservation and management under the Bern Convention and EU Habitats Directive", Review of European, Comparative & International Environmental Law, RECIEL, 2018, 1-14.
182 Id., Letter from Commissioner Potocnik to the Swedish Environment Minister Carlgren (7 December 2010).

5. Zweden

Voor Zweden kwalificeert de wolf onder bijlage II en bijlage IV van de Hrl.

1. Algemeen
Grote predatoren in Zweden, waaronder wolven, worden in eerste instantie beheerd door de centrale overheid, waarbij de algemene verantwoordelijkheid voor het beheer berust bij het Environmental Protection Agency (EPA) en dan in het bijzonder de dienst Naturvårdsverket. De Zweedse wolvenpopulatie werd formeel beschermd in 1966, op dat moment waren er nog maar ongeveer 10 individuen in Scandinavië en geen reproductieve populatie in Zweden. Na de bescherming vond de eerste reproductie plaats in 1978, hoewel de wolvenpopulatie pas ongeveer 15 jaar later begon te groeien. Sindsdien is de wolvenpopulatie blijven groeien en het Zweedse deel van de Scandinavische populatie, die Zweden en Noorwegen omvat, wordt geschat op meer dan 300 individuen. Mens-Wolfconflicten in Zweden worden voornamelijk geassocieerd met semi-pastorale Sámi rendierherders, politiek machtige jachtorganisaties en in mindere mate veehouders op het platteland.[183]

2. Implementatie van de Habitatrichtlijn
De basis voor de natuurbescherming is te vinden in de Milieuwet. De Zweedse milieuwet is in 1998 aangenomen en is op 1 januari 1999 in werking getreden. De voorschriften van 15 afzonderlijke wetten zijn in deze wet samengevoegd. Aangezien veel soortgelijke regels in eerdere wetten zijn vervangen door uniforme regels, is het aantal bepalingen verminderd. Het milieuwetboek is een belangrijk stuk wetgeving. De wet kent 33 hoofdstukken die samen bijna 500 afdelingen omvatten. Alleen de fundamentele milieuregels zijn in de Milieuwet zijn opgenomen. Natuurbescherming is onderdeel van de Milieuwet. Hoofdstuk zeven regelt de basis voor gebiedsbescherming, waaronder de mogelijkheid tot aanwijzing van Natura2000 gebieden door de regering.[184] Hoofdstuk acht geeft hoofdregels voor de bescherming van planten en diersoorten. De gedetailleerde uitwerking van de fundamentele regels zijn opgenomen in verordeningen van de regering, zoals de Artskyddsförordning, als het gaat om soortenbescherming.

3. Soortenbescherming
De verbodsbepalingen en de ontheffingsvoorwaarden uit de Hrl zijn omgezet in de Zweedse verordening inzake de bescherming van diersoorten (Artskyddsförordning). In overeenstemming met de verbodsbepalingen uit de Hrl, heeft paragraaf 4 van de Artskyddsförordning betrekking op diersoorten die strikt beschermd zijn in de Hrl, alsmede andere soorten die strikt beschermd zijn krachtens de Zweedse of andere internationale wetgeving. Bijlage 1 bij de Artskyddsförordning bevat de lijst van alle soorten die worden genoemd in de bijlagen I tot en met III bij de Vogelrichtlijn en in de bijlagen II, IV en V bij de Hrl, waaronder de wolf.
Paragraaf 4 van de Artskyddsförordning (2007:845) (hierna: ASF) implementeert de verboden van artikel 12 van de Hrl en van artikel 5 van de Vogelrichtlijn als volgt:
„Met betrekking tot in het wild levende vogels en de in het wild levende diersoorten die in bijlage 1 bij dit besluit zijn aangeduid met de letter ‚N' of ‚n' is het verboden:
1. dieren opzettelijk te vangen of te doden;
2. dieren opzettelijk te storen, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek;
3. eieren in de natuur opzettelijk te vernielen of te rapen, en
4. de voortplantings- of rustplaatsen van de dieren te beschadigen of te vernielen.
Deze verbodsbepalingen gelden in elke levensfase van de dieren."

183 T. Eriksson, F. Dalerum, Identifying potential areas for an expanding wolf population in Sweden, Biological Conservation (2018) 220: 170-181.
184 Deel 2, hoofdstuk 7, Artikel 28, Milieuwet.

In de bijlage bij de ASF worden de soorten van bijlage IV bij de Hrl, zoals de wolf, aangeduid met de letter „N". Een met de letter „n" aangeduide soort vereist een strenge bescherming op grond van een nationale beoordeling door Zweden.

Artikel 16 van de Hrl wordt eveneens tekstueel nauwkeurig omgezet in paragraaf 14 van de ASF. "Provinciebesturen kunnen in individuele gevallen, ontheffing van de verbodsbepalingen verlenen, maar alleen indien:
1. er geen andere bevredigende oplossing bestaat,
2. de ontheffing het behoud van de gunstige van de gunstige staat van instandhouding van de populaties van de soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied garandeert, en
3. de ontheffing nodig is:
a) om wilde dieren of planten te beschermen of de instandhouding van habitats voor dergelijke dieren of planten,
b) ter voorkoming van ernstige schade, in het bijzonder aan gewassen, vee, bossen, visserij, water of andere goederen
c) in het belang van de volksgezondheid en veiligheid of om andere dwingende redenen van dwingend algemeen belang,
d) voor onderzoek of onderwijsdoeleinden
e) om soorten te herpopuleren of te herintroduceren of voor het fokken van een diersoort of de kunstmatige vermeerdering van een plantensoort die daarvoor nodig is, of
f) om, onder strikt gecontroleerde omstandigheden, het selectief en in geringe mate toestaan van het verzamelen en in stand houden van een klein aantal van bepaalde specimen."

Aanvullende bepalingen van de Artskyddsförordning geven uitvoering aan het in de Hrl opgenomen verbod op het houden, vervoeren, verkopen of ruilen van streng beschermde planten- en diersoorten. Uitzonderingen op deze bepalingen worden gemaakt via een systeem van vergunningen.

4. Toestaan van uitzonderingen op de bescherming

De eerste alinea van paragraaf 4 van de Artskyddsförordning is niet van toepassing op de jacht op vogels en zoogdieren. Daarvoor gelden de inhoudelijk vergelijkbare bepalingen van de Jachtwet (nr. 259/1987) en het Jachtbesluit (nr. 905/1987).

Volgens de Jachtwet betekent jagen het vangen of doden van wilde vogels of zoogdieren, of om wilde dieren te zoeken, op te sporen, of te achtervolgen met de bedoeling ze te vangen of te doden. Jacht omvat ook het verstoren van holen van wilde dieren en het wegnemen of vernietigen van vogeleieren. Dit betekent dat de meeste beslissingen over het wegnemen van rustplaatsen of doden van zoogdieren niet op grond van de Artskyddsförordning worden genomen, maar op basis van het Jachtbesluit. De bepalingen in het Jachtbesluit die het doden of vangen van strikt beschermde soorten toestaan ondanks het EU-verbod, zijn deels een zwakkere weergave van de bepalingen in de Hrl en de Vogelrichtlijn, met name voor wat betreft de vergunningenjacht. De bepalingen in de Artskyddsförordning zijn strikter.[185] Volgens paragraaf 23 van het Jachtbesluit zijn er twee soorten jacht: beschermingsjacht en vergunningenjacht. Onder vergunningenjacht moet feitelijk jacht met het oogmerk van populatiebeheer worden verstaan.

A. Beschermingsjacht

Volgens paragraaf 23a van het Jachtbesluit kan beschermingsjacht kan worden toegestaan:
Als er geen andere bevredigende oplossing is, en als door de jacht het behoud van een gunstige staat van instandhouding van de populaties van de soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied niet wordt bemoeilijkt:
1. in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid en andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociaal of economisch karakter en van significant positieve gevolgen voor het milieu;

185 Y. Epstein, Biodiversity Protection: An Environmental Issue? On Sweden's Implementation of EU Species Protection Laws in Environmental and Sectoral Legislation, Nordic Environmental Law Journal, 2019/1.

2. in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer;
3. ter voorkoming van ernstige schade, in het bijzonder aan gewassen, vee, bossen, visserij, water of andere goederen, of
4. ter bescherming van in het wild levende dieren of planten of voor het behoud van habitats voor dergelijke dieren of planten.

B. Vergunningenjacht voor populatiebeheer
Volgens paragraaf 23c van het Jachtbesluit kan vergunningenjacht voor populatiebeheer worden toegestaan als er geen andere bevredigende oplossing is en als het de het behoud van een gunstige staat van instandhouding van de populaties van de soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied is geborgd. De jacht moet ook "passend zijn met betrekking tot de omvang en samenstelling van de populatie, en selectief zijn, onder strikt gecontroleerde omstandigheden".
Deze vorm van jacht wordt toegestaan om de groei van de populatie te beheersen. Volgens het Zweedse beleidsdocument "Doelstellingen voor roofdieren" mag de populatie niet te snel groeien en mag het surplus van een populatie worden geschoten. Het te schieten quotum wordt steeds bepaald door de Naturvårdsverket.

De vergunningenjacht voor populatiebeheer is in Zweden (en volgens de Europese Commissie) niet onomstreden, mede omdat aan deze jacht artikel 16, lid 1, onder e), van de Hrl ten grondslag wordt gelegd. Deze grondslag houdt immers in dat alleen "bepaalde specimen" en dan alleen "op selectieve basis" mogen worden gedood, hetgeen erop lijkt te wijzen dat te doden exemplaren met enige nauwkeurigheid moeten worden geïdentificeerd. Dat laat zich slecht verenigen met een jacht waarin het doden van een bepaald aantal individuen in een bepaald gebied gedurende een bepaalde periode wordt toegestaan.[186]
Onderdeel van de vergunningenjacht is het 'nulstandbeheer' dat Zweden toepast op het rendiergebied. De aanwezigheid van wolven in de rendierteeltgebieden wordt beperkt, voornamelijk tot buiten de gebieden waar het hele jaar door begrazing door rendieren mogelijk is, zoals aangegeven in het Zweedse beleidsdocument "Doelstellingen voor roofdieren" uit 2012.[187] Het conflict tussen wolven en de Sámi rendierhouderij is bijzonder intens en politiek geladen. De Sámi vormen Zweden's enige inheemse culturele groep. Veel van de Sámi's huidige culturele identiteit is verbonden met de rendierhouderij, die door de aanwezigheid van wolven bemoeilijkt wordt. Dit heeft ertoe geleid dat in het Zweedse beleid voor wolvenbeheer het rendierteeltgebied - bepaald met een wettelijke begrenzing[188] - is uitgesloten als leefgebied voor de wolf (Zweedse regering, 2009).[189] Volgens de Europese Commissie is een dergelijke uitsluiting van leefgebied voor de wolf in strijd met de aanwijzing van de wolf onder bijlage IV van de Hrl.[190]

C. Noodweer
Op basis van paragraaf 28 van het Jachtbesluit kunnen eigenaren landbouwhuisdieren, of gehouden dieren beschermen tegen roofdieren. Als een wolf huisdieren aanvalt, of als er een redelijke reden is om een dergelijke aanval te vrezen, dan kunnen maatregelen worden genomen om het roofdier weg te jagen. De wolf mag eventueel worden gedood door de eigenaar of verzorger van een huisdier om het huisdier te beschermen, onder de volgende voorwaarden:
1. Wanneer het roofdier het huisdier aanvalt en schaadt, of als het duidelijk is dat een dergelijke aanval op handen is;

186 Strictly Protected European Wolf Meets Swedish Hunter with License to Kill," in Pro Natura: Festskrift till Hans Christian Bugge, eds. Ole Kristian Fauchald Inge Lorange Backer, Christina Voigt (Oslo Universitetsforlaget, 2012), 340-41.; Jan Darpö and Yaffa Epstein, "Under Fire from All Directions: Swedish Wolf Management Hunting Scrutinized by Brussels and at Home," in The Habitats Directive in Its EU Environmental Law Context, eds. Charles-Hubert Born et al. (Routledge, 2014), Y. Epstein, "Biodiversity Protection: An Environmental Issue?
187 Y. Epstein, Biodiversity Protection: An Environmental Issue? On Sweden's Implementation of EU Species Protection Laws in Environmental and Sectoral Legislation", Nordic Environmental Law Journal, (2019/1).
188 Zweedse wet op de rendierhouderij van 1971
189 T. Eriksson, F. Dalerum, Identifying potential areas for an expanding wolf population in Sweden, Biological Conservation (2018) 220: 170-181.
190 A. Trouwborst, "Wolves not welcome? Zoning for large carnivore conservation and management under the Bern Convention and EU Habitats Directive", Review of European, Comparative & International Environmental Law, RECIEL, 2018, 1-14, Letter from Commissioner Potocnik to the Swedish Environment Minister Carlgren (7 December 2010).

2. Als er redelijke gronden zijn om een aanval op het huisdier te vrezen en het doden plaatsvindt in direct verband met het feit dat het roofdier het huisdier heeft aangevallen en heeft verwond of gedood; of
3. Als het roofdier zich in een omheind gebied bevindt dat bedoeld is voor het houden van het huisdier en er een redelijke reden is om daar een aanval te vrezen.

Het roofdier mag alleen worden gedood als het niet mogelijk is het roofdier weg te jagen, of op een andere geschikte manier de aanval te onderbreken, of af te weren.[191] Op grond van paragraaf 28a van het Jachtbesluit mag ook een ander dan de eigenaar handelend optreden, als - samengevat - redelijkerwijs mag worden aangenomen dat de eigenaar dat zou wensen. Op grond van paragraaf 28c houdt het Naturvårdsverket bij of dit incidentele doden niet van invloed is op de staat van instandhouding van de soort en op grond van paragraaf 28d moet melding worden gemaakt van het doden op grond van paragraaf 28 of 28a bij de provincie.

5. De beoordeling van de staat van instandhouding van de wolf

Zweedse wolven zijn zo ingeteeld, dat hun levensvatbaarheid op lange termijn meer afhangt van immigratie uit Finland, dan van de omvang van de populatie in Zweden.[192] Het Zweeds Bureau voor Milieubescherming (EPA) heeft besloten dat de Zweedse populatie uit 300 wolven moet bestaan om te kunnen spreken van een gunstige staat van instandhouding, aangezien de Zweedse populatie wordt gezien als onderdeel van een grotere Noord-Europese populatie met Noorwegen. In 2016 wordt de Scandinavische populatie geschat op ongeveer 460 individuen, waarvan 90% in Zweden leeft en 10% in Noorwegen.[193] Of wolven in Zweden daadwerkelijk in een gunstige staat van instandhouding zijn is een kernpunt in het dispuut over de Zweedse jacht op wolven. Dit wordt bovendien bemoeilijkt door een recente uitspraak van het Noorse hooggerechtshof waaruit volgt dat publieke belangen het doden van wolven in beginsel rechtvaardigt, omdat er geen andere bevredigende oplossing voorhanden lijkt. De strikte bescherming van de wolf wordt daarmee ondergeschikt gemaakt aan zwaarwegende maatschappelijke belangen, volksgezondheid en veiligheid.[194] Noorwegen heeft als niet EU-lidstaat in beginsel ruimere mogelijkheden voor het toestaan van afwijkingen van de bescherming van de wolf, hoewel het land wel gebonden is aan het Verdrag van Bern. Dit alles maakt het voor de EU-lidstaat Zweden minder eenvoudig om de gunstige staat van instandhouding mede te baseren op de ontwikkeling van de soort in Noorwegen.
De Hrl geeft niet aan dat quotumjacht mag worden toegestaan als de gunstige staat is bereikt, maar Zweden interpreteert de Hrl wel zo. De laatste jaren heeft Zweden herhaaldelijk quota toegestaan voor de jacht op wolven in Midden-Zweden. De Europese Commissie is een inbreukprocedure procedure tegen Zweden gestart in 2011. In het rapport "Key actions for large carnivore populations in Europe", wordt opgeroepen tot het formuleren van 'science-based estimates for Favourable Conservation Status' voor de wolf van de Scandinavische populatie. Hierbij moet ook aandacht worden besteed aan de rol van genetische diversiteit in de populatie.[195]

A. Internationale samenwerking

Verder heeft Zweden als beleidsintentie vastgelegd, dat ze de samenwerking met andere landen zal verdiepen om de coördinatie te verbeteren van het beheer van soorten die migreren, of zich over nationale grenzen verplaatsen. Veel populaties van in het wild levende dieren kunnen worden beschouwd als gedeeld door verschillende landen. Zweden wil streven naar meer uitwisseling van kennis tussen landen over praktisch beheer, zoals inventarisaties van wilde dieren en andere vormen

191 Zie ook: Bommel, F. van, D. Klees, M. La Haye & J. Thissen (2020). Analyse probleemsituaties wolf. Rapport 2020.16 V2. De Zoogdiervereniging, Nijmegen.
192 Trouwborst, A., Boitani, L. & Linnell, J. D. C. Interpreting 'favourable conservation status' for large carnivores in Europe: how many are needed and how many are wanted? Biodivers. Conserv. 26, 37–61 (2017).
193 Hindrikson, M. et al. Wolf population genetics in Europe: a systematic review, meta-analysis and suggestions for conservation and management. Biol. Rev. 92, 1601–1629 (2017).
194 Uitspraak Noors Hooggerechtshof van 26 maart 2021, zaaknr. HR-2021-662-A, (sak nr. 20-055609SIV-HRET) https://www.domstol.no/globalassets/upload/hret/avgjorelser/2021/mars-2021/hr-2021-662-a.pdf
195 Boitani, l. et al, Key actions for Large Carnivore populations in Europe (2015), Istituto Ecologia Applicata, Rome under contract no. 07.0307/2013/654446/SER/B3 "Support to the European Commission's policy on large carnivores under the Habitat Directive - Phase Two", with contributions from the Large Carnivore Initiative for Europe (SSC/IUCN).

van monitoring. Door deel te nemen aan de internationale onderzoek arena, bijvoorbeeld via internationale onderzoeksprogramma's, kan Zweden ook bijdragen aan kennisontwikkeling.[196]

B. Monitoring
Een voorbeeld van een dergelijke samenwerking is de monitoring van de populatie wolven. De wolven in Zweden en Noorwegen maken deel uit van een gezamenlijke grensoverschrijdende Scandinavische wolvenpopulatie. In beide landen wordt de wolvenpopulatie elke winter gemonitord. Het Zweeds milieubeschermingsagentschap EPA en het Noors milieubeschermingsagentschap hebben gezamenlijke Scandinavische richtsnoeren en instructies voor de monitoring van wolven. Deze richtsnoeren worden sinds de winter 2014-2015 gebruikt. Tijdens de winter van 2020-2021 werden 48 familiegroepen geteld in Scandinavië, waarvan 36 in Zweden, zeven in het Noors-Zweedse grensgebied en vijf in Noorwegen. 27 territoriale paren werden bevestigd; 21 in Zweden, één in het grensgebied en vijf in Noorwegen. Vervolgens is op basis van het aantal voortplantingen (het aantal voortplantingen wordt vermenigvuldigd met 10) de wolvenstand geschat. Het aantal Scandinavische wolven wordt geschat op 480 (95% CI = 379-624). De Zweedse subpopulatie werd geschat op 395 wolven (95% CI = 312-513), inclusief de helft van de grensoverschrijdende wolven. De berekening omvat zowel levende als dode wolven gedurende de monitoringperiode. In de kleinere Noorse subpopulatie werden 83-86 wolven rechtstreeks in het veld geteld, waaronder de helft van de 52-56 grensoverschrijdende wolven en 57-58 wolven die alleen in Noorwegen werden gezien. In dit onderzoek is ook gekeken naar de ontwikkeling van de inteelt binnen de populatie, die nauwelijks is afgenomen.[197]

6. Actief soortenbeleid
Soortenbeleid voor de wolf lijkt vooral te zien op het subsidiëren van preventieve maatregelen, zoals wolf-proof afrastering. Daarvoor zijn goede regelingen getroffen. Ook wordt nu voor het beheer en onderhoud van afrastering een vergoeding beschikbaar gesteld, met name om het 'weglekken' van stroom op schrikdraad door ondergroei te voorkomen. Gras en andere begroeiing onder de schrikdraden weghouden vergt veel en intensief onderhoud. Verlies aan voldoende 'schrikeffect' op lage schrikdraden lijkt een belangrijke oorzaak van predatie van schapen door wolven. Subsidies worden verstrekt via de provincies. Een soortenbeschermingsplan, of soortenmanagementplan voor de wolf ontbreekt momenteel in Zweden. Er wordt alleen actief gewerkt aan verbetering van de genetische basis (zie hieronder).

A. Vijfjarenplan voor genetische verbetering van wolven
Verder wordt actief gewerkt aan het faciliteren van het binnenkomen op Zweeds grondgebied van wolven met een andere genetische achtergrond, om het inteeltprobleem verder aan te pakken. Het plan om genetische variatie te vergroten is toegespitst op het nemen van maatregelen die ertoe moeten leiden dat de overlevingskansen van nakomelingen uit immigratieouders worden vergroot. Ook wordt gewerkt aan het tot stand brengen van een gestage instroom van nieuwe wolven van de Fins/Russische populatie. In het plan staat dat de EPA hiertoe in de eerste plaats met de rendierhouderij wil samenwerken, zodat de wolven zonder te worden gedood door het gebied van de rendierhouderij kunnen komen. De EPA merkt op dat maatregelen in de rendierhouderij de sleutel zijn om te kunnen slagen in het streven naar verbetering van de genetische situatie van de populatie. Nauwe samenwerking met rendierhouders is van groot belang. [198]

B. Verspreidingsplan
Om het conflict tussen mens en wolf tot een minimum te beperken en tegelijkertijd een levensvatbare wolvenpopulatie te kunnen handhaven, heeft het EPA een verschuiving in de verdeling van de wolven over het land voorgesteld (Naturvårdsverket 2016). De verschuiving zou moeten bestaan uit het verminderen van de wolvendichtheid in gebieden waar deze momenteel hoog is door de vestiging van wolven in nieuwe territoria te vergemakkelijken. Ook in het rendierteeltgebied, zolang dit geen negatieve gevolgen heeft voor de rendierhouderij. De concentratie van groei van de Zweedse

196 Strategy for Swedish Wildlife Management, Environmental Protection Agency, Sweden, 2015-2020.
197 https://brage.nina.no/nina-xmlui/handle/11250/2757076
198 Femårig plan för genetisk förstärkning 2016 – 2020, PLAN 2016-10-24 Nr: NV-02544-15, EPA.

wolvenpopulatie in centraal Zweden lijkt het effect van het beleidsbesluit om het rendierteeltgebied uit te sluiten van het potentiële wolvengebied, zowel voor de verspreiding als voor de dichtheid van de Zweedse wolven. De daaropvolgende toename van de dichtheden in Midden-Zweden kan hebben geleid tot een verhoogd niveau van mens-wolf conflicten (bijv. Eriksson et al. 2015). Wolven bezetten jaarlijks slechts fracties van de totale in Zweden berekende oppervlakte van het totale verspreidingsgebied. Gedurende de periode van 2001 tot 2015 werd ongeveer 38 % van het totale verspreidingsgebied benut. Een strategie om wolven toe te staan om zich buiten de centrale regio te verspreiden, kan een deel van de huidige conflictproblematiek verminderen, maar zal waarschijnlijk nieuwe conflicten veroorzaken in de kolonisatiegebieden. Daartoe is ook een habitatgeschiktheidsanalyse uitgevoerd, met een verkenning naar mogelijke conflictsituaties.[199]Uitvoering van dit plan stuit op weerstand.

7. Natura 2000

Zweden is ingedeeld bij drie verschillende biogeografische regio's;
- de continentale regio die vertegenwoordigd is in het zuiden van Zweden en de zuidelijke Kustgebieden;
- de boreale regio, die het grootste deel van Zweden omvat;
- de alpiene regio, die de berggebieden omvat.

De regio's zijn belangrijk voor het Natura 2000-netwerk, omdat het doel is een gunstige positie te behouden voor landschappen en soorten in alle verschillende regio's waar zij van nature voorkomen. De wolf is in Zweden een soort in de boreale regio en is volgens de laatste rapportage aan de EU (2018) in een gunstige staat van instandhouding. Sinds de invoering van Natura 2000 heeft Zweden geleerd om te werken aan de instandhouding van habitats en soorten binnen en buiten het Natura 2000-netwerk door middel van instandhoudingsplannen, vergelijkbaar met de Natura 2000 beheerplannen van Nederland. De huidige plannen bevatten maatregelen die worden getroffen om de staat van instandhouding van doelsoorten te verbeteren, of te behouden. In de onderzochte documenten hebben wij geen maatregelen ten behoeve van de wolf kunnen vinden.

Ook hebben wij geen Natura 2000-gebieden in Zweden kunnen vinden die specifiek voor de wolf zijn aangewezen.[200]

199 T. Eriksson, F. Dalerum, Identifying potential areas for an expanding wolf population in Sweden, Biological Conservation (2018) 220: 170-181.
200 https://eunis.eea.europa.eu/species/1367

6. Finland

De wolf is voor Finland niet geplaatst op bijlage II van de Hrl en de wolven in het rendierteeltgebied zijn geplaatst op bijlage V in plaats van bijlage IV van de Hrl. Dit betekent dat op Finland geen verplichting rust om Natura 2000-gebieden aan te wijzen voor de wolf. Bovendien zijn in Finland twee regimes voor soortenbescherming van toepassing. Op de gevolgen van plaatsing van de soort op bijlage V is hierboven reeds ingegaan.

1. Algemeen
Sinds 2005, een jaar waarin werd gewerkt aan de voorbereiding van het eerste wolvenbeheerplan begon de wolvenpopulatie toe te nemen en bereikte zijn voorlopige hoogtepunt in 2007, toen de populatie volgens schatting ongeveer 270-300 individuen bedroeg. Daarna begonnen de aantallen weer af te nemen en op het dieptepunt in 2013 werd de omvang van de populatie geschat op 120-135 individuen. Het illegaal doden van wolven wordt beschouwd als de belangrijkste reden voor de afname van de populatie. De populatie begon weer toe te nemen als gevolg van strengere wetgeving en verscherpte controlemaatregelen en handhaving. Aan het begin van 2015 werd de wolvenpopulatie geschat op 220-245 individuen. Het beeld blijft echter wisselvallig. In 2017 was de populatie opnieuw gekrompen en waren er in maart 2017 150-180 wolven. In dit geval was de afname van de populatie waarschijnlijk te wijten aan de legitieme jacht, die was toegestaan volgens het wolvenbeheerplan. Het totale aantal gedode dieren waaronder een relatief hoog aantal alfa-dieren waren waarschijnlijk de belangrijkste oorzaken voor de verschuiving in de geografische verspreiding van de populatie van Oost-Finland naar het westen. Volgens een schatting uit juni 2019 van het Finse Instituut voor Natuurlijke Hulpbronnen waren er in 2019 24 roedels in Finland en in de grensgebieden van Finland en Rusland. De totale geschatte populatie bedroeg in maart 2019 ongeveer 185-205 individuen.[201]

2. Implementatie van de Habitatrichtlijn
De Finse Natuurbeschermingswet (1096/1996, zoals gewijzigd bij 492/1997, 144/1999, 371/1999, 553/2004, 1069/2004, 506/2005 en 591/2005) is opgesteld om tegemoet te komen aan de meest recente behoeften op het gebied van natuurbehoud en aan de verplichtingen die voor Finland voortvloeien uit de EU-wetgeving, met name de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn van de EU en het internationale verdrag inzake biologische diversiteit. Doel van de wet is de diversiteit van de natuur in Finland te behouden door ervoor te zorgen dat de gunstige staat van instandhouding van de verschillende typen natuurlijke habitats en inheemse soorten wordt gehandhaafd of hersteld.

3. Soortenbescherming
De in Finland voorkomende soorten genoemd in bijlage IV, onder a), van de Hrl worden beschermd via de Finse Natuurbeschermingswet en aanwijzing via het Finse Natuurbeschermingsdecreet. Het Natuurbeschermingsdecreet (160/1997, zoals gewijzigd bij 916/1997, 14/2002 en 913/2005) bevat een lijst van beschermde soorten, bedreigde soorten, soorten die speciale bescherming behoeven en soorten die strikte bescherming behoeven overeenkomstig de Hrl van de EU, waaronder de soorten genoemd op bijlage IV van de Hrl. Het decreet verplicht het ministerie van Milieu om de monitoring van inheemse soorten en natuurlijke habitats te organiseren en waar nodig op te treden om ervoor te zorgen dat zij een gunstige staat van instandhouding krijgen, of behouden.

Artikel 23 van het Natuurbeschermingsdecreet (160/1997) luidt als volgt:
Paragraaf 49, eerste lid, van de Natuurbeschermingswet is van toepassing op de soorten genoemd in bijlage IV, onderdeel a, van de Hrl, die van nature in Finland voorkomen en die zijn opgenomen in bijlage 5 bij dit besluit.

A. Natuurbeschermingswet
Paragraaf 49 van de Finse Natuurbeschermingswet luidt – voor zover van belang - als volgt:

201 http://www.largecarnivores.fi/conservation-and-hunting/population-management-plans-2/management-plan-for-the-finnish-wolf-population.html (verder: wolvenbeheerplan 2019).

De vernietiging en aantasting van voortplantings- en rustplaatsen, gebruikt door exemplaren van de in bijlage IV, onder a), van de Hrl genoemde diersoorten is verboden. (553/2004)
Met uitzondering van wild en niet-beschermde dieren als bedoeld in artikel 5 van de Jachtwet, is het verboden specimen van diersoorten als bedoeld in bijlage IV, onder a, van de Hrl in bezit te hebben, te vervoeren, te verkopen, te ruilen of te koop of te ruil aan te bieden specimen van de in bijlage IV, onderdeel a, genoemde diersoorten en de in bijlage IV, onderdeel b, genoemde plantensoorten in bezit te hebben, te vervoeren, te verkopen, te ruilen of te koop aan te bieden bedoeld in bijlage IV, onder b, van de Hrl, of delen daarvan of afgeleide producten daarvan.

B. Jachtwet
Een belangrijk deel van de bescherming van grote predatoren, waaronder de wolf, verloopt via de Finse Jachtwet en juist niet via de Natuurbeschermingswet. Deze wet biedt het beschermingskader, maar geeft ook aan hoe er uitzonderingen op de bescherming kunnen worden toegestaan.

C. Aanwijzing wild
In paragraaf 5 van de Jachtwet wordt de wolf als wild aangewezen.

D. Duur bescherming op bejagen, doden, vangen en verwonden
Ingevolge paragraaf 37 van de Jachtwet wordt, indien dit noodzakelijk is voor de instandhouding van een populatie wilde dieren of om een ongestoorde voortplanting binnen een populatie wilde dieren te verzekeren, de betrokken wilde diersoort voor een bepaalde periode of voor onbepaalde tijd beschermd. De te beschermen wildsoorten en de beschermingsperioden worden vastgesteld bij besluit van de regering. Gedurende de beschermingsperiode mag het wild niet worden bejaagd of verwond. Wolven, bruine beren, otters, veelvraten, lynxen en gewone zeehonden zijn voor onbepaalde tijd beschermd (Regeringsbesluit, 18.2.2011/159).

E. Verbod op opzettelijke verstoring
Volgens artikel 37 van de Jachtwet "mag een wild dier gedurende een gesloten seizoen niet worden bejaagd of geschaad, noch mogen de paring, het nest of de jongen worden verstoord". De formulering verbiedt alleen het verstoren van de jongen. Artikel 12 van de Hrl verbiedt echter het opzettelijk verstoren van soorten van bijlage IV, met inbegrip van de wolf.
In het wolvenbeheerplan uit 2019 is een toelichting gegeven op het opzettelijk verstoren van de wolf en wordt de uitleg van het verstoringsverbod verbreed naar de wolf in zijn algemeenheid. Daarbij wordt verwezen naar de Gidsdocumenten van de Europese Commissie over de artikelen 12 en 16 van de Hrl, waarin wordt gesteld dat incidentele verstoring of het wegjagen van een wolf zonder waarschijnlijke negatieve gevolgen voor de soort, niet als verstoring in de zin van artikel 12 moet worden beschouwd. Deze interpretatie is, aldus het plan, niet algemeen bekend. Het wegjagen van een wolf van een erf of weiland, zonder dat het de wolf schade berokkent, is niet bij wet verboden. Als een wolf echter wordt verjaagd door hem pijn te doen, of als hij wordt gevolgd of achtervolgd buiten een erf of weide, dan is, volgens het Wolvenbeheerplan sprake van een overtreding van artikel 37 van de Jachtwet.[202] Voor een dergelijke actie is een vergunning van het Finse Wildlife Agency en, in gevallen van concrete dreiging, een politiebevel noodzakelijk, om te kunnen handelen.

F. Hybride wolven
Wolf-hond hybriden zijn geclassificeerd als schadelijke uitheemse soorten in Finland, en hun invoer werd in 2016 verboden. Ook het fokken ervan werd in mei 2019 bij decreet verboden.[203] De verkoop, aankoop, bezit en vrijlating van wolf-hond hybriden zijn verboden. Het decreet omschrijft wolf-hond-hybriden als kruisingen tussen wolf en hond van de eerste tot en met de vierde generatie. Door zijn genetische en uiterlijke kenmerken heeft een wolf-hond hybride meer kans om in het wild te overleven dan gewone dan gewone verwilderde huishonden, waardoor het risico op kruisingen toeneemt. Een door DNA geïdentificeerde hybride zal uit het wild worden verwijderd met toestemming van het Finse dienst voor de natuur. In bijzondere gevallen kan een individu ook als hybride worden

202 Wolvenbeheerplan 2019, P. 33.
203 Decree on Managing the Risk Caused by Alien Species 704/2019

gekwalificeerd op basis van zijn morfologische kenmerken. Ook in dit geval wordt de identificatie uitgevoerd door deskundigen die door het Fins Wildagentschap worden aangewezen. Hybride exemplaren worden verwijderd uit het wild door daartoe aangewezen ambtenaren.

4. Toestaan van uitzonderingen op de bescherming
Paragraaf 41 bepaalt dat het Fins Wildagentschap een afwijking (derogatie) kan toestaan van de bescherming, het verbod of de of beperking uit hoofde van de paragrafen 37 en 38 en paragraaf 50, lid 2, onder de voorwaarden die zijn vastgesteld in de paragrafen 41 a - 41 c.
In het tweede lid wordt bepaald dat het Finse Wildagentschap een afwijking kan toestaan voor het doden of vangen van een wild dier of onbeschermd dier onder de voorwaarden van paragrafen 41 bis, lid 1, 41 ter, lid 1, en 41 quater ook te doden of te vangen op een ander tijdstip dan tijdens het bij paragraaf 37 ingestelde gesloten seizoen.
Op grond van paragraaf 41a kan onder voorwaarden ontheffing voor het doden van bepaalde wildsoorten worden gegeven.

Indien er geen andere bevredigende oplossing bestaat en het besluit geen negatieve gevolgen heeft voor de mogelijkheid om in het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort een gunstig beschermingsniveau te handhaven, kan krachtens artikel 41 een vrijstelling worden verleend voor het vangen of doden van de veelvraat, de wolf, de bruine beer, de otter, de lynx, de Europese bever, de grijze zeehond, de zadelrob, de oostelijke gewone zeehond, de fret, de marter en de haas.
1) met het oog op de instandhouding van wilde dieren of planten;
2) ter voorkoming van ernstige schade aan gewassen, vee, bosbouw, visserij, rendierhouderij, waterlopen of andere eigendommen;
3) om dwingende redenen van volksgezondheid, openbare veiligheid of een ander hoger openbaar belang, met inbegrip van economische en sociale redenen, en indien een machtiging voor een afwijking zou leiden tot een uitzonderlijk aanzienlijk milieuvoordeel; of
4) voor onderzoek, onderwijs, transplantatie of ter voorkoming van dierziekten met betrekking tot de betrokken diersoort.
Ontheffingen met betrekking tot wolven, bruine beren, otters en lynxen kunnen ook worden verleend voor het selectief en beperkt vangen of doden van bepaalde dieren onder strikt gecontroleerde omstandigheden.

A. Vijstelling rendierhouderij (rendiergebied)
Vrijstellingen voor het doden van wolven kunnen in de rendierhouderij (rendiergebied) ook worden verleend op basis van een regionaal quotum dat bij decreet van het ministerie van Land- en Bosbouw wordt vastgesteld. Bij regeringsbesluit worden de voorwaarden vastgesteld voor de toekenning van een regionaal quotum. Het Fins Wildagentschap is verantwoordelijk voor het toezicht op de vrijstellingen die op basis van een regionaal quotum worden verleend. Via de bedoelde (jaarlijkse) regeringsbesluiten (decreten) op grond van § 41, vierde alinea, en §41a, vierde alinea, van de Jachtwet, worden de vrijstellingen nader geconcretiseerd naar periode en gebied.

Het Finse Wildagentschap neemt besluiten over deze derogaties op grond van de afweging die moet worden gemaakt en is vastgelegd in de Jachtwet en het Regeringsbesluit (decreet) over derogaties (verder: Derogatiedecreet).[204]

B. Derogatiedecreet
In paragraaf 1 van het Decreet worden de eisen omschreven waaraan een aanvraag voor een derogatie moet voldoen, zoals de omschrijving van de diersoort, het aantal van de soort, welke handeling wordt aangevraagd en welke jachtmiddelen, of methoden worden aangevraagd. Het Finse Wildagentschap kan eisen dat de aanvrager bij zijn aanvraag een verklaring over het jachtrecht in het gebied waarvoor de afwijking wordt aangevraagd, bij de aanvraag voor de afwijking voegt.
In de aanvraag moet verder worden omschreven welke gevolgen de afwijking kan hebben voor de ontwikkeling van de populatie van de betrokken soorten in het gebied waarvoor de afwijking geldt en

204 Government decree on derogations laid down in the Hunting Act (452/2013)

op nationaal niveau, de gevolgen van de afwijking voor de populatie van de wilde diersoorten in het gebied waarvoor de afwijking geldt en de alternatieve maatregelen die in plaats van de afwijking zouden kunnen worden toegepast.

Volgens paragraaf 3 van het Derogatiedecreet kan een derogatie worden toegestaan voor, o.a. het vangen of doden van wolven in het rendierteeltgebied van 1 oktober tot en met 31 maart en in de overige delen van het land van 1 november tot en met 31 maart. In de toestemming voor de jacht op de wolf, verleend op basis van paragraaf 41a, van de Jachtwet wordt bepaald dat de namen van degenen die aan de jacht deelnemen aan de plaatselijke politie van het gebied worden medegedeeld voordat de jacht wordt geopend. Ook moet de politie van tevoren in kennis worden gesteld van het begin van de jacht en van het jachtgebied. Indien de jacht plaatsvindt in een gemeente die aan de grens ligt dan wordt deze informatie ook aan de Finse grenswacht verstrekt.[205] Ingevolge paragraaf 5 lid 1 van het Derogatiedecreet is een derogatie betreffende het doden van veelvraat, lynx, beer, otter of wolf, verleend krachtens artikel 41 a, lid 1, van de Jachtwet geldig voor een periode van ten hoogste 21 dagen. Degene die de derogatie mag uitvoeren moet het resultaat van de jacht op de wolf mededelen aan het Fins Wildagentschap en de politie, uiterlijk op de eerste weekdag na de dag waarop het dier is gevangen of gedood of, indien het wild dier niet is gedood, binnen zeven dagen na afloop van de termijn waarvoor de derogatie geldt.[206]

C. Mogelijkheid doden in geval van ernstige schade aan vee en eigendommen
Het basisprincipe is dat ernaar gestreefd wordt schade aan vee en huisdieren te voorkomen. Eerst dienen preventieve maatregelen te worden getroffen. Wanneer wolven desondanks ernstige schade veroorzaken en preventieve maatregelen niet afdoende werken, is het mogelijk een wolf te doden op grond basis van een derogatiebesluit om schade te voorkomen. De criteria die het Fins Wildagentschap in elk geval moet toepassen wanneer het een afwijking op de strikte bescherming toestaat, zijn vastgelegd in de Jachtwet en hierboven toegelicht.
Tot de aspecten die moeten worden beoordeeld, behoren het bestaan van een andere bevredigende bevredigende oplossing om de schade te voorkomen, het behoud van een gunstige staat van instandhouding, en de vraag of de afwijking kan bijdragen tot het voorkomen van ernstige schade. In elk geval van schade zal de situatie op haar individuele merites worden beoordeeld, en er kunnen geen algemene beleidslijnen worden ontwikkeld om de besluitvorming te sturen.[207]

D. Bezitsvoorbehoud bemachtigde en gedode dieren
Wolven, bruine beren, otters, lynxen en veelvraten die bemachtigd zijn, behoren toe aan de staat en moeten worden toegezonden aan een onderzoeksinstituut dat onderzoek doet naar in het wild levende dieren. Het onderzoeksinstituut vernietigt het kadaver van de wilde dieren, draagt het over aan het algemeen nut, of verkoopt het namens de staat.

E. Nooddoding bij concrete dreiging
Op grond van paragraaf 16 van de Finse Politiewet (872/2011) heeft een politieagent het recht een dier in beslag te nemen en, in laatste instantie, te doden indien dat dier een gevaar voor het leven of de gezondheid van mensen of aanzienlijke schade aan eigendommen veroorzaakt of het verkeer ernstig in gevaar brengt. Een dier kan ook worden gedood indien het in leven houden ervan een duidelijke vorm van wreedheid jegens het dier zou zijn.

In paragraaf 83d van de Jachtwet is bepaald dat wild dat lynxen, bruine beren, otters en wolven die krachtens hoofdstuk 2, afdeling 16, van de Politiewet (872/2011) zijn gedood, toebehoren aan de staat. Ander wild dat op grond van die sectie wordt gedood, behoort toe aan de plaatselijke jachtvereniging. De in lid 1 bedoelde veelvraat, lynx, bruine beer, otter of wolf wordt naar een onderzoeksinstituut gezonden dat onderzoek verricht op het gebied van wilde dieren. De onderzoeksinstelling kan het dier overdragen aan een instelling van algemeen nut of het vernietigen.

205 Paragraaf 4 Derogatiedecreet.
206 Paragraaf 7, Derogatiedecreet.
207 Wolvenbeheerplan 2019, p. 33.

F. Wilde (verwilderde) honden
Volgens het wolvenbeheerplan 2019 is het doden van wilde of zwerfhonden in Finland zonder ontheffing niet toegestaan. Onder de huidige wetgeving is het nemen van besluiten over de uitroeiing van verwilderde honden niet rechtstreeks toegewezen aan een bepaalde autoriteit. Indien verwilderde honden een veiligheidsrisico voor mensen of aanzienlijke schade aan eigendommen veroorzaken, is de politie krachtens de huidige wetgeving bevoegd om de uitroeiing van de dieren te gelasten. De wetgeving moet volgens de opstellers van het wolvenplan zodanig worden gewijzigd dat de autoriteiten ook toestemming kunnen geven om in het wild levende verwilderde honden te verwijderen om andere dwingende redenen. In deze situaties zou de beslissing moeten worden genomen door het Fins Wildagentschap.

5. De beoordeling van de staat van instandhouding van de wolf
De Karelische wolvenpopulatie wordt gedeeld door Finland en Rusland en bestaat uit 220-245 dieren.[208] We mogen ervan uitgaan dat deze populatie met deze aantallen niet in een gunstige staat van instandhouding verkeert.[209] Het korte termijndoel van het wolvenbeheerplan is dat de wolvenpopulatie populatie de minimumomvang bereikt die nodig is voor een vitale populatie, terwijl het doel op lange termijn een gunstige staat van instandhouding van de populatie is. Volgens het plan is bedraagt de minimale levensvatbare wolvenpopulatie 25 voortplantende paren. Wolvenparen met nakomelingen van minder dan één jaar oud, worden beschouwd als voortplantende paren. De helft van de voortplantende paren die aan weerszijden van de grens tussen Finland en Rusland leven worden gerekend tot de Finse wolvenpopulatie. Het aantal roedels, en de vraag of de wolvenpopulatie en de roedels hun levensvatbaarheid behouden, zal jaarlijks worden geëvalueerd aan de hand van een populatieschatting door het Finse Natural resource Institute.

Volgens het wolvenbeheerplan 2019 is het bij het bepalen van een gunstige staat van instandhouding, zinvol om een groter gebied te betrekken dan alleen Fins grondgebied. Historisch gezien behoorden de wolven in Finland, Scandinavië en Noordwest Rusland tot dezelfde populatie. Met dit in gedachten, moeten de populaties van deze gebieden op vergelijkbare wijze worden beheerd door middel van internationale samenwerking.
Het bereiken van een gunstige staat van instandhouding binnen de Finse grens zonder rekening te houden met de ontwikkeling wolvenpopulaties in de buurlanden kan volgens het wolvenbeheerplan, geen duurzame oplossing zijn. In de praktijk zou een dergelijke aanpak leiden tot een Finse wolvenpopulatie die zo groot is dat zij, in combinatie met andere populaties grote predatoren, zou leiden tot een in sociaal, economisch en ecologisch opzicht ongewenste en onhoudbare situatie.

Er wordt reeds samengewerkt met Zweden en Noorwegen, maar meer samenwerking is nodig met de regionale wildbeheerinstanties in Rusland. Een gecontroleerde genenuitwisseling van voldoende omvang tussen deelpopulaties, die wordt ondersteund door actieve samenwerking tussen de diverse nationale autoriteiten, zou het bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor de wolvenpopulatie in Fennoscandia vergemakkelijken.

A. Internationale samenwerking
Het Finse ministerie van Land- en Bosbouw zal samenwerken met de Zweedse en Noorse autoriteiten die bevoegd zijn voor aangelegenheden in verband met grote predatoren, en een kaderovereenkomst voorbereiden voor regelmatige samenwerking en informatie-uitwisseling tussen overheidsdiensten en onderzoeksinstituten. Het ministerie zal de mogelijkheid onderzoeken om gezamenlijk met Zweden en Noorwegen elektronische systemen op te zetten voor het verzamelen van - bijvoorbeeld - waarnemingen.
Het Instituut voor Natural Resources en het Fins Wildagentschap zullen de migratie van wolven naar Zweden monitoren in samenwerking met andere Scandinavische gespecialiseerde onderzoekers. In de zuidwestelijke regio van het rendiergebied, zullen indien de doelstellingen in verband met de migratie van wolven uit Finland naar de Scandinavische wolvenpopulatie niet worden gehaald, alternatieven

208 Hindrikson, M. et al. Wolf population genetics in Europe: a systematic review, meta-analysis and suggestions for conservation and management. Biol. Rev. 92, 1601–1629 (2017).
209 Vgl: HvJ EU van 10 oktober 2019 (Finse wolven-arrest II), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851

worden bestudeerd. Het ministerie zal met de Zweedse autoriteiten de mogelijkheid onderzoeken van het introduceren van het Platform-concept van de EU. Het ministerie van Land- en Bosbouw zal de samenwerking met de Russische autoriteiten voor wildbeheer intensiveren.[210]

B. Monitoring
Bij het Finse plan voor het beheer van de wolvenpopulatie worden de twee belangrijkste monitoringmethoden in Finland beschreven: identificatie van uitwerpselen door DNA-analyse en het gebruik van wildcamera's voor het opsporen van wolven. Het verzamelen van monsters wordt georganiseerd door het Fins Wildagentschap met de steun van plaatselijke jachtverenigingen en natuurbeschermingsorganisaties. De doelstelling van het Finse monitoringprogramma is het verschaffen van eenduidige informatie over het minimumaantal wolven, de identificatie van wolven, en de identificatie van hybriden binnen de wolvenpopulatie.

6. Actief soortenbeleid
Het Finse wolvenplan is een adaptief beheersinstrument dat erop gericht is de behoeften van de wolf zoveel mogelijk te verenigen met de behoeften van de mensen die in de wildernis leven, wonen en werken. Het bevat de algemene doelstellingen van de Finse wolvenpopulatie, concrete maatregelen en projectvoorstellen. Het eerste Finse wolvenbeheerplan plan werd in 2005 opgesteld. Tijdens dit eerste beheersproces begon de populatie begon te groeien. Vandaag de dag wordt het illegaal doden van wolven beschouwd als de belangrijkste bedreiging voor de groei van de populatie. In 2013 heeft het Ministerie van Land- en Bosbouw opdracht gegeven voor een evaluatie van de ontwikkeling van een nationaal grootschalig wolvenbeleid. De resultaten van de evaluatie vormden een onderbouwing voor de actualisering van het beheerplan voor de wolvenpopulatie, gepubliceerd in 2015.

Het opstellen van het beheerplan is daarmee gebaseerd op een probleemgestuurde wisselwerking tussen wildbeheer, onderzoekers en maatschappelijke actoren, en richt zich op de problemen die door rondtrekkende wolven worden veroorzaakt. Het is gericht op het voorkomen van stroperij, schade aan vee, regelt schadevergoeding en hoe om te gaan met potentiële bedreigingen voor het milieu, als gevolg van een groeiende wolvenpopulatie. Het beheerplan fungeert als leidraad voor verdere beheer beslissingen en heeft geen betrekking op planning in tijd, budget of verantwoordelijkheden.

Het plan is opgesteld door het Fins Wildagentschap, het Instituut voor Natural resources (voorheen het Onderzoeksinstituut voor Wilde Dieren en Visserij) en het Ministerie van Landbouw en Bosbouw.[211] Een bijgewerkte versie van het beheerplan is in 2019 vastgesteld. Het nieuwe beheerplan omvat een aantal maatregelen om conflicten in verband met wolven aan te pakken en een levensvatbare wolvenpopulatie veilig te stellen. De maatregelen hebben betrekking op onderzoek, preventie en compensatie van schade, communicatie en populatiebeheer. De nadruk ligt op het werk dat op lokaal niveau wordt verricht en op de inbreng van de verschillende belanghebbenden bij de uitvoering van het beheerplan. De drie afzonderlijke projecten die in het kader van het beheersplan zullen worden opgestart, hebben betrekking op communicatie in verband met de aanwezigheid van wolven, het opzetten van een gecentraliseerde informatiedienst m.b.t. schade aan wilde dieren, en planning en omschrijving van de jacht ten behoeve van populatiebeheer.[212]

Opvallend is verder dat vooral gekozen wordt voor een multi-species approach in het wildbeheer, waarbij in programma's voor de jacht op hertachtigen en grote predatoren de belangen van de duurzame jacht op hertachtigen zal worden gewaarborgd door rekening te houden met de invloed van grote predatoren op hertachtigen én de invloed van hertachtigen op de grote predatoren. Het Instituut voor Natural resources zal hiervoor de inhoud leveren, met name voor wat betreft regulerende factoren.[213]

210 Wolvenbeheerplan 2019, p. 57.
211 European Landowners Association, Assessment of current knowledge on wolves in Europe with a view to their effective conservation and management, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.
212 http://www.largecarnivores.fi/conservation-and-hunting/population-management-plans-2/management-plan-for-the-finnish-wolf-population.html
213 Wolvenbeheerplan 2019, p. 59.

De wolf staat niet op bijlage II voor Finland. Er behoeft dus geen Natura 2000-gebied voor deze soort te worden aangewezen. Desalniettemin zal de bescherming van Natura 2000 een rol spelen in de bescherming van het leefgebied van de wolf. Daarom is onder paragraaf 7 toch aandacht besteed aan Natura 2000 in Finland.

A. Zorgplicht hulpbehoevend dier
Hoewel misschien niet direct vallend onder het begrip 'actieve soortenbescherming' is opvallend dat er in Finland ook een zorgplicht is opgenomen voor hulpbehoevende in het wild levende dieren. In paragraaf 84 van de Jachtwet is de zorgplicht voor dieren in een hulpeloze toestand vastgelegd. Eenieder die een in deze wet bedoeld dier aantreft dat ziek, gewond of anderszins in een hulpeloze toestand verkeert, moet, voor zover mogelijk, het dier helpen of trachten de eigenaar van het gebied, de houder van het jachtrecht of de politie in te lichten. Indien het dier in een zodanige toestand verkeert dat het kennelijk onredelijk zou lijden indien het in leven zou worden gehouden, mag de vinder het doden, zelfs indien hij niet het recht heeft het dier in het gebied te vangen of te doden, of zelfs indien het dier ongedeerd is wanneer het wordt gevonden. De bepalingen van deze paragraaf die van toepassing zijn op dood gevonden dieren zijn ook van toepassing op dieren die opzettelijk worden gedood.

7. Natura 2000
Het Natura 2000-netwerk in Finland beslaat ongeveer vijf miljoen hectare. Het lijkt logisch dat de wolf profiteert van dit uitgebreide netwerk. Driekwart van het gebied bestaat uit land en een kwart uit water. Er zijn 468 Speciale Beschermingszones (SBZ-gebieden) overeenkomstig de Vogelrichtlijn, en zij beslaan een oppervlakte van 3,1 miljoen hectare of ongeveer 8% van de totale oppervlakte van Finland. SAC- en SBZ-gebieden kunnen elkaar overlappen. De SAC-gebieden op het Finse vasteland zijn ingesteld bij een decreet van het ministerie van Milieu (354/2015) van 24 maart 2015, dat op 17 april 2015 in werking is getreden.

Daarnaast heeft de regering op 5 december 2018 besloten de Europese Commissie voor te stellen het gebied dat op grond van de Hrl voor bescherming is aangewezen, uit te breiden met drie nieuwe gebieden: FI0100006 Tulliniemi vogelbeschermingsgebied, FI0200090 Archipelzee en FI1400030 Södra Sandbäck. Hun totale oppervlakte bedraagt ongeveer 113.500 hectare. Na de aanwijzing van deze gebieden voor bescherming bedraagt de totale oppervlakte van het Finse Natura 2000-netwerk ongeveer 5,07 miljoen hectare, wat neerkomt op ongeveer 13 procent van de totale oppervlakte van Finland.[214]

214 https://www.ymparisto.fi/en-US/Nature/Protected_areas/Natura_2000_areas_in_Finland

8. Polen

De wolf is voor Polen geplaatst in bijlage II van de Hrl en op bijlage V in plaats van bijlage IV.

1. Algemeen

Wolven zijn in Polen lange tijd sterk bejaagd. Als gevolg daarvan daalde de wolvenpopulatie tegen het einde van de jaren 1960 tot minder dan 100 individuen. Veel natuurkenners en jagers uitten hun bezorgdheid dat de lage stand die het voortbestaan van de soort in Polen bedreigde. In 1975 werd de wettelijke status van de wolf opgewaardeerd van plaagdier tot wildsoort. De wolvenjacht ging echter het hele jaar door en er werden alleen in gebieden met lage aantallen wolven jachtbeperkingen opgelegd. In 1981 werden gelimiteerde jachtseizoenen in het hele land geïntroduceerd. Tussen 1975 en 1989 werden jaarlijks 10 tot 211 wolven gedood, met een gemiddelde van 100 (SD=57,6) per jaar. Gedurende deze periode stegen de officiële schattingen van de wolvenpopulatie van minder dan 100 tot ongeveer 850-950 individuen. De wolvenjacht werd in 1989 beëindigd in het Białowieża Bos onder druk van lokale wetenschappers. In 1993 heeft de plaatselijke gouverneur de bescherming van de wolf uitgebreid tot de hele provincie Bialystok. Op 1995 heeft het Ministerie van Milieubescherming, Natuurlijke Hulpbronnen en Bosbouw (thans Ministerie van Milieu; ME) de wolf aangewezen als beschermde diersoort in Polen. Reden voor het besluit om de wolf op de lijst van beschermde soorten te plaatsen was zijn rol in het behouden van het ecologisch evenwicht in natuurlijke ecosystemen en zijn rol als natuurlijke regulator van de populatiegrootte en conditie van wilde hoefdieren.[215][216]. Rond 1989 telde de soort ongeveer 500 individuen (nu ca. 2000) en kwam vooral voor in het oostelijk deel van het land. Slechts enkele, verspreid levende wolven werden waargenomen in het westelijk deel van het land. Momenteel (2021) komen wolven voor in bijna alle optimale en suboptimale habitats.

2. Implementatie van de Habitatrichtlijn

De wolf is in het hele land beschermd. De in 1990 geïntroduceerde Wet op het natuurbehoud maakt het mogelijk om soorten op nationaal en op provinciaal niveau te beschermen. Ondanks het feit dat de wolf voor Polen is geplaatst op bijlage V van de Hrl en zo formeel aan een minder stringent beschermingsregiem is onderworpen, wordt de soort in Polen strikt beschermd, vergelijkbaar met Hrl IV soorten.

3. Soortenbescherming

Op grond van art. 49 van de Wet op het natuurbehoud (verder: Wnb) worden soorten die strikt moeten worden beschermd bij verordening aangewezen door de Minister van voor Milieubescherming, waarbij ook wordt bepaald welke beschermingsregiem voor de soort zal gelden. Ook wordt bepaald op welke wettelijk bepaalde wijze van de bescherming kan worden afgeweken. Op grond van art. 52 van de Wnb is de wolf strikt beschermd en zijn verboden ingesteld op, onder andere, het op opzettelijk doden, vangen, verminken, vernielen en verstoren van toevluchtsoorden, holen en foerageergebieden. Het Algemeen Directoraat voor Milieubescherming (GDEP) is een instelling die verantwoordelijk is voor het behoud/beheer van de wolf. Deze instelling is verantwoordelijk voor het gehele milieubeschermingsbeheer, met inbegrip van de Natuur 2000-gebieden, met uitzondering van de gebieden van de nationale parken, waar de directeuren van de nationale parken verantwoordelijk zijn voor het behoud van de wolf. De Algemeen Directeur voor Milieubescherming benoemt en ontslaat 16 regionale directeuren voor milieubescherming die hun taken in de provincies uitoefenen.

4. Toestaan van uitzonderingen op de bescherming

Op grond van art. 56 Wnb kan sinds 2008 een afwijking met betrekking tot wolven alleen worden toegestaan met toestemming van de directeur-generaal voor Milieubescherming (GDEP). Wat het besluit tot afwijking betreft, kan alleen het GDEP een vergunning afgeven voor de legale wolvenbestrijding. Andere afwijkingen, waarbij doden niet de inzet is (opzettelijke verstoring bijvoorbeeld) kunnen worden goedgekeurd door de regionale directoraten voor milieubescherming.

215 Robert Mysłajek, Sabina Nowak, (Association for Nature 'Wolf') & Edgar van der Grift (Alterra, Wageningen UR) 'Wolven in polen', Vakblad Natuur, Bos en Landschap, november 2013.
216 R. Gula, Legal protection of wolves in Poland: implications for the status of the wolf population, European Journal of Wildlife Research, January 2008, https://www.researchgate.net/publication/225581219.

Met betrekking tot diersoorten die onder de soortbescherming vallen, kunnen afwijkingen van de verbodsbepalingen worden toegestaan, indien er geen alternatieve oplossingen bestaan en indien zij geen afbreuk doen aan het behoud van de wilde populaties van beschermde diersoorten in een goede staat van instandhouding.[217]
Alle bij het GDEP ingediende aanvragen voor afwijkingen dienen gegevens te bevatten zoals naam en adres van de aanvrager; het doel van de uitvoering van de voorgestelde activiteiten, een beschrijving van de activiteiten, het aantal betrokken personen, de wijze, methoden en uitrusting die worden gebruikt om de dieren te vangen, te vangen of te doden, de plaats en tijdstip van de handeling, de daaraan verbonden risico's.[218] Verwijdering van een exemplaar mag de wolvenpopulatie niet verslechteren. Indien goedgekeurd, wordt het doden van probleemwolven (veelal exemplaren die vaak honden, of vee aanvallen) meestal uitgevoerd door plaatselijke jagers. Beoordeling vindt plaats over individuele gevallen. Er is in Polen geen quotum van wolven die kunnen worden gedood.

A. Schade aan vee
De meeste aanvragen worden ingediend door plaatselijke gemeenschappen, slechts enkele door individuele veehouders. In de meeste gevallen wordt de Nationale Raad voor Natuurbescherming (een adviserend orgaan voor het GDEP) om advies gevraagd over de vraag of de afwijking redelijk en noodzakelijk is. In een aantal gevallen werden de besluiten gerechtvaardigd met de verklaring dat "de wolven een ernstige bedreiging vormen voor mens en/of vee".
Volgens artikel 126 lid 1 van de Wnb wordt door wolven veroorzaakte schade aan vee vergoedt door de staat. De vergoeding moet gelijk zijn aan de marktwaarde van het gedode vee. De taxatie en de raming van de schade, alsmede de vaststelling van het bedrag van de schadevergoeding en de betaling daarvan, wordt uitgevoerd door of namens de regionale directeur voor milieubescherming, en in het gebied van het nationale park door de directeur van dit park.[219] De wet kent verder geen instructie over hoe het systeem in detail moet worden georganiseerd. De werking van het compensatiesysteem is daarom per provincie afhankelijk van hoe individuele overheden de algemene regelgeving interpreteren.[220] Compensatie is overigens niet verschuldigd indien geen preventieve maatregelen zijn genomen, of indien door wolven schade wordt toegebracht aan vee dat in de periode tussen zonsondergang en zonsopgang zonder directe verzorging wordt achtergelaten.[221] Voor probleemsituaties tussen wolf en vee is in 2005 een protocol gepubliceerd in een rapport van het Institute of Nature Conservation (Krakow) van de Poolse Academie van Wetenschappen. Het werd de Zoogdiervereniging (2021) niet duidelijk wat de actuele status van dit protocol is. Wij verwijzen naar het rapport van de Zoogdiervereniging voor een overzicht.[222]

B. Preventieve maatregelen
In Polen worden verschillende preventieve maatregelen toegepast, die afhankelijk van de situatie en de omgevingsomstandigheden meer of minder worden ingezet. Kuddebewakingshonden (Tatra herdershonden) blijken zeer effectief, maar ook elektrische afrasteringen, en gaasafrasteringen, fladderlinten gecombineerd met schrikdraad worden toegepast. Vaak worden verschillende maatregelen op eenzelfde locatie toegepast. De maatregelen dienen op een juiste wijze te worden toegepast en moeten voldoen aan een aantal specifieke voorwaarden waarop gelet dient te worden om operationeel effectief te zijn.

5. De beoordeling van de staat van instandhouding van de wolf
Op het niveau van de staat volgt Polen de richtsnoeren (gidsdocumenten) en instructies van de Europese Commissie bij de beoordeling van de staat van instandhouding. De Poolse wolvenpopulatie is opgebouwd uit meerdere deelpopulaties, de Karpatische, de Baltische en de Centraal Europese

217 Art. 52 lid 2 Wnb Polen.
218 Art. 56 Wnb Polen.
219 Art. 126 lid 3 Wnb Polen.
220 R. Gula, Legal protection of wolves in Poland: implications for the status of the wolf population, European Journal of Wildlife Research, January 2008, https://www.researchgate.net/publication/225581219.
221 Art. 126 lid 6 Wet op natuurbehoud Polen.
222 Bommel, F. van, D. Klees, M. La Haye & J. Thissen (2020). Analyse probleemsituaties wolf. Rapport 2020.16 V2. De Zoogdiervereniging, Nijmegen, p. 54.

laagland populatie, die zich uitstrekt tot in Nederland. Volgens de IUCN zijn de Poolse populaties allemaal (NT) Near threatened.

De wolvenpopulatie in West-Polen is samen met de in Oost-Duitsland levende roedels ingedeeld als ernstig bedreigd (CE) volgens de richtlijnen voor Grote Carnivoren, die door de Europese Commissie zijn vastgesteld. Ondanks de kennelijke toename in de afgelopen jaren van het aantal wolven en van hun verspreidingsgebied in de boscomplexen ten westen van de rivier de Wisla, is de populatie in deze regio nog te klein en te verspreid om op langere termijn als zelfstandige populatie te kunnen overleven. De wolvensterfte in West-Polen is aanzienlijk. De oorzaken zijn o.a.: illegaal doden, stroperij gericht op wilde hoefdieren, waarbij ook wolven slachtoffer worden en verkeer. Er wordt ook wolvensterfte geregistreerd door parasieten en ziekten.[223]

A. Wolvenmanagementplan
In 2011 werd een nationaal wolvenmanagementplan opgesteld, maar dit werd niet goedgekeurd door de autoriteiten. Sommige elementen van dit plan worden in de praktijk wel gebruikt, b.v. het doen van genetisch onderzoek.

B. Internationale samenwerking
Duitsland en Polen hebben besloten een gezamenlijke monitoringswijze voor wolven te ontwikkelen. Dit is een logische keuze, aangezien beide landen een gemeenschappelijke wolvenpopulatie hebben - de Centraal-Europese populatie. Hun methodologie maakt gebruik van de SCALP-criteria. Wolvenexperts uit beide landen moeten één keer per jaar bijeenkomen om verslag uit te brengen over de nationale resultaten. Zij bepalen ook de status van eventuele grensoverschrijdende gebieden en schatten het effect in van mogelijke afwijkingen/ onzekerheden/ hiaten in kennis die bij het beoordelen van de gegevens blijken. Deze vergaderingen moeten resulteren in een jaarlijks statusrapport over de Centraal-Europese wolven populatie, met een gezamenlijke beoordeling van de omvang van de populatie en een grensoverschrijdende verspreidingskaart. De gemeenschappelijke ontwikkeling van monitoring-methodologie is een praktijk die idealiter zou moeten worden gevolgd door Tsjechië, Denemarken, Nederland en België.[224]

C. Monitoring
Het toezicht op de ontwikkeling van de wolvenpopulatie (omvang van de populatie, verspreiding, bedreigingen, enz.) wordt uitgevoerd in het kader van de nationale milieumonitoring, die wordt geleid door de hoofdinspectie voor milieubescherming. Zie ook hierboven, onder internationale samenwerking.

D. Verwilderde honden
Er is in Polen een probleem met verwilderde honden, die veel slachtoffers maken onder wilde prooidieren en soms ook vee. Hazewindhonden en windhond kruisingen veroorzaken schade. Dit ondanks dat de jacht met hazewindhonden in Polen verboden is en deze dieren op grond van de wet binnen omheiningen moeten worden gehouden. Predatie door honden in combinatie met jacht van wolvenprooidieren door de mens, kan leiden tot een voor de wolvenstand bedreigende afname van sommige wildsoorten, naast kansen op ongewenste hybridisatie.[225]

<u>6. Actief soortenbeleid</u>
Op nationaal niveau is de wolf een strikt beschermde diersoort in heel Polen sinds 1998. Bovendien is de wolf opgenomen onder de soorten die actieve bescherming behoeven. Bijgevolg kan een seizoensgebonden beschermingszone met een straal van 500 m rond de gebieden waar wolven jongen grootbrengen ingesteld worden van 1 april tot 31 augustus. Het is op zich opmerkelijk dat deze mogelijkheid tot aanvullende bescherming is opgenomen voor de wolf, nu de wolf geplaatst is op

223 https://www.polskiwilk.org.pl/en/wolf/wolves-in-western-poland
224 European Landowners Association, Assessment of current knowledge on wolves in Europe with a view to their effective conservation and management, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019, p. 66.
225 Izabela A. Wierzbowska et al, "Predation of wildlife by free-ranging domestic dogs in Polish huntinggrounds and potential competition with the grey wolf", Biological Conservation, 201, Elsevier (2016).

bijlage V van de Hrl en een verplichting tot aanvullende actieve soortenbescherming feitelijk alleen vereist is op grond van de jurisprudentie van het Hof van Justitie voor soorten die op grond van bijlage IV van de Hrl worden beschermd.

Het wolvenbeheer binnen en buiten Natura 2000-gebieden verschilt niet. Maar de habitat van wolven wordt verondersteld beter beschermd te zijn binnen de Natura 2000-gebieden, omdat de impact van nieuwe ontwikkelingen (bijvoorbeeld de aanleg van infrastructuur) op wolven en wolvenleefgebied moet worden meegewogen in het besluitvormingsproces.

7. Natura 2000

De wolf is opgenomen in bijlage II van de Hrl. Daarom zijn een aantal Natura 2000-gebieden aangewezen om de habitats van deze soort in Polen te beschermen. In 2013 waren in totaal 73 gebieden, met een totale oppervlakte van 15.284 km^2, beschermde wolvenhabitats in het hele land. Dit netwerk bestreek ongeveer 25 % van de geschikte wolvenhabitats in Polen. De meeste gebieden bevinden zich in Oost-Polen (37 gebieden, totale oppervlakte 9.137 km^2) en in de Karpaten (15 locaties, totale oppervlakte 4.268 km^2), vanwege de hoogste dichtheid en het meest stabiele verspreidingsgebied van de soort in beide regio's. De grootste gebieden, waar ten minste verscheidene wolven roedels voorkomen, zijn: "Ostoja Knyszyńska" (het Knyszyn-bos, 1.361 km^2), "Dolina Biebrzy" (de Biebrza riviervallei, 1.212 km^2), "Bieszczady" (het Bieszczady gebergte, 1.115 km^2) en "Ostoja Augustowska" (het bos van Augustów, 1.071 km^2). In West- en Centraal-Polen zijn er ook Natura 2000-gebieden die belangrijke habitats van wolven beschermen (21 gebieden, totale oppervlakte 1.880 km2). Het grootste gebied heet "Uroczyska Puszczy Drawskiej" (het Drawa-bos, 744 km^2, NW Polen).[226] Sommige, zoals PLH 080037 Lasy Dobrosułowskie (Dobrosułów Bossen) in het Rzepin Woud of PLH 080044 Wilki nad Nysą (Wolven op de Nysa rivier) in de Neder-Silezische Wouden, zijn recentelijk toegevoegd om wolvenhabitats te beschermen.[227]

Zoals hierboven gesteld, is het wolvenbeheer binnen en buiten Natura 2000-gebieden niet verschillend, maar wordt verondersteld dat de habitat van wolven beter beschermd is binnen de Natura2000-gebieden, omdat de impact van nieuwe ontwikkelingen (bijvoorbeeld de aanleg van infrastructuur) op wolven en wolvenleefgebied wordt betrokken in het besluitvormingsproces.
Dit blijkt echter niet in alle gevallen op te gaan. Door wolven bewoonde militaire oefenterreinen worden door de Poolse samenleving niet zeer beschermenswaardig geacht. Dit veroorzaakt een toenemende druk van off-road activiteiten, die meestal illegaal zijn. Er zijn echter ook verschillende off-road rally's die regelmatig door militaire oefengebieden rijden en daar een bedreiging vormen voor de leefgebieden van wolven en andere zeldzame soorten.[228]

226 Ilka Reinhardt et al., A Review of Wolf Management in Poland and Germany with Recommendations for Future Transboundary Collaboration (Bundesamt fur Naturschutz, 2013, p. 58.
https://www.researchgate.net/publication/260155529_A_review_of_wolf_management_in_Poland_and_Germany_with_recommendations_for_future_transboundary_collaboration/link/0046352fc80adb36cc000000/download.
227 https://www.polskiwilk.org.pl/en/wolf/wolves-in-western-poland
228 https://www.polskiwilk.org.pl/en/wolf/wolves-in-western-poland

9. Slovenië

Voor Slovenië kwalificeert de wolf onder bijlage II en bijlage IV van de Habitatrichtlijn.

1. Algemeen

Anders dan in andere landen het geval is, is de wolf nooit geheel verdwenen uit Slovenië. In de 18e en 19e eeuw, toen de wolf bejaagd werd, wist deze te overleven in afgelegen berggebieden. Na de Eerste Wereldoorlog nam de populatie toe. Dit duurde tot aan het eind van de Tweede Wereldoorlog. Toen begon opnieuw de wolvenjacht. De wolf werd tot midden jaren '70 in grote delen van het land bejaagd. Eind jaren zestig stond de wolf op de rand van uitsterven in Slovenië, en overleefde in belangrijke mate door uit te wijken naar Kroatië.[229] Vanaf 1976 werden voor het eerst jachtseizoenen ingevoerd voor de wolf.[230] Er wordt aangenomen dat er in de jaren tachtig nog maar een paar individuen waren overgebleven. Sinds 1993 is de wolf jaarrond beschermd. Dit heeft geleid tot een groeiende populatie en her kolonisatie van gebieden waar de wolf oorspronkelijk voorkwam. In 2010 is een begin gemaakt met het systematisch monitoren van de wolf. In 2010/2011 omvatte de populatie in Slovenië naar schatting tussen de 34 en 42 individuen. In het monitoringseizoen 2018/2019 waren dat er naar schatting tussen de 86 en 110, die samen 14 roedels vormen. Aanvankelijk kwamen deze roedels vooral voor in het zuiden en westen van het land. Slechts sporadisch werden individuen aangetroffen in pre-alpine en alpine regio's. De monitoring gegevens over 2018/2019 en 2019/2020 laten hierin een verandering zien. De wolf keert dus ook terug naar het oorspronkelijk leefgebied.[231]

2. Implementatie van de Habitatrichtlijn

De Hrl is in Slovenia geïmplementeerd in de 'Nature Conservation Act'. Sinds 2004 is het beschermingsregime voor de wolf verankerd in de op deze wet gebaseerde 'Decree on the protection of wild animals'. Op grond van deze regeling is het ook mogelijk om in individuele gevallen toestemming te geven voor onder andere het doden van individuen van een beschermde soort (art. 7). Voor grote predatoren wordt de vergunning alleen ambtshalve verstrekt (art. 7, derde lid). Dit in art. 7 van de regeling neergelegde regiem omvat de implementatie van de eisen uit art. 16 Hrl. De vergunningen worden verleend op basis van een deskundigen oordeel. Voor grote predatoren wordt het advies opgesteld door de Slovenian Forest Services (de organisatie die verantwoordelijk is voor de jacht). Het deskundigenoordeel dient tevens het schriftelijke standpunt van het Institute of the Republic of Slovenia for Nature Conservation (de organisatie die verantwoordelijk is voor natuurbehoud) te bevatten. Indien het deskundigenoordeel van de jachtorganisatie en het schriftelijke standpunt van de voor natuurbehoud verantwoordelijke organisatie op onderdelen significant van elkaar verschillen, dient de voor de jacht verantwoordelijke organisatie een reactie op het schriftelijke standpunt van de voor natuurbehoud verantwoordelijke organisatie bij te voegen (art. 8).
In 2005 is aan de regeling een nieuwe bepaling toegevoegd dat een jaarlijks quotum stelt voor het doden van wolven. Deze bepaling is ingevoerd met als doel precieze omstandigheden en voorwaarden te definiëren voor het gebruik van een afwijking op grond van artikel 16, lid 1, onder e). Over dit quotum is veel te doen. Zie hierna.

3. Soortenbescherming

Ook in andere wetgeving zijn relevante bepalingen voor bescherming van de wolf opgenomen, namelijk in de Nature Conservation Act, Environment Protection Act, Hunting Act, en Forest Act.[232] Sinds 2015 financiert het Sloveense ministerie voor Environment and Spatial Planning nationale projecten voor het monitoren van wolven, betaalt het ook vergoedingen voor schade door wolven en financiert het maatregelen ter voorkoming van schade aan de veestapel.[233]

229 https://www.carnivoradinarica.eu/en/large-carnivores/wolf/species-distribution-in-slovenia-and-croatia/
230 https://www.jagersliga.be/post/sloveni%C3%AB-een-voorbeeldfunctie
231 https://www.lifewolfalps.eu/en/the-wolf-in-the-alps/the-wolf-in-slovenia/ Zie over de ontwikkeling van de populatie ook: https://www.volkovi.si/wp-content/uploads/Summary_of_the_report.pdf
232 https://skupnostobcin.si/wp-content/uploads/2018/03/bilateral-dialogue-with-slovenia-support-document.pdf
233 https://www.lifewolfalps.eu/en/the-wolf-in-the-alps/the-wolf-in-slovenia/

4. Toestaan van uitzonderingen op de bescherming

Het verantwoordelijke ministerie kan op basis van populatiegegevens, waarnemingen en het aantal gedode wolven in de afgelopen periode, maar ook op basis van schade aan vee en andere gegevens, het – bij uitzondering- afschieten van een vooraf bepaald aantal (quotum) dieren goedkeuren. Het afschot is verder beperkt tot een bepaalde tijdsperiode en is ruimtelijk verdeeld over regio's. De beschikking wordt voor elk jaar afzonderlijk afgegeven.[234] De vaststelling van het quotum wordt voorbereid op basis van een expert opinion van de Slovenian Forest Services, gevolgd door een standpunt van het Institute of the Republic of Slovenia for Nature Conservation. Onderdeel van het totstandkomingsproces is een review door een expert group en working group van stakeholders (benoemd door de minister).

De regeringsbeslissing waarbij een quotum voor afschot wolven is vastgesteld is herhaaldelijk onderwerp van juridische procedures geweest. Aanvankelijk werden Ngo's door de administratieve rechter toegang tot de procedure ontzegd. Dit veranderde in 2015. In dat jaar stelde een groep Ngo's bij de administratieve rechtbank een vordering in tegen het ministerie Environment and Spatial Planning en verzocht de rechtbank de beslissing tot vaststelling van het quotum ongedaan te maken. Na een schorsing van de beslissing in november 2015, deed de administratieve rechtbank in juli 2016 uitspraak en heeft de vaststelling van de quotum nietig verklaard. De rechtbank was het eens met de argumenten van eisers dat de Staat onvoldoende heeft onderbouwd dat aan de drie randvoorwaarden voor het gebruik van afwijkingen op grond van artikel 16 van de Hrl was voldaan.

In 2017 werd opnieuw een quotum vastgesteld, dat opnieuw werd geschorst. De Minister van Landbouw nam daarop het initiatief voor een noodwet om alsnog het beoogde quotum toe te staan. Naar de mening van de minister vormen (onder andere) wolven een grote bedreiging voor de lokale bewoners en is de veroorzaakte schade door wolven te groot. Daarnaast is er volgens de minister al veel geïnvesteerd in schadepreventie door het plaatsen van elektronische hekken. Over de effectiviteit van het doden van wolven via een systeem van quota bestaat veel discussie. Deze discussie is ook met name wat voor- en tegenstanders verdeeld houdt.[235]

In juni 2019 werd de noodwet ingevoerd op grond waarvan de wolf weer kon worden bejaagd. De reguliere procedure voor de vaststelling van het quotum werd daarmee overruled. De noodwet gaf toestemming om 11 wolven te doden. In april 2020 heeft het Grondwettelijk Hof om procedurele redenen een streep getrokken door de noodwet.
Daarop volgde een voorstel om de wet te wijzigen waarmee het aantal te doden wolven zou worden vastgesteld op 30 van mei 2020 tot eind januari 2021. Uit mediaberichten blijkt dat meer dan 30 milieu-Ngo's hebben geprotesteerd tegen het voorstel en een brief hebben gericht aan de Europese Commissie en het kantoor van het Europees Parlement in Slovenië en er bij de autoriteiten op hebben aangedrongen om onmiddellijk een moratorium op het doden van onder andere de wolf in het land op te leggen.[236] Dit heeft niet kunnen verhinderen dat de verlenging van de noodwet met het verhoogde quotum is aangenomen. Het ministerie van Environment and Spatial Planning steunt de nieuwe wet niet. Samen met de werkgroepen met relevante belanghebbenden willen ze het beheer van grote predatoren op integrale wijze voortzetten, via de reguliere procedure. Een van de betrokken belanghebbenden is ook de Slovenian Forest Services, die normaal gesproken het ruimingsquotum voorstelt op basis van deskundig advies. Uit de berichtgeving blijkt verder dat werkgroepen het erover eens zijn geworden dat alleen in uitzonderlijke gevallen wolven zullen worden gedood in plaats van een ruiming op grond van een quotum.[237]

Schade aan vee

Overeenkomstig de Nature Conservation Act en de Regels betreffende de juiste wijze van eigendomsbescherming en maatregelen ter voorkoming van schade aan menselijke eigendommen

234 https://www.carnivoradinarica.eu/en/large-carnivores/wolf/wolf-legal-status-and-management/
235 https://wilderness-society.org/the-boomerang-of-bear-and-wolf-cull-in-slovenia/
236 https://www.total-slovenia-news.com/lifestyle/6085-law-on-emergency-culling-of-bears-wolves-repealed-after-targets-reached
237 https://wilderness-society.org/emergency-wolf-and-bear-cull-to-continue-in-slovenia/

veroorzaakt door beschermde soorten, worden uitbetalingen gedaan in overeenstemming met de gemelde schade en de goedgekeurde schadeclaims. De registers van schade veroorzaakt door beschermde soorten worden bijgehouden door het Environmental Agency of the Republic of Slovenia, een onderdeel van het ministerie van Environment and Spatial Planning. De schade veroorzaakt door beschermde diersoorten wordt onderzocht door aangewezen deskundigen van de Slovenian Forest Services. Omdat de meeste schade wordt veroorzaakt door de bruine beer en de wolf, zijn de meeste maatregelen gericht op deze twee soorten, hetzij preventieve maatregelen hetzij schadeloosstelling.[238]

5. De beoordeling van de staat van instandhouding van de wolf

De wolf in Slovenië behoort deels tot de Balkan-populatie, samen met landen als Bulgarije, Servië, Bosnië en Herzegovina en deels tot de Alpine populatie, samen met Italië, Oostenrijk en Frankrijk. De Sloveense Balkan-populatie werd door de IUCN in 2010 beoordeeld als 'Endangered', evenals de Alpine populatie.

Recent werd het rapport "Monitoring van de staat van instandhouding van wolven in Slovenië in 2017/2020" gepubliceerd.[239] Conclusie uit deze rapportage is dat de wolvenpopulatie in Slovenië het laatste decennium aanzienlijk is toegenomen. Het lijkt erop dat het aantal wolven in Slovenië nu zo groot is dat incidentele sterfte minder belangrijk wordt voor het bepalen van de staat van instandhouding van de soort. De wolvenpopulatie vertoont een constante positieve dynamiek in zowel aantallen als ruimtelijke kenmerken, aangezien zij is toegenomen en zich sinds 2010 ook ruimtelijk uitbreidt. Vanaf 2010 beschikt Slovenië over monitoringgegevens van goede kwaliteit. De staat van instandhouding van de wolf in Slovenië wordt ondanks enige twijfel over bepaalde roedels nog steeds als gunstig bestempeld. De twijfel bestaat uit het wegvallen van een aantal wolven, waaronder wolven die telemetrisch gevolgd werden, zonder dat de oorzaak goed kon worden achterhaald. De onderzoekers vrezen dat deze wolven illegaal zijn gedood. Tijdens de laatste twee seizoenen van monitoring is de situatie in het alpiene deel van het door wolven bezet gebied aanzienlijk gewijzigd, aangezien afgelopen seizoen alle drie de nieuw opgerichte roedels in dat gebied nesten hebben gekregen. Hoewel één van de drie roedels zijn reproductieve mannetje is kwijtgeraakt, en het dus zeer waarschijnlijk is dat deze roedel uiteen zal vallen, wordt verwacht dat de verspreiding naar de Sloveense alpen zal versnellen.

A. Grootste bedreigingen voor de wolf

Als grootste bedreigingen voor de wolf worden genoemd: vooroordelen, angst en onbegrip over de soort, verlies van habitat en verlies van natuurlijke prooidieren. Wolven hebben voldoende natuurlijke prooien nodig om te overleven, daarom is een goed beheer van wilde hoefdieren – met inachtneming van de voedselbehoefte van de wolf - noodzakelijk. Het verminderen van de overvloed aan reeën en edelherten als belangrijkste prooi voor wolven kan leiden tot frequentere predatie op huisdieren en bijgevolg tot meer schade.[240] Ook het illegaal doden en hybridisatie worden genoemd. Hoewel dit fenomeen niet zo ernstig is als in sommige andere landen, zijn twee roedels met hybriden ontdekt.[241] Dit volgt ook uit het rapport 'Monitoring of Conservation Status of Wolves in Slovenia during the 2017/2020 period'.[242] Daarin wordt geadviseerd dat het voor het behoud van de Sloveense wolvenpopulatie op lange termijn het beste is om alle bekende wolf--hondenhybriden uit de populatie te verwijderen.

De belangrijkste knelpunten als gevolg van de aanwezigheid van de wolf zijn aanvallen op vee en in sommige gevallen concurrentie met jagers op prooidieren, met name hoefdieren. In het afgelopen decennium zijn de aanvallen van de wolf eerst afgenomen, maar sinds 2017 is sprake van een toename van vooral aanvallen op schapen en geiten. Ook het aantal aanvallen op groter vee neemt toe. Dit is een knelpunt omdat de meeste preventieve maatregelen zijn ontwikkeld ter bescherming van kleinere dieren. De verdere verspreiding van de wolf wordt ook in bergweidegebieden als een

238 http://www.natura2000.si/fileadmin/user_upload/IP_PAF_Slovenia_final.pdf
239 https://www.volkovi.si/wp-content/uploads/Summary_of_the_report.pdf
240 https://www.carnivoradinarica.eu/en/large-carnivores/wolf/what-threatens-wolves/
241 https://www.lifewolfalps.eu/en/the-wolf-in-the-alps/the-wolf-in-slovenia/
242 http://www.natura2000.si/fileadmin/user_upload/knjiznica/raziskave/Volk_Summary_of_the_report.pdf

knelpunt ervaren, omdat deze gebieden ook populaire recreatiegebieden vormen. In gemeenschappen waar men niet gewend is aan de aanwezigheid van de wolf leidt dit tot angst.[243]

B. Internationale samenwerking[244]
Slovenië werkt sinds drie jaar samen met Kroatië in het Interreg programma Carnivora Dinarica.[245] Het Carnivora Dinarica-project is gericht op het verbeteren van de staat van instandhouding van grote predatoren - wolven, beren en lynxen - in Natura 2000-gebieden in Slovenië en Kroatië. De belangrijkste doelstellingen zijn het aanpakken van tekortkomingen in het grensoverschrijdend beheer van grote predatoren, het verminderen van de risico's voor grote predatoren en het verminderen van de misverstanden over de rol van grote predatoren in het ecosysteem. Verschillende informatieve activiteiten hebben bijgedragen aan het verminderen van het aantal conflicten met grote predatoren: met de donatie van elektrische hekken en herdershonden zijn conflicten in de landbouw aangepakt. Ook zijn op locaties verkeersmaatregelen genomen. Verder heeft het project ingezet op bewustmaking voor het opbouwen van betere relaties tussen mensen en grote predatoren. Informatie over de juiste hulpmiddelen en technieken en hun gedrag leidt naar een betere co-existentie. Er is veel geïnvesteerd in voorlichting, rekening houdend met de wensen en verwachtingen van omwonenden. De activiteiten omvatten ontmoetingen met lokale belanghebbenden, ontwikkeling van educatieve routes over grote predatoren, educatieve video's, een tweetalig projectmagazine, richtlijnen voor biologiedocenten en een didactische hoek op basisscholen. Een van de meest omvangrijke activiteiten was de oprichting van DINA, een groot predatorencentrum in Pivka. Het project is in augustus 2021 afgesloten, maar de samenwerking zal worden voortgezet.

Op dit moment loopt verder het project lifewolfalps (2019-2024).[246] Het project omvat vier Alpenlanden: Italië, Frankrijk, Oostenrijk en Slovenië. Hoofddoelen zijn om gefragmenteerde praktijken van wolvenbeheer (zowel op lokaal als op landelijk niveau) te stroomlijnen op het niveau van de Alpiene populatie, door gecoördineerde acties uit te voeren over het hele Alpenecosysteem, zowel waar de wolf al 20 jaar aanwezig is (Westelijke Alpen) en waar het proces van her kolonisatie net is begonnen (Centraal-Oostelijke Alpen). Onderdeel vormt het opzetten van een grensoverschrijdend netwerk van professionals, langdurige grensoverschrijdende monitoring en het genereren van gegevens over deze wolven op populatieniveau. Specifieke doelstellingen zijn onderzoek naar de wolvenpopulatie, naar hybridisatie, en aanpak van vergiftiging en stroperij. Een tweede hoofddoel is vermindering van conflicten mensen-wolf en bevordering van co-existentie.

C. Monitoring
De monitoring staat in het licht van de internationale samenwerking en het beoordelen van de staat van instandhouding van de soort. Recent werd het rapport "Monitoring van de staat van instandhouding van wolven in Slovenië in 2017/2020", gepubliceerd dat wordt gefinancierd door het ministerie van Milieu en Ruimtelijke Ordening.[247] Voor de bepaling van de staat van instandhouding werden meerdere methoden gebruikt, waaronder veldonderzoek via gestandaardiseerde protocollen, laboratoriumtests en kwantitatieve methoden. Tezamen vormen zij een integrale benadering van monitoring ten behoeve van het vaststellen van de staat van instandhouding van de wolvenpopulatie in Slovenië. Daarbij wordt ook gekeken naar roedels die hun leefgebied grensoverschrijdend hebben met Kroatië.

6. Actief soortenbeleid
Het 'Decree on the protection of wild animals' biedt de mogelijkheid dat de nationale overheid voor bepaalde soorten een strategie vaststelt en op basis van die strategie een nader uitgewerkt actieplan opstelt. Er was vooral behoefte aan het ontwikkelen van deze beleidsdocumenten voor drie grote

243 https://www.lifewolfalps.eu/en/the-wolf-in-the-alps/the-wolf-in-slovenia/
244 https://www.lifewolfalps.eu/en/about-the-project/ ; https://www.europarc.org/wp-content/uploads/2018/03/Large-Carnivores-management-plans-best-practice.pdf
245 https://www.carnivoradinarica.eu/en/
246 https://www.lifewolfalps.eu/en/ ; https://skupnostobcin.si/wp-content/uploads/2018/03/bilateral-dialogue-with-slovenia-support-document.pdf
247 https://www.volkovi.si/wp-content/uploads/Summary_of_the_report.pdf

predatoren: de bruine beer, de wolf en de lynx. De nationale strategie voor instandhouding en duurzaam beheer van wolf (Canis lupus) werd in 2009 aangenomen. Deze vormt de basis voor het beheer van wolvenpopulaties. De strategie is uitgewerkt in een actieplan voor duurzaam beheer van een populatie wolven (Canis lupus) in Slovenië voor de periode 2013-2017 (herzien in 2015). De geldigheid van het actieplan is in 2017 geëindigd. Het is onduidelijk of een nieuw actieplan is vastgesteld.[248]

7. Natura 2000

De procedure voor aanwijzing is opgenomen in art. 33 van de Nature Conservation Act. De aanwijzing van gebieden is gestart in 2001. Bijna 38% van het grondgebied van Slovenië valt onder het Natura 2000-netwerk.[249] Slovenië heeft 355 Natura 2000 gebieden, waarvan 324 zijn aangewezen op grond van de Hrl en 31 onder de Vrl.[250] Voor de wolf zijn 5 grote Natura 2000-gebieden aangewezen.[251] De gebieden zijn opgenomen in de Decree on special protection areas (Natura 2000 areas). De maatregelen voor Natura 2000-gebieden zijn opgenomen in het Natura 2000 Management Programme (PUN). De verplichting tot vaststelling van het PUN vloeit voort uit de hiervoor genoemde Decree. Het PUN bevat beschermingsdoelstellingen en beschermingsmaatregelen voor specifieke soorten in ieder Natura 2000-gebied. Daarnaast bevat het indicatoren om effectiviteit van maatregelen te monitoren. Slovenië kent geen separate plannen voor afzonderlijke gebieden, behalve in bepaalde gevallen, waarin de Natura 2000 status overlapt met andere beschermingsregimes.

Er is geen specifieke overheidsinstantie die verantwoordelijk is voor het geheel aan Natura 2000 maatregelen. De bevoegdheden zijn verdeeld. Het ministerie van Environment and Spatial Planning heeft belangrijke bevoegdheden, zoals onder andere het behoud van de biodiversiteit en het omgaan met klimaatverandering. Het ministerie heeft een belangrijke taak bij de voorbereiding en uitvoering van wetgeving. Bij de uitvoering van Natura 2000 beschermingswetgeving speelt ook een onderdeel van het ministerie – Sloveanian Environment Agency - een belangrijke rol. Wetenschappelijke inbreng wordt geleverd via het Institute of the Republic of Slovenia for Nature Conservation.

248 https://skupnostobcin.si/wp-content/uploads/2018/03/bilateral-dialogue-with-slovenia-support-document.pdf
249 https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0635&from=FR; http://awsassets.panda.org/downloads/study_evaluation_to_support_fitness_check_of_nature_directives__final.pdf
250 https://slovenia.si/this-is-slovenia/natura-2000-in-slovenia/ ; https://ec.europa.eu/environment/eir/pdf/report_si_en.pdf ; https://skupnostobcin.si/wp-content/uploads/2018/03/bilateral-dialogue-with-slovenia-support-document.pdf
251 https://eunis.eea.europa.eu/species/Canis%20lupus

10. Oostenrijk

Voor Oostenrijk kwalificeert de wolf onder bijlage II en bijlage IV van de Habitatrichtlijn.

1. Algemeen
Vanaf 1998 werden in de jaren 2002, 2004, 2005 en 2007 binnen Oostenrijk sporadisch waarnemingen gedaan van een (enkele) wolf. 2009 was de eerste keer dat in de loop van het jaar meerdere wolven in Oostenrijk werden waargenomen. Het bewijs van het eerste roedel werd in 2016 gevonden op het militaire oefenterrein Allentsteig (Neder-Oostenrijk). Tussen 2018 en 2020 werden er elders in het noorden van Neder-Oostenrijk nog twee reproducties vastgesteld. Tot aan heden (2021) blijft het aantal waarnemingen van wolven en ook voortplanting binnen Oostenrijk beperkt. Uit DNA-onderzoek volgt dat de wolven die binnen Oostenrijk worden waargenomen uit verschillende populaties afkomstig zijn. De meeste wolven hebben hun oorsprong uit andere Alpenregio's, de Balkan en de Karpaten. Een van de ouderdieren van het eerste roedel in Allentsteig blijkt echter afkomstig uit de Centraal-Europese laaglandpopulatie. (Bron: Heurich, 2019)[252].

Uit de meest recente rapportage van de wolvenmonitoring[253] volgt dat in 2018 en 2019 ook sprake was van twee reproducerende roedels in het grensgebied Neder-Oostenrijk/Ober-Oostenrijk-Tsjechië, maar dat na één jaar van reproductie er daarna geen nakomelingen konden worden vastgesteld. Gevolg was dat in 2020 er in Oostenrijk weer een lager aantal welpen werden geteld dan in de voorgaande jaren. In 2020 kon alleen in de Allentsteig-roedel reproductie worden vastgesteld. De meeste waarnemingen van wolven worden gedaan in Neder Oostenrijk, en daarnaast de landen Salzburg, Tirol, Vorarlberg en Kärnten. De verwachting is dat, zodra de wolf erin slaagt voet aan de grond te krijgen in de Zwitserse en de aangrenzende Italiaanse Alpen, er ook in Oostenrijk een versnelling van de aantallen en verspreiding van wolven te verwachten is.

2. Implementatie van de Habitatrichtlijn
De Hrl vereist omzetting in het nationale recht van de lidstaten. Nu heeft Oostenrijk een bijzondere staatsrechtelijke structuur waarbij nationale wetgeving op het gebied van natuurbescherming ontbreekt. De daadwerkelijke wetgevende bevoegdheid voor jacht en natuurbescherming valt in Oostenrijk direct toe aan de regeringen van de negen Bundesländer. De enige federale geconsolideerde 'regeling' in relatie tot de Hrl is het "Gesamte Rechtsvorschrift für Übereinkommen über die Erhaltung der europäischen wildlebenden Pflanzen und Tiere und ihrer natürlichen Lebensräume" (Volledige wettelijke bepaling voor het verdrag inzake het behoud van Europese wilde planten en dieren en hun natuurlijke habitats).[254] Via deze regeling wordt op federaal niveau de volledige tekst van de Hrl overgenomen in 'Nationaal recht'. Staatsrechtelijk dienen de 9 Oostenrijkse 'Bundesländer' elk afzonderlijk de voorwaarden uit de Hrl om te zetten in landswetgeving. De regeringen van de Bundesländer, de aangewezen districtsautoriteiten of jachtorganisaties zijn volledig belast met de uitvoering van de relevante regelgeving. Het ontbreken van een natuurbeschermingswet op federaal niveau brengt wel spanning met zich mee. Er zijn negen deelstaten met elk hun eigen jacht- en/of natuurbeschermingswetten, regelingen of verordeningen. Landsgrensoverschrijdende beschermings- of beheersmaatregelen worden als complex ervaren, doordat rekening moet worden gehouden met zo ongeveer 27 verschillende wetten of regelingen (bron: site WWF).

252 https://baer-wolf-luchs.at/wolf.htm
253 Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, 2021: Statusbericht Wolf: Situation des Wolfs in Österreich.18 S.
254 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10010447

Bundesland	Stellung im Jagdgesetz	Schonvorschriften	Besonderer Schutz-status im Sinne des Art.12 FFH-RL
Burgenland	Wild (Haarwild/ Raubwild), Jagdbare Tiere: § 3 Abs 1 Z 1	ganzjährig geschont: § 2 Abs 1 Z 1 lit b Bgld Wildstandregulie-rungsVO § 78 Abs. 4 Bgld.-JG	-
Kärnten	Wild (Haarwild/ Raubwild): § 4 Abs 1 lit a	ganzjährig geschont: § 51 Abs 1 K-JG sowie § 6 Abs 1 DVO Ktn JG	§ 51 Abs 4a K-JG § 52 Abs 2a K-JG § 100a K-JG
Niederösterreich	Wild (Haarwild) - nicht jagdbar: § 3 Abs 1 Z 1 und Abs 2	Nicht jagdbar: § 3 Abs 2	§ 3 Abs 4 NÖ JG
Oberösterreich	Wild (Haarwild/ Raubwild), Jagdbare Tiere: § 3 Abs. 1 Oö. Jagdgesetz 1964 in Verbindung mit Anlage 1 lit a	Ganzjährig geschont: § 1 Abs. 1 Oö Schon-zeitenverordnung 2007	§ 48 Abs. 3-7 und § 49 Abs. 3 Oö. JG
Salzburg	Wild (Haarwild/ Beutegrei-fer): § 4 Z 1 lit b	Ganzjährig geschont nach § 54 Abs 3	§§ 103 bis 104b Sbg JG
Steiermark	Wild: § 2 Abs1 lit d	Ganzjährig geschont, da keine Jagdzeiten festge-setzt: § 2 Stmk JagdzeitenVO	§ 17 Stmk. NSchG 2017 § 3 Stmk Arten-schutzVO
Tirol	Jagdbare Tiere (Haarwild/ Beutegreifer): §2 Abs 1 in Verbindung mit Anlage 1	Ganzjährig geschont (§ 1 Abs 3 2.DVO Tir JG)	§ 24 Tir NschG iVm § 4 Tiroler Natur-schutz-verordnung
Vorarlberg	Wild (Haarwild/ Raubwild): § 4 Abs 1 Vbg JG	Ganzjährig geschont, § 26 lit b Vbg JVO	§ 6 Vbg NschVO
Wien	-	-	§ 10 Abs 3 Wr NschG in Verbindung mit § 4 Abs 1 Wr NSchVO

Figuur 4, Overzicht van de positie van de wolf in de betreffende Bundesländer (bron: Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, 2021: Wolfsmanagement in Österreich, pagina 12[1]).

Voor de inhoudelijke items wordt hieronder de wetgeving en eventuele verordeningen van twee van de negen Bundesländer uitgewerkt. Er is gekozen voor Neder-Oostenrijk vanwege het voorkomen van de voortplantende roedel in Allentsteig en Tirol als het grootste Bundesland met relatief veel waarnemingen wolf.

'No go areas' voor de wolf

Voordat wij ingaan op de specifieke wetgeving willen wij nog even kort stilstaan bij het volgende: Ook in Oostenrijk is opgeroepen tot het instellen van wolf vrije-zones.
In juli 2020 is een petitie ingediend bij de regering van Boven-Oostenrijk om (o.a.)"wolf vrije zones" te creëren. Deze petitie stelde vervolgens dat een dergelijke wolf vrije zone zou moeten gelden voor het gehele Bundesland. Vergelijkbare petities zijn ook in Salsburg en Tirol ingediend. De grond hiervoor was het "behoud van traditionele weiden en alpenlandbouw" in deze bundesländer. In het

document Protect (2021)[255] wordt op de inhoud van deze petitie ingegaan. Daarbij wordt voor wat betreft de juridische (on)mogelijkheid van dergelijk wolf vrije zones enkel het volgende gesteld: De mogelijkheid om dergelijke zones aan te wijzen heeft de Europese Commissie al verworpen: "Regionale wolf vrije zones" zijn om verschillende redenen niet mogelijk onder EU-wetgeving". Dit standpunt is waarschijnlijk gebaseerd op de al eerder aangehaalde uitspraak van Eurocommissaris Potocnik in de voorbereidende fase van een mogelijke procedure tegen de lidstaat Zweden over de bescherming van wolven.[256] In de pers is veel aandacht geweest voor dit onderwerp.[257]

Vervolgens beschrijft het rapport van Protect dat er juist een verplichting bestaat voor het aanwijzen van beschermde gebieden en dat ook bescherming van het natuurlijk verspreidingsgebied een vereiste is die uit de Hrl voortvloeit. Wanneer tegemoet zou worden gekomen aan de wens tot wolvenvrije zones zou eerst een wijziging van de juridische beschermingsstatus van de wolf nodig zijn. Zowel het verdrag van Bern als de Hrl zouden dienovereenkomstig moeten worden gewijzigd. Een uitweg zou zijn om de formulering in de artikelen 12 en 16 van de Hrl te wijzigen van "natuurlijke verspreidingsgebieden" in "in aangewezen beschermde gebieden", zodat de zeer strikte bescherming alleen geldt in deze aangewezen gebieden.

Voorwaarde voor ingrijpen in de wolvenpopulatie is in ieder geval dat dit het bereiken van de gunstige staat van instandhouding niet in de weg staat. "Vanuit biologisch oogpunt vertegenwoordigen alle in Europa genoemde subpopulaties wolven min of meer een totale populatie, aangezien wolven over een afstand tot 1000 km kunnen trekken waarbij de genetische uitwisseling over lange afstanden wordt gegarandeerd. Artikel 12 van de Hrl verwijst echter naar de gunstige staat van instandhouding in de lidstaten. De formulering in artikel 16 voorziet echter niet in een strikte koppeling met de landsgrenzen. Het doel zou daarom moeten zijn om in de Hrl duidelijker te definiëren wanneer op Europees niveau een gunstige staat van instandhouding moet worden aangenomen en om te verduidelijken dat de gunstige staat van instandhouding niet moet worden beschouwd in relatie tot het nationale maar het Europese niveau."

<u>3A. Soortenbescherming NIEDER ÖSTEREICH</u>

A. NÖ Naturschutzgesetz 2000
De Neder Oostenrijkse Natuurbeschermingwet bevat in paragraaf 18 de soortenbeschermingsbepalingen ook voor strikt beschermde soorten, die *<u>niet</u>* aangewezen zijn als Wild onder het NO Jagtgesetz 1974.
Volgens Sectie 3, lid 1, punt 1, van de Neder-Oostenrijkse jachtwet valt de wolf onder het toepassingsgebied van deze jachtwet, maar wordt in paragraaf 2 gedefinieerd als niet-bejaagbaar wild en dat elke vorm van vangen of doden van de wolf, maar ook verstoring van voortplantings- of rustplaatsen, het bezitten of transporteren van wolven verboden is.

B. NÖ JagdGezetz[258]
Paragraaf 3 (Wild/bejaagbare dieren) onder 1: De volgende wilde diersoorten vallen onder het toepassingsgebied van deze wet: Haarwild: eland, edel-, dam-, sikahert, ree, gems, steenbok, moeflon en wild zwijn (hoefwild); de bruine haas en de alpen- of berghaas, het wilde konijn, de marmot; de beer, de lynx, de wasbeerhond, de wasbeer, de das, *de wolf*, de vos, de boom- en steenmarter, de bunzing, de wezel, de wilde kat;

Onder 2 wordt aangegeven dat deze soorten bejaagbaar zijn, met uitzondering van: Beer, lynx, wolf en wilde kat.
Onder 4 wordt voor deze laatste soorten gelden de volgende verboden:
1. Verbod op elke opzettelijke vorm van vangen of doden;

255 Protect (2021): Wolfsschutz – Uberlegungen und Vorschlage zu Forderungen in Petitionen, im Auftrag der Oo. Umweltanwaltschaft, 23. Januar 2021, 20 pp.
256 Letter from Commissioner Potocnik to the Swedish Environment Minister Carlgren (7 December 2010).
257 der standard 2020, salzburger nachrichten 2020, tiroler tageszeitung 2020, wiener zeitung 2020, orf 2020b)
258 https://weidwerk.at/artikel/der-wolf-zwischen-vollschutz-und-management-2250592

2. Verbod op elke opzettelijke verstoring, met name tijdens de broed-, opfok-, winterslaap- en trekperiode;
3. Verbod op enige beschadiging of vernieling van voortplantings- of rustplaatsen;
4. Verbod op bezit of vervoer;
5. Verbod op handel of uitwisseling;
6. Verbod op het aanbod tot verkoop of ruil.

3.B Soortenbescherming TIROL

Voor Tirol geldt dat de wolf onder het beschermingskader valt van de jachtwet. In deze wet zijn voor de wolf de zogenaamde soortbeschermingsvoorwaarden opgenomen. In de natuurbeschermingswet wordt geregeld welke organisatie of personen bevoegd zijn voor de uitvoering van deze wet, waarbij deze wet zich richt op gebiedsbeschermingsmaatregelen waaronder ook de aanwijzing van Natura 2000-gebieden.

A. Tiroler Jagdgesetz 2004 - TJG 2004

De wolf is in de Tiroler jachtwet opgenomen als 'jachtwild' (Anlage zu § 2 Abs. 1 erster Satz). De bevoegdheid om de jacht toe te staan op de wolf ligt bij landsregering. Op grond van deze wet is de jacht op de wolf in Tirol het gehele jaar gesloten (Abschnitt 8, Besondere jagdwirtschaftliche Vorschriften, § 36 Jagd- und Schonzeit).[259] [260].

B. Tiroler Naturschutzgesetz 2005 - TNSchG 2005

§ 42 autoriteiten (1): De districtsbestuursorganen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet, tenzij in lid 2 of anderszins in deze wet anders is bepaald[261].
In de onderliggende Naturschutz Verordening[262] wordt voor soorten van Bijlage IV geen uitzondering gemaakt op voornoemde paragraaf in het Naturschutzgesetz. Dit houdt in dat de districtsbestuursorganen (die Bezirksverwaltungsbehörden) bevoegd zijn voor besluitvorming.

4 A. Toestaan van uitzonderingen op de bescherming NIEDER ÖSTEREICH

A. Neder-Oostenrijkse Jachtwet.

In 2018 is § 100a opgenomen in de Neder-Oostenrijkse Jachtwet. In deze paragraaf is geregeld onder welke voorwaarden afwijkingen (derogatie) op deze verboden mogelijk zijn om mensen te beschermen en schade door wolven te voorkomen. In lid 2 van de bepaling is bepaald dat de persoon die bevoegd is om te jagen een officieel mandaat kan krijgen om een wolf af te schrikken of te schieten als de gezondheid of veiligheid van mensen of de openbare veiligheid dit vereist.
Volgens lid 3 kunnen ook preventiemaatregelen tegen wolven worden gelast om aanzienlijke schade in de land- en bosbouw of andere aanzienlijke economische schade te voorkomen.
In ieder geval voorziet de wet uitdrukkelijk alleen in afschot als laatste redmiddel.

B. Maatregelen om mensen te beschermen en schade te voorkomen

Indien het in het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid, met inbegrip van de verdediging en bescherming van de burgers, noodzakelijk blijkt in een jachtgebied of in meerdere aangrenzende jachtgebieden maatregelen te nemen tegen de wolf, heeft het districtsbestuur de mogelijkheid een ambtshalve opdracht te verstrekken uit aan de jachtgerechtigde in overeenstemming voor:
- Afschrikken (Vergrämung) of - als laatste redmiddel -
- Afschot.

Ook in geval het nodig blijkt om significante landbouw-, bosbouw-, visserij-, water- of andere significante economische schade af te wenden in een jachtgebied of in meerdere aangrenzende

259 https://www.tirol.gv.at/umwelt/umweltrecht/na00/
260 https://www.tjv.at/service/jagdzeiten/
261 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=20000252
262 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=10000256

jachtgebieden, maatregelen tegen de beer, wolf en lynx moet de districtsbestuursautoriteit ambtshalve opdracht geven aan de jachtgerechtigde(n) om de volgende handelingen uit te (kunnen) voeren:
- vangen,
- verdoven,
- zenderen,
- Afschrikken of - als laatste redmiddel -
- Afschot.
Aan de opdracht kan bij verordening nadere informatie worden verstrekt en de opdracht moet passend zijn en in tijd beperkt en de voorgeschreven eisen of voorwaarden bevatten.

C. Verordening rond 'probleemwolven'
(Verordnung betreffend Maßnahmen zum Schutz von Menschen und Abwendung von Schäden nach dem NÖ Jagdgesetz 1974)

De deelstaatregering van Neder-Oostenrijk heeft een aparte verordening[263] uitgevaardigd op grond van § 100a Neder-Oostenrijkse jachtwet. In deze verordening wordt gespecificeerd welk gedrag een wolf moet vertonen om als 'probleemwolf' aangemerkt te worden. Samengevat houdt dit in dat "problematisch gedrag" van een wolf in het feit dat een specifieke wolf mensen (al dan niet vergezeld van een hond) van nabij volgt ondanks pogingen om ze weg te jagen of wanneer een wolf de passende maatregelen voor bescherming van vee minstens twee keer weet te overwinnen en daarna gehouden dieren heeft gedood.
Vervolgens wordt uitgewerkt in welke situaties een ontheffing kan worden afgegeven voor afschrikken of afschot.

4.B Toestaan van uitzonderingen op de bescherming TIROL

A. Tiroler Naturschutzgesetz 2005 - TNSchG 2005
§ 42 autoriteiten (1): De districtsbestuursorganen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet, tenzij in lid 2 of anderszins in deze wet anders is bepaald[264].
In de onderliggende Naturschutz Verordening[265] wordt voor soorten van Bijlage IV geen uitzondering gemaakt op voornoemde paragraaf in het Naturschutzgesetz. Dit houdt in dat de districtsbestuursorganen (die Bezirksverwaltungsbehörden) bevoegd zijn voor besluitvorming.

Het land Tirol heeft in § 24 (Geschützte Tierarten) van het Naturschutzgesetz onder 1 t/m 8 de in de Hrl opgenomen verboden alsmede de wettelijke belangen op grond waarvan derogatie mogelijk is overgenomen. Ook zijn in dit artikel de in de Hrl opgenomen verboden tot gebruik van bepaalde vang en dodingsmiddelen benoemd.
Gekoppeld aan deze paragraaf en onderliggende artikelen is in artikel 1 bepaald dat de landsregering via een Verordening de diersoorten moet benoemen die onder de bepalingen van deze paragraaf vallen. In de Verordening 'Schutz von Tieren § 4 Geschützte Tierarten nach Anhang IV lit. a der Habitat-Richtlinie' wordt de wolf onder het beschermingsregime van voornoemde paragraaf van de wet geschaard.

5. De beoordeling van de staat van instandhouding van de wolf
De vereniging "Vereins Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs"[266] heeft begin 2021 een (vernieuwd) wolvenmanagementplan gepresenteerd.[267] Dit nieuwe 'Beheerplan' zal gaan dienen als leidraad voor de verantwoordelijke overheden en organisaties (zie verder: Wolvenplan Oostenrijk). Dit plan gaat in op (het bereiken van) de gunstige staat van instandhouding van de wolf, maar doet (helaas) geen

263 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrNO&Gesetzesnummer=20001208
264 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=20000252
265 https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrT&Gesetzesnummer=10000256
266 zie https://baer-wolf-luchs.at/index.htm.
267 Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, 2021: Wolfsmanagement in Österreich. Grundlagen und Empfehlungen. Aktualisierte Version 2021. 37 S.

uitspraak over hoe de staat van instandhouding van de wolf binnen Oostenrijk wordt beoordeeld. Hiervoor moet worden teruggegrepen op een ander (eveneens recent) rapport dat voor de landsregering van Ober Ostereich is opgesteld.[268] Dit naar aanleiding van een petitie naar de landsregering waarin wordt opgeroepen om voor Boven-Oostenrijk in te zetten op een aangepast wolvenmanagement. In dit rapport wordt gedetailleerd stil gestaan bij - onder andere - de status van de wolf binnen Oostenrijk (mate van bedreiging en ook de staat van instandhouding). Samengevat komt men hier tot de conclusie dat binnen geheel Europa de wolf moet worden beschouwd als niet bedreigd. Verwezen wordt naar Boitani 2018.[269] Verder wordt ingegaan op de daarin gehanteerde classificatie welke gebaseerd is op drie te onderscheiden aparte populaties, namelijk de Karpaten populatie, de Dinarides-Balkan populatie en de Baltische populatie. Vervolgens wordt gesteld dat deze (gunstige) 'Europese' classificatie niet van toepassing is op de voor Oostenrijk relevante Alpenpopulatie. De Alpenpopulatie is geclassificeerd als bedreigd (VU). Hetzelfde geldt voor de Centraal-Europese populatie waarvan enkele individuen ook in Oostenrijk zijn waargenomen.

A. Internationale samenwerking
Oostenrijk neemt deel aan grensoverschrijdende samenwerking in relatie tot maatregelen voor de Alpiene wolvenpopulaties, het LifeWolfAlps project[270], waarin onder ander ingezet wordt op het opstellen van management plannen en ook monitoring ten behoeve van de Alpine wolvenpopulatie als geheel. Deze wolvenpopulatie, hoewel ze demografisch en ruimtelijk toeneemt, is nog in een ongunstige staat van instandhouding. In meer dan 60% van de Alpen komen zelfs nog geen wolven voor. Een specifieke beoordeling van de "hele alpenpopulatie" is echter nog niet gedaan. Het betreffende Life-project wil dit aanpakken. De recente bevolkingstoename zorgde voor lokale conflicten en misvattingen over de feitelijke kwetsbaarheid van de bevolking. In de oostelijke Alpen documenteren we het eerste contact tussen die oorspronkelijk met elkaar verbonden waren, maar wolven hebben zich nog niet met succes in dit gebied gevestigd. De populatie is – vanwege de contacten tussen zowel de Apennijnse, Dinarische als Centraal Europese populaties - van groot strategisch belang voor Europa en de gezamenlijke Europese wolvenpopulaties.
Naast bovenbeschreven grensoverschrijdend Life-Project werken Oostenrijkse wetenschappers, samen met collega's uit Frankrijk, Italië, Zwitserland, Duitsland en Slovenië samen in een grensoverschrijdend project verenigd in de Loup Alpin Group, gericht op de Alpine wolvenpopulatie.. De grensoverschrijdende wolvenpopulatie is onderworpen aan een gestandaardiseerde monitoring tussen de betrokken landen.

B. Monitoring
Monitoring – eveneens van de Alpine wolvenpopulatie - vindt ook plaats binnen het "WISO"-platform[271] (Grote predatoren, wilde hoefdieren en samenleving) dat haar grondslag kent in de Alpine Conventie.

<u>6. Actief soortenbeleid</u>
Zoals hiervoor al beschreven ligt de wettelijke bevoegdheid bij de 9 regeringen van de Oostenrijkse Bundesländer. Dat houdt ook in dat het treffen van maatregelen om actief soortenbeleid uit te voeren, om de wolf in een gunstige staat van instandhouding te brengen of te houden de verantwoordelijkheid is van deze regeringen. Zoals hiervoor al vermeld houdt deze versnippering in dat elk Bundesland zelf aan de slag moet om beleid te formuleren en ook maatregelen te treffen. Om toch op federaal niveau deze materie te kunnen aanpakken is al meerdere jaren terug het Koordinierungsstelle für den Braunbären, Luchs und Wolf (Coördinatiebureau voor de bruine beer, lynx en wolf), kortweg KOST opgericht. [272] De KOST had tot taak maatregelen te nemen in het kader van beheer en bescherming van de drie grote predatoren (Bruine beer, Wolf en Lynx) binnen

268 Protect (2021): Wolfsschutz – Uberlegungen und Vorschlage zu Forderungen in Petitionen, im Auftrag der Oo. Umweltanwaltschaft, 23. Januar 2021, 20 pp.
269 Rode Lijst van Zoogdieren in Europa (BOITANI 2018)
270 https://www.lifewolfalps.eu/en/
271 https://www.alpconv.org/en/home/organisation/thematic-working-bodies/detail/large-carnivores-wild-ungulates-and-society-working-group-wiso/
272 Het jaar van oprichting kon niet worden achterhaald.

Oostenrijk en te zorgen voor eenduidige procedures en samenwerking tussen de autoriteiten van de verschillende Bundesländer. Dit bureau leverde al in 2012 een wolvenmanagement plan af.[273]
In 2019 zijn de taken van het KOST overgenomen door een nieuw opgerichte vereniging "Vereins Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs".[274] De gekozen organisatievorm is de poging om thema's samen aan tafel te bespreken, te coördineren en verder uit te werken, ongeacht de bestaande bevoegdheidssituatie, die primair bij de deelstaten ligt. Een van de belangrijkste taken van deze organisatie is het coördineren van de monitoring van grote predatoren op basis van uniforme normen voor de beoordeling van aanwijzingen en met inbegrip van DNA-analyses. Het idee van de vereniging is om deze overkoepelende taken samen binnen de kaders van de diverse wetten het hoofd te bieden. Naast de Bruine beer, wolf en Lynx neemt deze organisatie nu ook de steeds vaker waargenomen Goudjakhals mee in hun monitoringswerk.

A. Wolvenplan Oostenrijk
Het recent (2021) gepresenteerde Wolvenplan[275] is een opvolger van een plan uit 2012. De juridische status van dit plan is wat ongewis daar in de analyse van de wetgeving en verordeningen in Nieder Östereich en Tirol geen directe verwijzing naar dit plan is terug te vinden.
In het plan wordt vooral en in hoofdzaak een beschrijving gegeven van de juridische situatie van de wolf, de organisatie rondom afwikkeling van schade en ook monitoring van de wolf. In Hoofdstuk 10 (Umgang mit Wölfen in besonderen Situatione) worden - in vrij algemene bewoordingen - maatregelen beschreven in geval van:

- gevaarzetting voor de mens
- situaties met honden, inclusief aanbevelingen tot handelingen;
- situaties met vee (Nutztiere), inclusief aanbevelingen tot handelingen.

B. Dode wolf
In hoofdstuk 11 (Sonderfälle) wordt concreet ingegaan op eventueel te nemen beheersmaatregelen in specifieke situaties.
Als er een karkas wordt gevonden en het vermoeden bestaat dat het een wolf is moet deze vondst per omgaande aan de betreffende jachthouder of de politie worden gemeld. Vervolgens moet de vondst aan de betreffende bevoegd gezag (Bezirksverwaltungsbehörde) worden gemeld. Het handelingsdoel is om zo snel mogelijk de vindplaats te kunnen onderzoeken en het kadaver op juiste manier te bergen en te koelen en daarna autopsie uit te kunnen voeren.

C. Zieke of gewonde wolf
Als een gewonde of zieke wolf wordt gevonden of wordt vermoed dat het gevonden dier een gewonde of zieke wolf is moet ook direct de betreffende jachthouder of de politie worden ingeschakeld. Waarna deze het bevoegd gezag inschakelen. De beslissing of het dier pijnloos moet worden gedood of moet worden achtergelaten in het wild wordt door de bevoegde persoon, zo mogelijk in overleg met een dierenarts genomen. Opvang in een opvanglocatie (gehege) kan alleen in uitzonderingsgevallen worden toegestaan en alleen als dit voor zeer korte tijd is.

D. Hybride wolven
Met betrekking tot hybridisatie van de wolvenpopulatie in Oostenrijk en de eventuele aanpak is kort iets beschreven in hoofdstuk 11.1 van het voornoemde wolvenplan. Heel concreet wordt het plan niet en ook wordt niet heel duidelijk of en in welke mate de in Oostenrijk voorkomende wolven of wolvenpopulatie te maken heeft met hybridisatie. Verwezen wordt naar het CITES-verdrag en de daaruit voortvloeiende beschermingsstatus van de eerste paar generaties. Verder wordt – in algemene zin – gesteld dat "paringen tussen honden en in het wild levende wolven schadelijk zijn voor de wolvenpopulatie(s)". Wolf-hond-hybriden zijn mogelijk minder aangepast aan een leven in het wild en minder schuw dan wolven. Het grootste risico voor hybridisatie ziet het plan in situaties daar waar

273 Wolfsmanagement in Österreich. Grundlagen und Empfehlungen. Forschungsinstitut für Wildtierkunde und Ökologie, Veterinärmedi- zinische Universität Wien. 24pp.
274zie https://baer-wolf-luchs.at/index.htm.
275 Österreichzentrum Bär, Wolf, Luchs, 2021: Wolfsmanagement in Österreich.
Grundlagen und Empfehlungen. Aktualisierte Version 2021. 37 S.

sterk gefragmenteerde wolvenpopulaties in lage dichtheden voorkomen en waar tegelijkertijd frequente vrij rondzwervende (scharrel/zwerf-) honden worden aangetroffen.
Aanbevolen wordt om de aanwezigheid van zwerfhonden aan te pakken om zo het risico op hybridisatie te verminderen.

7. Natura 2000

Uit de informatie op de website van het European Environment Agency [276] volgt dat in Oostenrijk voor één Natura 2000 gebied de wolf is benoemd in de aanwijzingsverordening.
Er bestaat wel enige verwarring omtrent de aanwijzing van de wolf. Uit een juridische studie uit 2021 blijkt dat Oostenrijk op grond van de Hrl verplicht is (Natura 2000) gebieden aan te wijzen die in omvang en kwaliteit geschikt zijn voor een 'draagkracht' van wolven die in Oostenrijk in de toekomst (maximaal) kunnen leven.[277] Het betreffende rapport (Protect 2021) constateert vervolgens dat 'tot op heden' door Oostenrijk geen Natura 2000-gebied zijn aangewezen voor de wolf. Volgens ons is dus enkel voor het Natura 2000-gebied "Böhmerwald und Mühltäler" (AT3121000) de wolf in het gegevensblad benoemd als 'niet-significante soort'. In de bijbehorende gebiedsverordening is echter geen 'instandhoudingsdoel' voor de wolf geformuleerd. De waarde van het benoemen van de soort in dit Natura 2000-gebied is dan ook onduidelijk. Wellicht heeft Protect hierop willen wijzen.

276 https://eunis.eea.europa.eu/species/Canis%20lupus
277 Protect (2021): Rechtliche und fachliche Aspekte des Wolfsschutzes, Studie im Auftrag der Oo. Umweltanwaltschaft,15. Januar 2021, 77 pp.

11. Slowakije

Voor Slowakije kwalificeert de wolf onder bijlage II en bijlage V van de Habitatrichtlijn.

1. Algemeen
De wolf is een inheemse soort voor de West-Karpaten. De westelijke Karpaten vormen één ecosysteem voor wolven, en omvatten delen van Slowakije, Tsjechië, Polen en Hongarije. Daarnaast vormen de Oostelijke Karpaten een samenhangend leefgebied voor wolven waartoe delen van Slowakije, Polen en Oekraïne behoren.[278]

In het verleden kwam de wolf voor in het gehele grondgebied van het huidige Slowakije. De soort kon tot de jaren zeventig van de vorige eeuw vrij worden bejaagd. De verspreiding van de wolf in Slowakije onderging grote veranderingen in de periode voor en na de Tweede Wereldoorlog. Deze veranderingen hadden voornamelijk te maken met de mate van bejaging. Er waren tijden dat de wolf met uitsterven werd bedreigd in Slowakije, vooral in de late 19e en vroege 20e eeuw. Tijdens de Tweede Wereldoorlog nam het aantal licht toe, maar daalde daarna opnieuw. Een aanzienlijke daling van de wolvenpopulatie werd geregistreerd in de jaren zestig.[279] De wolf komt nu nog in 40% van het land voor. Na 1975 is wetgeving tot ontwikkeling gekomen waarmee de wolf gaandeweg wettelijk meer wordt beschermd. In 2016 kwam een wolvenplan tot stand, gericht op behoud van de wolf.

2. Implementatie van de Habitatrichtlijn
In 2004 werd Slowakije lid van de EU. Voor Slowakije is de plaatsing van de wolf op Bijlage II en Bijlage V van de Hrl van belang. Tot 2010 werd de wolf in ongelimiteerde aantallen bejaagd. In 2009 werd in de Hunting Regulation de vaststelling van jaarlijkse quota ingevoerd. Na de invoering van deze quota veranderde er echter niets wezenlijks. De jaarlijks quota waren hoog, en niet ingegeven door informatie over de populatieomvang in Slowakije.[280] Reeds vele jaren waren er protesten tegen de quota voor afschot van wolven. Dit leidde tot een klacht bij de Europese Commissie die in 2013 een onderzoek instelde naar de quota in het licht van de Hrl. Dit leidde ertoe dat in dat jaar in de Nature and Landscape Protection Act werd bepaald dat de wolf is beschermd in bepaalde gebieden, waaronder Natura 2000-gebieden. Pas sinds 2021 wordt de wolf op het gehele grondgebied beschermd. Zie hierna.

3. Soortenbescherming
Sinds 1883 waren Hongaarse jachtwetten van kracht die het doden van predatoren en ongedierte op elk moment toestonden. De wolf werd tot beide categorieën gerekend. De jacht op de wolf heeft een grote impact gehad op het voorkomen van de wolf in Slowakije. Pas in 1975 kreeg de wolf enige bescherming.[281] In dat jaar werd in de Hunting Regulation vastgelegd dat de wolf alleen mocht worden bejaagd in de periode van 16 september tot en met eind januari. Verder werden de jachtmiddelen nader gereguleerd. Tot 1975 was de wolf in Slowakije niet beschermd en werd door het hele land gejaagd. In 1995 voerde Slowakije een verbod in op de jacht op wolven in het hele land en het hele jaar door. Maar in het daaropvolgende jaar bepleitte Slowakije tijdens de ratificatie van het Verdrag van Bern een uitzondering voor de wolf. Slowakije sloot zich in 1997 aan bij het Verdrag van Bern, met deze uitzondering op de bescherming van de wolf. De in 1995 in Slowakije ingevoerde beschermingsregeling werd in 1999 weer gedeeltelijk afgeschaft. In 1999 werd het jachtseizoen voor de wolf wel verder teruggebracht tot 2,5 maand (1 nov - 15 jan). Sindsdien stelde het bevoegde ministerie jaarlijks een jachtquotum voor de wolf vast.

278 https://www.minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/druhova-ochrana-prirody/programy-starostlivosti/ps-vlka-draveho-slovensku.pdf
279 https://www.minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/druhova-ochrana-prirody/programy-starostlivosti/ps-vlka-draveho-slovensku.pdf
280 https://lciepub.nina.no/pdf/635010989491744309_2013_03_25_Updated%20status%20of%20LC%20in%20Europe_Part2.pdf
281 https://www.ochranaprirody.cz/res/archive/326/040062.pdf?seek=1477485107

In 2004 werd Slowakije, zoals hierboven reeds vermeld, lid van de EU. Een klacht bij de Europese Commissie over de omgang met de wolf leidde in 2013 tot de invoering van de Nature and Landscape Protection Act, waarin werd bepaald dat de wolf is beschermd in bepaalde gebieden, waaronder Natura 2000-gebieden. Sindsdien is de drijfjacht verboden en moesten gedode dieren door inspecteurs worden gezien op de plaats waar de wolf werd geschoten.[282] In 2015 heeft de Slowaakse wetgever enkele wijzigingen doorgevoerd om de wolvenpopulatie verder te beschermen, door een uitbreiding van gebieden waar niet gejaagd mocht worden.[283] Wolven in andere gebieden waren niet beschermd: jagers in Slowakije hebben daarom buiten deze gebieden wolven kunnen blijven doden. In de media worden aantallen genoemd van 1.800 wolven sinds 2000.[284] In het Slowaakse wolvenbeheerplan voor 2015/16 werden gebieden vastgesteld waar wolven het hele jaar door worden beschermd, met name in de grens met Polen en Hongarije, Ook werden daarin nieuwe voorschriften voor het wolvenjachtseizoen opgenomen.[285] Pas sinds 2021 wordt de wolf op het gehele grondgebied beschermd.

4. Toestaan van uitzonderingen op de bescherming

In de jaren na 2015 blijft het quoteringsysteem omstreden. Dat leidt ook tot tegenstellingen tussen het ministerie van Milieu en het ministerie van Landbouw. In 2020 roept het ministerie van Milieu het ministerie van Landbouw op om het besluit over het quotum voor 2020/21 in te trekken en te heroverwegen. De minister van Milieu startte ook een initiatief op om de wolf op te nemen op de lijst van strikt beschermde soorten. Dit zou de wolf de hoogst mogelijke bescherming bieden. Een ander gevolg zou de ontbinding zijn van de interministeriële commissie voor de vaststelling van het quotum. Bovendien zou de jacht op wolven het hele jaar door in heel Slowakije worden verboden. Uiteindelijk werden deze maatregelen begin 2021vastgesteld. De wolf is sinds 1 juni 2021 een volledig beschermde diersoort. De beslissing volgde op een massale campagne van 31 non-profitorganisaties voor volledige bescherming van wolven, waaronder WWF-Slowakije. Een gezamenlijke petitie om de jacht op wolven te stoppen kreeg meer dan 51.000 handtekeningen.[286] De nieuwe wetgeving heeft tot gevolg dat er individuele toestemming kan worden verleend voor het doden van wolven door het ministerie van Milieu.

5. De beoordeling van de staat van instandhouding van de wolf

Wolven in Slowakije behoren tot de Karpatische populatie, behorend tot de Alpiene en Pannonische biogeografische regio zoals benoemd in de Hrl. De Karpatische populatie komt voor in een groot gebied, dat vijf landen omvat. Zij bestaat uit ongeveer 3000 wolven (2300-2700 in Roemenië, 340-450 in Slowakije, 250-300 in Polen en een klein aantal individuen in de Tsjechische Republiek en Hongarije). De populatie is grotendeels met elkaar verbonden door enkele kleinere deelpopulaties in het oosten, in de grensstreken met de Tsjechische Republiek en Hongarije. De Karpatische populatie vormt één van de grootste in Europa en is van groot belang. De Karpaten vormen een potentiële verbinding tussen noordelijke en zuidelijke populaties. Volgens de IUCN-criteria is de populatiestatus goed (least concern), maar voor Slowakije specifiek bedreigd (Endangered, 2001).[287]

A. Grootste bedreigingen voor de wolf

Als grootste bedreigingen voor de wolf worden genoemd de legale (tot 1 juni 2021) en illegale jacht, maar ook de toenemende versnippering en krimp van hun leefgebieden als gevolg van de aanleg van wegen en andere infrastructuur.[288] Hybridisatie is geen knelpunt in Slowakije.[289]

282 https://www.ochranaprirody.cz/res/archive/326/040062.pdf?seek=1477485107
283 https://wilderness-society.org/year-round-protection-for-the-wolf-in-slovakia/ https://www.minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/druhova-ochrana-prirody/programy-starostlivosti/ps-vlka-draveho-slovensku.pdf
284 https://emerging-europe.com/news/slovakia-finally-bans-wolf-hunting/
285 https://www.researchgate.net/publication/297368935_Ecology_and_conservation_of_the_grey_wolf_Canis_lupus_in_Slovakia
286 https://www.downtoearth.org.in/news/wildlife-biodiversity/wolf-hunting-banned-in-slovakia-76872
287 European Landowners Association, Assessment of current knowledge on wolves in Europe with a view to their effective conservation and management, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2019.
288 https://lciepub.nina.no/pdf/635010989491744309_2013_03_25_Updated%20status%20of%20LC%20in%20Europe_Part2.pdf
289 https://minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/druhova-ochrana-prirody/programy-starostlivosti/ps-vlka-draveho-slovensku.pdf

B. Knelpunten door de wolf
De belangrijkste knelpunten als gevolg van de aanwezigheid van de wolf zijn aanvallen op vee.

C. Monitoring en schadevergoeding
Een van de problemen in Slowakije bij de uitvoering van het inmiddels vervallen quoteringsysteem betrof de beschikbaarheid van betrouwbare inventarisatie- en monitoringsgegevens. Het wolvenbeheerplan bevat een groot aantal maatregelen om hierin verandering te brengen.
Evenals andere Europese landen kent ook Slowakije de mogelijkheid van vergoeding van schade ontstaan door de wolf.

6. Actief soortenbeleid

A. Wolvenbeheerplan
Beheerplannen voor beschermde soorten worden ontwikkeld door de State Nature Conservancy van de Slowaakse Republiek en goedgekeurd door het Ministerie van Milieu, in overeenstemming met de wetgeving.[290] Het wolvenbeheerplan is in 2016 vastgesteld.[291] Het doel op lange termijn is het handhaven van de gunstige staat van de wolf in Slowakije in de biogeografische Alpenregio en het bereiken van een gunstige staat van de wolf in de Pannonische biogeografische regio. Er zou sprake moeten zijn van een levensvatbare wolvenpopulatie die leeft in een inheemse omgeving met een minimum aan menselijke conflicten. Het wolvenbeheerplan bevat een scala aan maatregelen om dit te bereiken.

De aanleiding voor de totstandkoming van het wolvenbeheerplan was meerledig. In de eerste plaats het ontbreken van een document dat ingaat op de bescherming en het beheer van de wolf in Slowakije, terwijl de wettelijke voorwaarden voor een dergelijk document zijn opgenomen in de Nature and Landscape Protection Act, waarin beheerprogramma's zijn voorgeschreven voor – onder andere – diersoorten als basis voor het waarborgen van de duurzame gunstige staat van Europeesrechtelijk beschermde soorten. De inhoudseisen zijn opgenomen in een Decreet ter uitvoering van deze wet.
De aanleiding voor het opstellen van het document was de ingebrekestellingsprocedure door de Europese Commissie. De Slowaakse Republiek heeft in het kader van deze procedure toegezegd een programma voor te bereiden waarin wordt aangegeven hoe de Slowaakse praktijk in overeenstemming wordt gebracht met de richtlijnverplichtingen. Daarnaast was er ten tijde van de vaststelling van het wolvenbeheerplan nog behoefte aan methoden voor het vaststellen van quota voor de jacht op wolven. Dit is inmiddels niet meer van belang.

Wel is relevant dat het wolvenbeheerplan uitvoerig ingaat op methoden voor tellingen en permanente monitoring van de populatie. Daarnaast gaat het wolvenbeheerplan in op maatregelen met het oog op bescherming van de wolvenpopulatie. In dat kader worden bijvoorbeeld genoemd het voorzien in geschikte en voldoende grote terreinen en leefgebieden met een voedselbasis voor wolven, de identificatie van trekroutes van wolven met het oog op het in stand houden van de trekroute door het land en het opheffen van belemmeringen in migratieroutes. Ook wordt ingegaan op schadevergoedingsregelingen en steunmaatregelen ter bescherming van vee, en wordt uiteengezet welke schade voor vergoeding in aanmerking komt. Onderdeel van dit pakket vormen preventieve maatregelen die moeten worden getroffen, waaronder elektronische hekken en bescherming door inzet van honden. Tenslotte vormen de thema's onderzoek, educatie en communicatie een belangrijk onderdeel van het wolvenbeheerplan.

B. Internationale samenwerking
Volgens het wolvenbeheerplan wil de Slowaakse Republiek blijven streven naar grensoverschrijdende samenwerking (m.n. met Polen) bij de bescherming en het beheer van grote predatoren. Aandacht

290 https://www.umweltbundesamt.de/sites/default/files/medien/1411/beratungshilfe/proceedings.pdf
291 https://minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/druhova-ochrana-prirody/programy-starostlivosti/ps-vlka-draveho-slovensku.pdf

moet blijven uitgaan naar communicatie met buurlanden en de uitvoering van gezamenlijke grensoverschrijdende activiteiten ter bescherming van de soort. Ook moet wolvenbeheer in grensgebieden worden afgestemd. Men wil de tot nu toe beperkte samenwerking uitbreiden tot effectieve samenwerking en grensoverschrijdend beheer van de wolvenpopulatie. Daarbij wil men o.a. streven naar een gezamenlijk beheersplan voor de Karpatenwolfpopulatie, gebaseerd op wetenschappelijke resultaten en aanbevelingen.[292]

7. Natura 2000

Binnen Slowakije zijn 79 Natura 2000-gebieden aangewezen met een totale oppervlakte van 435.383 ha waar de wolf een van de beschermde soorten is. De gemiddelde grootte van deze gebieden is 5.511 ha. De minimale oppervlakte is ca. 45 ha (Pliškov) en de maximale ca. 66 994 ha (Tatry). Aanvankelijk hield Slowakije geen rekening met het feit dat de wolf in deze 79 gebieden moet worden beschermd. Sommige gebieden voldoen vanwege omvang niet aan de vereisten voor de bescherming van soorten die een grote leefruimte nodig hebben. In sommige ervan werd op dezelfde manier op de wolf gejaagd als in gebieden buiten het Natura 2000-netwerk, zonder informatie over de staat van instandhouding en het belang van deze locatie voor het in stand houden van de gunstige staat van de soort. De binnen de gebieden beschermde wolven verbleven ook vaak deels buiten deze gebieden.[293] Deze situatie is met inwerkingtreding van het beschermingsregime buiten Natura 2000, op 1 juni jl., veranderd.

292 https://minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/druhova-ochrana-prirody/programy-starostlivosti/ps-vlka-draveho-slovensku.pdf
293 https://minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/druhova-ochrana-prirody/programy-starostlivosti/ps-vlka-draveho-slovensku.pdf ; https://carnivores.eu/wolf-1/in-slovakia/protection-status

Deel C

Bouwstenen voor handelingsprotocollen

In dit onderdeel zal worden uitgewerkt welke juridische mogelijkheden provincies hebben om in probleemsituaties een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit op grond van de Omgevingswet te verlenen gericht op het verjagen, vangen en verplaatsen of doden van de wolf. De mogelijkheden van het toepassen van vang- en dodingsmiddelen zullen daarbij worden omschreven. Hierbij zal ook aandacht worden besteed aan de mogelijkheden van de toepassing van andere toestemmingsinstrumenten, zoals een vrijstelling via een omgevingsverordening, of een programma.

De volgende situaties zullen kort worden beschreven:

1. Het opzettelijk verstoren van een wolf, zoals omschreven in (situaties in) het Interprovinciale wolvenplan.
2. Het vangen van een wolf.
3. Het vangen, vervoeren, diergeneeskundig behandelen, opvangen en weer uitzetten van een gewonde wolf
4. Het uitzetten van een wolf
5. Vervoer van een levende wolf
6. Het bezitten (onder zich hebben) van een wolf
7. Het zenderen en monitoren van een (probleem)wolf
8. Het doden van een wolf
9. Bezit en het vervoer van een dode wolf, of producten van de wolf

De verbodsbepalingen uit het Besluit activiteiten leefomgeving en de derogatiemogelijkheden uit het Besluit kwaliteit leefomgeving (bijlage)
In een bijlage bij dit onderdeel zijn de bepalingen opgenomen waarin de omgevingsvergunningplicht en de mogelijkheden tot derogatie zijn verankerd. Daar waar bepalingen uit andere wet- en regelgeving relevant zijn, zal dat in de betreffende paragrafen worden aangegeven.

1. Het opzettelijk verstoren van een wolf

Het opzettelijk verstoren van de wolf in situaties als omschreven in het Interprovinciaal wolvenplan, zoals ingeval van het herhaaldelijk doden van goed beschermd vee na het treffen van preventieve maatregelen.

De basis van het verbod op het verstoren ligt vast in art. 12 lid 1 en onder b) Hrl als het opzettelijk verstoren van die soorten, vooral tijdens de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek.

Zoals in Deel A is uiteengezet concludeert AG Kokott in de Roemeense wolvenzaak dat het verbod op het verstoren krachtens art. 12, eerste lid, onder b) Hrl ruim moet worden uitgelegd. Het opzettelijk verstoren van de strikt beschermde soorten moet zonder enige ruimtelijke beperking worden verboden. In de conclusie, die navolging krijgt in het arrest van het Hof, moet het vangen en ook het doden van een specimen van de wolf op zijn minst als verstoren worden beschouwd.[294]

Dit laat onverlet dat het verstoringsverbod voor een effectieve toepassing ervan genuanceerd moet worden toegepast, zoals hieronder zal worden toegelicht.

294 AG Kokott in conclusie d.d. 13 februari 2020, zaak C-88/19 (Roemeense wolf)

A) Incidenteel verjagen

Volgens de Europese Commissie spelen de omvang en ingrijpendheid van een gegeven handeling een rol bij de beoordeling of sprake is van,'verstoren' als bedoeld in art. 12 Hrl. De intensiteit, de duur en de frequentie van de herhaling van verstoringen zijn belangrijke parameters bij de beoordeling van het effect ervan op een soort. Volgens de Europese Commissie in de Guidance is er wel ruimte voor nuancering van de toepassing van dit verbod in het licht van het evenredigheidsbeginsel. De Europese Commissie stelt in haar Concept Guidance dat sporadische verstoringen zonder waarschijnlijke negatieve gevolgen voor de plaatselijke populatie, zoals bijvoorbeeld het wegjagen van een wolf uit een schapenverblijf om schade te voorkomen, niet behoeven te worden beschouwd als verstoring in de zin van art. 12 Hrl.[295]

Zoals ook in deel A van dit rapport is aangegeven, wijst AG Kokott er in haar conclusie bij de Zweedse houtkapzaak op dat, in tegenstelling tot art. 5, onder d), van de Vogelrichtlijn, in het verbod op verstoring ex art. 12, eerste lid, onder b) Hrlniet uitdrukkelijk een verband wordt gelegd met de doelstellingen van de richtlijn en, in het bijzonder, met de staat van instandhouding van de betrokken soorten.[296]

Een gemeenschappelijk kenmerk is - volgens de AG - evenwel, dat het verbod met name moet gelden gedurende de perioden van voortplanting, afhankelijkheid van de jongen, overwintering en trek. Deze perioden gelden als bijzonder gevoelig voor verstoring, zodat ze in de regel van groot belang zijn voor de staat van instandhouding van de soorten. Bovendien is het opvallend dat het verstoren van de *soorten* (cursief: auteurs) moet worden verboden, terwijl het verbod om te doden in art. 12, eerste lid, onder a), en de definitie van art. 1, onder m) Hrl betrekking heeft op *elk afzonderlijk specimen* (cursief: auteurs) van de beschermde soorten.

Met enige nuances komt de AG in overweging 107 tot de conclusie dat het in art. 12, eerste lid 1, onder b) Hrl opgenomen verstoringsverbod in beginsel moet worden beperkt tot handelingen die zeer waarschijnlijk afbreuk doen aan de staat van instandhouding van de beschermde soorten, met name op plaatsen die voor deze soorten van speciale betekenis zijn of waar zij belemmerd zouden worden bij de voortplanting, het grootbrengen van de jongen, de overwintering en de trek.

Deze uitleg kan overigens niet op deze wijze in de tekst van de richtlijn worden gelezen, of uit rechtspraak van het Hof van Justitie worden afgeleid. Herhaaldelijke verstoring van individuele dieren kan bovendien leiden tot belangrijke gevolgen voor de plaatselijke populatie. Dit betekent dat in beginsel steeds per geval moet worden beoordeeld of een opzettelijke verstoring als schadelijk moet worden beschouwd, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de betrokken soort en de omstandigheden van het geval.[297] Sporadische (incidentele) verstoringen zonder waarschijnlijke negatieve invloed vallen daarmee niet onder de reikwijdte van deze bepaling.[298]

Uit jurisprudentie van de ABRvS volgt verder dat niet iedere handeling die tot gevolg heeft dat een beschermde diersoort zich moet aanpassen aan de veranderde omgeving, betekent dat sprake is van opzettelijke verontrusting.[299] Deze norm laat ruimte voor interpretatie en kan ook zo worden uitgelegd dat het oprichten van een hekwerk rond een schapenverblijf inhoudt dat de wolf zich aan dit element in zijn leefomgeving zal moeten aanpassen. Het verjagen van een wolf van een locatie waar deze schade aan vee veroorzaakt, of dreigt te veroorzaken, kan als een incidentele verstoring worden gezien.

295 Guidance document on the strict protection of species of Community interest under the Habitats Directive, draft version, November 2019, p.26.
296 Conclusie AG Kokott van 10 september 2020 (1) gevoegde zaken C-473/19 en C-474/19 Förening Skydda Skogen, ECLI:EU:C:2020:699.
297 Draft Guidance, p. 26.
298 Kamerstukken II, 2014/15, 33 348, nr. 18, p. 20.
299 ABRvS 12 mei 2004, ECLI:NL:RVS:2004:AO9200, *MenR* 2004, 69 (m.nt. C.J. Bastmeijer), *JM* 2004, 83 (m.nt. Van der Meijden); ABRvS 9 december 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BK5846; ABRvS 7 november 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BY2464. Zie ook: Guidance 2007, p. 38.

In Duitsland is desalniettemin gekozen voor het formaliseren van mogelijkheden van verjaging in de vorm van een wettelijke regeling in verordeningen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen verjagen van wolven uit dorpen of bij vee, waarbij wolven niet mogen worden verwond en het opzettelijk afschrikken (Vergrämung) van wolven.

Over het verjagen van wolven in de nabijheid van mensen, nederzettingen, en vee wordt in de verordeningen gesteld dat het verjagen geen overtreding oplevert van het wettelijk verbod op verstoren van de wolf. Feitelijk wordt daarmee de bovenstaande lijn van incidentele verstoringen geformaliseerd en wordt ook in Duitsland aangenomen dat geen sprake is van een handeling die een derogatie vereist.

Het bewust afschrikken van wolven (Vergrämung) is een vorm van verjaging die volgens de verordeningen alleen mag plaatsvinden bij probleemwolven met opvallend gedrag. Het afschrikken is voorbehouden aan aangewezen personen. Bij Vergrämung mogen ook meer middelen worden toegepast, zoals rubberen kogels. De persoon die de handeling uitvoert moet de verantwoordelijke Naturschutzbehörde op de hoogte stellen van het aantal verjaagde wolven, de exacte plaats en datum en de gebruikte methode. Door de Oberste Naturschutzbehörde wordt gemonitord of het toepassen van deze maatregelen nadelige gevolgen kan hebben voor het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf. Zie voor een uitgebreidere toelichting deel B) van dit advies.

Conclusie: Eén en ander leidt tot de conclusie dat het afschermen van vee door het plaatsen van hekwerk niet kan worden gezien als opzettelijke verstoring van een soort. Datzelfde geldt voor het wegjagen van een wolf bij een kudde schapen of vee in een incidenteel geval. In die gevallen behoeft geen omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit wegens opzettelijke verstoring te worden aangevraagd, of verleend. Ten behoeve van de rechtszekerheid zou kunnen worden overwogen om dit ook zo op te nemen in provinciaal beleid en/of een formele vrijstelling. In het onderstaande gaan we op deze laatste mogelijkheid nader in.

In Duitsland is ervoor gekozen om wettelijk vast te leggen dat incidenteel verstoren niet hoeft te worden gezien als 'opzettelijk verstoren' in de zin van de wet en de Hrl. In het Nederlandse wettelijke stelsel impliceert een vrijstelling feitelijk dat er sprake is van een inbreuk op een wettelijk verbod, waarvan vrijstelling wordt verleend, onder de afweging zoals de wet die voorschrijft. Hoewel vrijstellen in deze zin van de activiteit incidenteel verjagen juridisch niet noodzakelijk lijkt, zou ervoor gekozen kunnen worden een dergelijke vrijstelling wel op te stellen, bijvoorbeeld, omdat in het verlengde ervan bewust afschrikken met gebruikmaking van middelen wel een toestemmingsbesluit vereist (zie: hieronder, Actief verjagen). Daarbij is van belang dat juridisch nog niet eenduidig door het HvJ is bevestigd dat in gevallen van het verjagen van de wolf daadwerkelijk geen sprake is van een overtreding van het wettelijk verbod op opzettelijk verstoren. In die zin wordt met het opnemen van een vrijstelling het zekere voor het onzekere genomen. Als een vrijstelling wordt omschreven, dan zouden daaraan ook voorschriften en beperkingen kunnen worden verbonden, waarmee de omvang van de vrijstelling wordt beperkt en verduidelijkt. In de toelichting zou moeten worden gemotiveerd waarom in de specifieke beoogde situaties er voor verjagen geen andere bevredigende oplossing bestaat, dat verjagen plaatsvindt voor een wettelijk en zwaarwegend doel en dat het verjagen geen negatief effect zal hebben op de staat van instandhouding.

Omdat deze situatie mogelijk landelijk speelt, is het ook te overwegen een landelijke vrijstelling voor het verjagen van wolven in concreet benoemde situaties vast te stellen.

B) Actief verjagen

Van een opzettelijke verstoring is vooral sprake, indien deze gezien de omvang of de slechte staat van instandhouding van de populatie, mede gezien het aantal door de verstoring verjaagde individuen, de populatie van de soort negatief zou kunnen beïnvloeden. Het gebruik van verjagingsmiddelen kan daarbij aan de orde zijn. Gedurende de vestiging van de soort kan een verstoring daarom een groter negatief gevolg hebben, omdat juist in deze fase de gevoeligheid voor verontrusting groter is, net als verstoring gedurende de in art. 12 Hrl genoemde perioden (voortplanting, afhankelijkheid van de

jongen, overwintering, trek). De Europese Commissie stelt dat herhaaldelijke verstoring van individuele dieren kan leiden tot belangrijke gevolgen voor de plaatselijke populatie. Dit betekent dat steeds per geval moet worden beoordeeld of een opzettelijke verstoring als schadelijk moet worden beschouwd, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de betrokken soort en de omstandigheden, zoals hierboven uiteengezet.[300]Het Hof van Justitie bevestigt dat met opzettelijk verstoren elk handelen is bedoeld waarbij men wist of ervan uit kon gaan dat het handelen een verstoring tot gevolg zou kunnen hebben en men hier toch mee doorgaat (zogenaamde 'voorwaardelijke opzet'). Niet noodzakelijk is dat de verstoring van de soorten doel van het handelen is.[301] Aanvullend heeft het Hof van Justitie er op gewezen dat aangetoond moet worden dat de desbetreffende personen en instanties wisten of er vanuit gingen dat hun handelen hoogstwaarschijnlijk een verstoring van beschermde soorten tot gevolg zou hebben om het verwijt te kunnen maken dat in strijd met art. 12 Hrl is gehandeld.[302]Uit een uitspraak uit 2005 van de ABRvS blijkt dat het aantal exemplaren van een beschermde inheemse soort dat in een bepaald geval wordt verstoord, voor de vaststelling van de overtreding van het verbod op verstoring niet relevant is, ook niet indien er geen afbreuk wordt gedaan aan de staat van instandhouding van de soort.[303]

Conclusie: Dit leidt tot de conclusie dat het actief verjagen van een wolf met gebruik van middelen die verder gaan dan het afschermen van het terrein of de locatie waar vee wordt gehouden, moet worden gezien als een opzettelijke verstoring in de zin van art. 12 Hrl, die geldt als een omgevingsvergunning-plichtige flora- en fauna-activiteit op grond van art. 11.46 van het Bal. Nu het geven van toestemming voor verjagen een afweging in individuele gevallen vergt, ligt het niet voor de hand om voor het actief verstoren een vrijstelling op te nemen in een provinciale omgevingsverordening.

C) Verjagen als preventieve maatregel voor vangen, of doden
Verwijzend naar deel A van dit onderzoek is het van belang dat een flora- en fauna-activiteit voor het vangen of doden van een wolf een analyse vereist waaruit volgt dat een minder ingrijpende maatregel (verjagen, of vangen en weer uitzetten) geen reële optie is. Daarbij speelt de motivering van het doel van de ingreep een belangrijke rol. Naarmate de voorgestelde maatregelen ingrijpender zijn voor de beschermde soort, zal meer worden gevraagd van de motivering dat deze vergaande maatregelen ook noodzakelijk zijn om het beoogde doel te bereiken, en er geen andere reële alternatieven voorhanden zijn.

Als vertrekpunt voor een alternatievenonderzoek is dus een heldere doelstelling relevant. Dit is een motiveringsvraagstuk waarvoor inzicht in alternatieve oplossingsrichtingen, ervaring met de toepassingen van deze middelen, en inzicht in de effectiviteit van de gewenste aanpak noodzakelijk is. De Europese Commissie beschouwt een uitzondering op een verbodsbepaling van art. 12 Hrl op zichzelf reeds als een 'last resort'. In dat verband kan verjagen als relevante alternatieve oplossing voor vangen of doden een rol spelen. Proberen te verjagen kan een eerste stap zijn in een besluit dat uiteindelijk toestemming geeft voor vangen en of doden, als verjagen niet tot het gewenste resultaat leidt

In het kader van het toestaan van vangen of doden zal, met name gelet op de beste beschikbare wetenschappelijke en technische kennis en in het licht van de omstandigheden van de specifieke aan de orde zijnde situatie, moeten worden aangetoond dat er geen andere bevredigende oplossing (zoals verjagen) bestaat aan de hand waarvan het nagestreefde doel kan worden bereikt, met inachtneming van de in de Hrl opgenomen verbodsbepalingen.[304]

D) Overwegingen bij afwegingen voor toestemmingverlening opzettelijk verstoren
In art. 8.74k van het Bkl is het beoordelingskader voor omgevingsvergunningen voor flora- en fauna-activiteiten opgenomen dat betrekking heeft op dieren (niet zijnde vogels) en planten van soorten die

300 Draft Guidance, p. 26.
301 HvJ (Cie vs. Griekenland) 30 januari 2002, C-103/00, ECLI:EU:C:2002:60, *Jur.* 2002, p. I-01147.
302 HvJ (Cie vs. Spanje) 18 mei 2006, C-221/04, ECLI:EU:C:2006:329, *Jur.* 2006, p. I-4515.
303 ABRvS 20 april 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AT4210, *JM* 2005, 74 (m.nt. Van der Meijden).
304 HvJ 10 oktober 2019 (prejudiciële vragen Finland-wolf), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, r.o. 51.

zijn genoemd in bijlage IV bij de Hrl, bijlage I of II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn. Het gaat om de activiteiten die zijn aangewezen in het Bal ter omzetting van de op grond van art. 12 en art. 13 Hrl te verbieden schadelijke handelingen, waaronder opzettelijke verstoring. Het kader als weergegeven in het eerste lid van art. 8.74k Bkl is direct overgenomen uit art. 16 Hrl en is thans nog neergelegd in art 3.8, vierde lid, en art. 3.9, tweede lid Wnb. De grondslag voor het art. 8.74k Bkl is art. 5.18 van de Omgevingswet.

1) Geen andere bevredigende oplossing
Het verstoren mag niet worden uitgevoerd wanneer het doel ervan kan worden bereikt met minder ingrijpende middelen, dus via een andere bevredigende oplossing in de zin van art. 16, eerste lid Hrl. Een andere oplossing is niet alleen bevredigend wanneer hierdoor de doelstellingen van de uitzondering even goed zouden kunnen worden bereikt, maar ook wanneer de nadelen van de uitzondering niet in redelijke verhouding staan tot de nagestreefde doelstelling en de andere oplossing wel evenredig is. Dit betekent dat als een oplossing met preventieve maatregelen, zoals aangepast hekwerk en schrikdraad, geen oplossing voor het probleem is gebleken, actieve verjaging in beeld komt. De oplossing die wordt gekozen moet de beste bescherming van de betrokken soort verzekeren, gegeven de doelstelling van de derogatie.

2) Wettelijk belang
Opzettelijk verstoren is alleen toegestaan bij aanwezigheid van een wettelijk belang. Daarbij geldt dat voor de afwijking in verband met het 'voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom', schade van een zekere omvang vereist is. Andere rechtvaardigingsgronden hebben veelal betrekking op grotere (openbare) of publieke belangen, zoals het belang van de openbare veiligheid of de volksgezondheid. Dit betekent dat alleen publieke belangen een afwijking van de verbodsbepalingen kunnen rechtvaardigen. Belangen die enkel een bedrijf of individuen dienen, zijn niet als 'groot openbaar belang' aan te merken. In de tweede plaats moet het openbare belang van groter gewicht zijn dan de belangen die door de Hrl worden beschermd. Er moet een zorgvuldige afweging van het belang van soortenbescherming tegen het openbare belang plaatsvinden. Publieke belangen die alleen voordelen voor de korte termijn opleveren zullen niet voldoende kunnen opwegen tegen het langetermijnbelang van soortenbescherming.[305]

Veiligheid van (individuele) personen lijkt overigens wel een issue waarop een voorziening kan worden getroffen via een wetenschappelijk gefundeerde richtlijn, of handelingsprotocol, aldus een arrest van het Hof van Justitie, mits daarbij het afwegingskader van de richtlijn wordt betrokken[306]:

> "Bij de vaststelling van de in casu toe te passen sanctie wegens niet-nakoming van de verplichtingen van artikel 12, lid 1, onder a), en artikel 16, lid 1, van de habitatrichtlijn, is het verder relevant, zoals de advocaat-generaal in punt 69 van haar conclusie opmerkt, dat het op basis van de nationale wetgeving niet mogelijk was om binnen een korte termijn gepast te reageren op het gedrag van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde wolf en aldus de risico's vroegtijdig tot een minimum te beperken. Evenmin blijkt dat het nationale rechtskader in dat opzicht een wetenschappelijk gefundeerde regeling of wetenschappelijk gefundeerde richtsnoeren bevat."

De ontheffingsgrondslag 'openbare veiligheid en volksgezondheid' mag volgens AG Kokott in haar conclusie in de zaak van de Roemeense wolf in principe ook worden opgevoerd bij een dreigende situatie voor een enkel gezin.[307]
Overige belangen zijn besproken in het algemene deel van dit rapport (deel A).

305 Stb 2021, 22, p.360.
306 HvJ 11 juni 2020 (Roemeense wolf), C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458, punt 60.
307 Conclusie AG Kokott, van 13 februari 2020, C-88/19, punt 62.

3) Er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Daarnaast geldt als voorwaarde dat het opzettelijk verstoren geen afbreuk doet aan het streven om de populatie van de betrokken soort in zijn natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Nu de wolf in Nederland (nog) niet in een gunstige staat van instandhouding is, kan een afwijking slechts in uitzonderlijke omstandigheden mag worden toegestaan. Daarbij moet de beoogde afwijking ook worden beoordeeld in het licht van het voorzorgbeginsel.[308] AG Saugmandsgaard stelt daaromtrent dat het beginsel inhoudt dat de lidstaat een afwijking niet mag toestaan of uitvoeren indien het onderzoek van de best beschikbare wetenschappelijke gegevens een substantiële onzekerheid laat bestaan over de vraag of deze afwijking al dan niet afbreuk zal doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.[309]

E) Afweging middelen en methoden verjagen
Op grond van art. 8.74r Bkl moeten aan de omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden over te gebruiken middelen. Hierbij speelt een rol dat, bij de bepaling van de middelen die worden ingezet voor de verstoring, steeds moet worden gekeken naar de proportionaliteit van de in te zetten middelen, zowel ten aanzien van effecten op de te verjagen soort zelf, als mogelijke effecten op andere (beschermde) soorten. Daarbij dient ook acht te worden geslagen op mogelijke effecten op dierenwelzijn. Op grond van art. 2.1 van de Wet dieren is het verboden om zonder redelijk doel of met overschrijding van hetgeen ter bereiking van zodanig doel toelaatbaar is, bij een dier pijn of letsel te veroorzaken dan wel de gezondheid of het welzijn van het dier te benadelen. Deze bepaling is ook van toepassing op andere dan gehouden dieren.[310]

F) Overige regels/ eisen
Afhankelijk van de ruimtelijke uitstraling van gekozen verjagingsmiddelen (b.v. negatieve conditionering) zal mogelijk ook geluidhinder of lichthinder ontstaan voor de bredere omgeving. Mogelijk spelen hier andere omgevingsvergunningplichten op grond van bijvoorbeeld het omgevingsplan, of een vergunningplicht op grond van de APV.

G) Hybride wolf
Afhankelijk van de keuze van Nederland met betrekking tot de wettelijke bescherming van de hybride wolf in Nederland zal het bovenstaande al dan niet één op één van toepassing zijn op hybride wolven. Als de hybride wolf niet wordt gezien als beschermde soort dan zal het opzettelijk verstoren in ieder geval moeten worden beoordeeld in het licht van de specifieke zorgplicht voor in het wild levende dieren. De afweging zou dan kunnen zijn dat vooral op proportionele wijze wordt verstoord.[311] De specifieke zorgplicht is in het eerste deel (deel A) van dit rapport nader toegelicht.

2. Het vangen van een wolf

Op grond van art. 11.46 van het Bal geldt een verbod om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten met betrekking tot het in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk vangen van in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onder a, Hrl, bijlage II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn. Deze bepaling is gebaseerd op art. 16, eerste lid Hrl.

A. Doel van het vangen
Van belang is om vast te stellen met welk doel een wolf moet worden gevangen. Indien het uiteindelijke doel is om een wolf te doden, dan is het doel van het vangen gericht op het doden. Het begrip 'vangst' in de zin van art. 16, eerste lid Hrl moet volgens het Hof dan aldus worden opgevat

308 Zie HvJ 10 oktober 2019 (prejudiciële vragen Finland-wolf), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851.
309 Conclusie AG H. Saugmandsgaard ØE 8 mei 2019, C-674/17, ECLI:EU:C:2019:394.
310 Art. 2.1 lid 7 Wet dieren.
311 Zie art. 11.27 Bal.

dat het zowel ziet op het vangen als op het doden van specimens van de betrokken soorten, zodat die bepaling in beginsel als grondslag kan dienen voor het vaststellen van afwijkingen die met name tot doel hebben om het doden van specimens van de in bijlage IV, punt a), bij de richtlijn bedoelde soorten toe te staan, mits bepaalde daarin gestelde specifieke voorwaarden worden vervuld.[312] In andere gevallen zal het vangen veelal worden gemotiveerd in het licht van een al dan niet snel weer vrijlaten van het dier in zijn natuurlijke leefomgeving.

1. Vangen voor zenderen

Indien een wolf wordt gevangen, bijvoorbeeld om hem te zenderen om hem te kunnen volgen, dan is het vangen van de wolf gericht op het zo snel mogelijk weer vrijlaten in de natuurlijke omgeving. Het vangen van de wolf is dan een omgevingsvergunningplichtige activiteit terwijl het weer vrijlaten kan worden gezien als een er uit voortvloeiende handeling, waarvoor geen toestemming vereist is als dit op dezelfde locatie of de directe nabijheid ervan gebeurt. Voor de goede orde wordt erop gewezen dat in het Bal een specifieke grond is opgenomen waarop toestemmingverlening voor onderzoek kan worden gegeven, gebaseerd op art. 16 eerste lid en onder d. Hrl: ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.

Toestemming is alleen vereist voor handelingen in strijd met de verbodsbepalingen. Daarbij moet ook het doel van die handelingen en het doel van de verbodsbepalingen in aanmerking worden genomen. Uit de memorie van toelichting op de Wnb volgt dat wanneer, bijvoorbeeld, een mus een winkel is binnengevlogen, wordt gevangen en vrijwel onmiddellijk daarop wordt vrijgelaten, geen sprake is van vangen in de zin van de Vogelrichtlijn. De mus wordt niet blijvend of voor langere tijd aan de natuur onttrokken, maar van zijn ongewilde gevangenschap in de voor hem niet natuurlijke omgeving van de winkel bevrijd. Een ander voorbeeld is het oppakken van amfibieën om deze over de weg te zetten tijdens de voorjaarstrek, ter voorkoming van het overrijden door weggebruikers. Voor het vangen van een dier in dergelijke situaties behoeft dan ook geen toestemming te worden aangevraagd.[313] Wij zijn van oordeel dat in het geval van het vangen van een wolf voor het bevestigen van een zender aan die wolf wel een toestemming moet worden aangevraagd en verleend, omdat in het verlengde van het vangen ook handelingen met de wolf moeten worden verricht, zoals verdoven en bevestigen van de zender. Het is daarmee ook van belang om vast te leggen met welk middel het dier mag worden gevangen. Verder gaan wij uit van een vereiste van aanvullende toestemming op grond van de Wet op de dierproeven (zie: Zenderen en monitoren wolf). Wellicht ten overvloede vermelden wij dat het voorschrijven, toepassen van een verdoving, of bedwelming diergeneeskundige handelingen zijn.[314]2.

Vangen 'probleemwolf' (en vervoer en weer uitzetten in de zin van vrijlaten)

Als een wolf wordt gevangen met het oog op het oplossen van een probleem, zoals het toebrengen van schade of een gevaar voor de openbare veiligheid, dan moet worden afgewogen of het uiteindelijke doel is om het dier te doden, of dat wordt gestreefd naar verplaatsing en het uitzetten van het dier. De toestemming dient in dat laatste geval dan ook meer te omvatten dan alleen het opzettelijk vangen en tevens te zien op vervoer en het uitzetten. Zie voor de te maken afwegingen bij deze besluitonderdelen ook de paragraaf over 'vervoer' en 'uitzetten'. Voor een dergelijke toestemming is mogelijk afstemming vereist met een ander bevoegd gezag. Dan zal via art. 2.2 van de Omgevingswet afstemming en samenwerking met het andere bevoegde gezag moeten worden gezocht. Het lijkt zinvol om alle activiteiten gecoördineerd aan te vragen en om gebruik te maken van de mogelijkheid die art. 2.2, tweede lid Omgevingswet biedt dat bestuursorganen hun taken en bevoegdheden gezamenlijk kunnen uitoefenen. Daarbij wordt niet voorzien in een overdracht van taken of bevoegdheden.

312 HvJ 10 oktober 2019, C-674/17 (Finse Wolvenarrest II), ECLI:EU:C:2019:851.
313 Kamerstukken II, 2011/12, 33 348, nr. 3, p. 262.
314 Art. 1.1 Wet dieren.

B. Verboden vangmiddelen

Art. 11.48 Bal verbiedt het zonder omgevingsvergunning toepassen van niet-selectieve vangmiddelen die de plaatselijke verdwijning of ernstige verstoring van de rust van populaties van soorten tot gevolg kunnen hebben. De bepalingen vormen de implementatie van art. 15 Hrl op grond waarvan de lidstaten het gebruik van niet-selectieve middelen voor het aan de natuur onttrekken, vangen of doden van dieren van soorten van communautair belang moeten verbieden. Het verbod ziet op het gebruik van niet-selectieve vangmiddelen, vangmiddelen waarmee een groot aantal dieren van één of meer soortgroepen gevangen kunnen worden, waarbij niet van tevoren kan worden bepaald hoeveel dieren er gevangen zullen worden en van welke soort, welke leeftijd, welk geslacht en welke omvang zij zullen zijn. Tot deze middelen behoren in ieder geval de in bijlage VI bij de Hrl genoemde middelen.

Bijlage VI, onder a, van de Hrl noemt als verboden niet-selectieve middelen voor zoogdieren: blindgemaakte of verminkte levende dieren die als lokdieren worden gebruikt, bandrecorders, elektrische en elektronische apparaten waarmee dieren kunnen worden gedood of bewusteloos gemaakt, kunstmatige lichtbronnen, spiegels en andere verblindende voorwerpen, apparaten om vangstplaatsen te verlichten, zoekers met een elektronische beeldversterker of beeldomkeerder voor het schieten in het donker, explosieven, netten die qua werking en gebruik niet-selectief zijn, vallen die qua werking en gebruik niet-selectief zijn, kruisbogen, vergif en giftig of verdovend lokaas, uitgassen of uitroken, en automatische of semi-automatische wapens waarvan de houder meer dan twee patronen kan bevatten. Als verboden niet selectieve middelen voor vissen worden genoemd: vergif en explosieven. Art. 15 Hrl in samenhang met bijlage VI, onder b, van de Hrl wijst als verboden middelen ook elke vorm van vangen of doden vanuit luchtvaartuigen of rijdende motorvoertuigen aan. Verder geldt in Europa een verbod op het toepassen van een wildklem.[315]

C. Beoordelingsregels vangmiddelen

Art. 8.74k, eerste lid, Bkl geeft de beoordelingsregels weer voor een omgevingsvergunning voor het toepassen van deze vangmiddelen. Dit betreft de voorwaarde voor vergunningverlening, dat er geen andere bevredigende oplossing mogelijk is, dat er een passend wettelijk belang is en dat er geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

D. Instructieregel vangmiddelen

Op grond van art. 8.74r Bkl moeten aan de omgevingsvergunning voorschriften worden verbonden omtrent te gebruiken middelen. Het is essentieel dat àls het vangen of doden van dieren bij wijze van uitzondering wordt toegestaan, steeds door het bevoegd gezag zorgvuldig wordt afgewogen welk middel onder de gegeven omstandigheden daarvoor het best kan worden ingezet. Er moet een zodanig middel worden gekozen, dat onnodig lijden van de betrokken dieren wordt voorkomen (art. 11.28 van het Bal) en een selectieve, gerichte inzet is verzekerd, waarbij onbedoelde slachtoffers van andere soorten, of van dezelfde soort worden voorkomen. In voorkomend geval kunnen daarbij nadere eisen worden gesteld over de wijze waarop en de voorwaarden waaronder het middel kan worden gebruikt.[316]

In de uitzonderingsgevallen waarin op grond van de wet het vangen of doden van dieren is toegestaan, geldt op grond van art. 11.28 van het Bal dat te allen tijde onnodig lijden van dieren moet worden voorkomen. Deze norm geldt als zodanig bij de uitvoering van het vangen of doden zelf. Bij de keuze van het middel of de methode voor het vangen of doden en eventuele voorschriften, of bij het stellen van regels over de toepassing daarvan, zal steeds moeten worden gekozen voor het middel of de methode en voor de toepassing daarvan die het meest effectief is, en die in de gegeven

315 Verordening (EEG) nr. 3254/91 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 4 november 1991 houdende een verbod op het gebruik van de wildklem in de Gemeenschap en op het binnenbrengen in de Gemeenschap van pelzen en produkten die vervaardigd zijn van bepaalde in het wild levende diersoorten uit landen waar gebruik wordt gemaakt van de wildklem of andere vangmethoden die niet stroken met de internationale normen voor humane vangst met behulp van vallen (PbEG L 308).
316 Stb. 2021, 22, p. 369.

omstandigheden uit een oogpunt van dierenwelzijn het minst belastend is.[317] Naast art. 11.28 van het Bal geldt ook het algemene verbod op dierenmishandeling van art. 2.1, eerste lid, van de Wet dieren.

E. Hybride wolven
Afhankelijk van de keuze van Nederland ten aanzien van de wettelijke bescherming van de hybride wolf in Nederland zal het bovenstaande al dan niet één op één van toepassing zijn op hybride wolven. Als de hybride wolf niet wordt gezien als beschermde soort dan zal het opzettelijk vangen moeten worden beoordeeld in het licht van de specifieke zorgplicht voor in het wild levende dieren. De afweging zou dan kunnen zijn dat het vangen op een wijze plaatsvindt die zo min mogelijk schade aan het dier berokkent en het welzijn zo min mogelijk aantast.[318]

3. Het vangen, vervoeren, behandelen, opvangen en weer uitzetten van een gewonde wolf

Het verbod op opzettelijk vangen van dieren zonder omgevingsvergunning, zoals bedoeld in art. 11.46 van het Bal ziet in beginsel op alle situaties, nu uit de begripsdefinities bij de Omgevingswet blijkt dat onder het begrip 'dieren', dieren worden bedoeld in alle (levens)stadia.[319] Dit betekent dat het vangen van een gewonde wolf in beginsel omgevingsvergunningplichtig is, tenzij sprake is van een vrijstelling van deze vergunningplicht.

Aanvullend geldt echter nog het volgende: Op grond van art. 2.1 van de Wet dieren moet eenieder hulpbehoevende dieren de nodige zorg verlenen. Dit geldt ook een gewonde wolf. In het zesde lid van art. 2.1 Wet dieren is bepaald dat dit artikel ook geldt voor dieren die niet worden gehouden. Dit betekent dat ook de verplichting om een hulpbehoevend dier de nodige zorg te verlenen van toepassing is op in het wild levende dieren. Wat de 'nodige zorg' inhoudt kan bij in het wild levende dieren en gehouden dieren echter verschillen.[320] De verplichting om zorg te verlenen aan een dier dat hulp behoeft is van belang, waar deze ook ziet op in het wild levende dieren en kan als zodanig een rechtvaardigingsgrond (of een reden om vergunning te verlenen in het belang van de bescherming van de fauna) bieden om handelingen te verrichten die normaliter ingevolge de wet (het Bal) verboden zouden zijn, bijvoorbeeld omdat zij het dier verstoren.[321] Invulling van de zorgplicht hoeft echter niet te betekenen dat men louter zelf pogingen tot het vangen of verzorgen van een gewond dier doet, maar kan ook inhouden dat deskundigen worden gewaarschuwd en in stelling worden gebracht.

A) Het behandelen van een gewonde wolf 'in situ'.
De vraag aan welke juridische eisen moet zijn voldaan en onder welke omstandigheden een gewonde wolf ter plaatse mag worden behandeld is - in ieder geval deels - geen juridische vraag, maar een vraag naar de ethische invulling van de zorgplicht voor hulpbehoevende dieren.[322] De zorgplicht is de wijze waarop wij in de praktijk invulling geven aan onze morele verantwoordelijkheid voor het welzijn van dieren. De zorgplicht is gerelateerd aan praktische aspecten (zoals technische uitvoerbaarheid van maatregelen) en de ethische afweging van de doelstellingen van ons handelen en de gevolgen daarvan. Daarbij kan worden aangetekend dat de zogenaamde 'afblijfplicht' (het vervullen van de zorgplicht door niet-ingrijpen wanneer interventie niet noodzakelijk of wenselijk is) een vorm van invulling van de zorgplicht is en niet de afwezigheid daarvan.

Een reden om al dan niet in te grijpen in een specifieke situatie is volgens de RDA in haar advies gelegen in het interpreteren van het concrete lijden in het individuele geval. "Lijden is een subjectieve

317 Stb. 2021, 22, p. 233.
318 Zie art. 11.27 Bal.
319 Definitie Omgevingswet: dieren: in elk geval dieren in al hun ontwikkelingsstadia, levend of dood, delen van dieren, uit deze dieren verkregen producten, of andere zaken voor zover uit een begeleidend document, de verpakking, een merk of etiket, of uit andere omstandigheden blijkt dat het gaat om delen van dieren of daaruit verkregen producten, met uitzondering van eieren.
320 Kamerstukken II, 2007/08, 31 389, nr. 3
321 Kamerstukken II, 2011/12, 33 348, nr. 3, p. 33.
322 Zienswijze Raad voor Dierenaangelegenheden, Zorgplicht Natuurlijk Gewogen, advies 2012-02.

emotionele toestand. Kortdurende negatieve emoties zoals honger en angst kunnen dienen als prikkel voor het dier om zijn gedrag aan te passen en hebben een functie. Een kortdurende toestand van lijden kan dus binnen het aanpassingsvermogen van het dier vallen en vereist niet noodzakelijk een ingrijpen. Wanneer een individu niet het vermogen of de gelegenheid heeft om adequaat op lijden te reageren (bijvoorbeeld door zich te onttrekken aan een angst veroorzakende situatie) ontstaat een belasting die het aanpassingsvermogen van het individu kan overstijgen en spreken we van zodanig lijden dat interventie vereist is."[323]Bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van het lijden speelt het aanpassingsvermogen van het individu een rol. Het aanpassingsvermogen omschrijft de (lichamelijke en geestelijke) vaardigheden waarmee een diersoort is toegerust en die een individu in het verloop van zijn eigen leven ontwikkelt. Daarmee is er ruimte voor een inschatting in hoeverre een dier door al dan niet ingrijpen in staat zal worden geacht om verder te leven, met een bepaalde kwaliteit van leven.

In die inschatting kan ook euthanasie worden overwogen. Daarbij zal worden afgewogen in hoeverre voorzienbaar sprake zal zijn van onaanvaardbaar lijden, mede gezien de aard van de betrokken diersoort. Het lijkt voor de hand te liggen dat een inschatting over handelingsperspectief in een individueel geval door een deskundige zou moeten worden gemaakt.

Het behandelen van een gewonde wolf zal in veel gevallen ook inhouden dat het dier wordt gesedeerd. Voor behandeling van een gewonde wolf op locatie geldt dat diergeneeskundige handelingen steeds moeten worden uitgevoerd door iemand die bevoegd is tot het beroepsmatig verrichten van diergeneeskundige handelingen in de zin van art. 2.9 van de Wet dieren. Hierbij geldt in het bijzonder dat de toepassing van een diergeneesmiddel teneinde een dier te verdoven of bedwelmen uitsluitend mogen worden uitgevoerd onder leiding van en in directe aanwezigheid van een dierenarts.[324]

Na verdoving en onderzoek kan ook besloten worden tot euthanasie. Dat is dan een besluit van de dierenarts, waarbij het uitgangspunt zal zijn dat er het dier wordt gedood ter beëindiging van ondraaglijk lijden van het dier.

Ook dit vangen en doden valt in het licht van de Hrl onder het verbod op het 'opzettelijk vangen en doden' van een strikt beschermde soort. Met het oog hierop zullen bepalingen (bijvoorbeeld in de vorm van een vrijstelling van vergunningplicht in een provinciale verordening) moeten worden vastgesteld die het mogelijk maken om, indien nodig, dergelijke afwijkingen van de habitatrichtlijn effectief en tijdig toe te staan.[325] Zie verder ook de paragraaf over het doden van wolven in dit rapport.

<u>Gewonde of dode wolf met pups</u>
Het is natuurlijk mogelijk dat een wolf wordt gedood, of gewond wordt aangetroffen, die (jonge) pups heeft. Dit is een situatie die ook in de natuur voorkomt. Bovenstaand kader kan ook in die gevallen richtinggevend zijn, waarbij als uitgangspunt moet gelden dat de zorgplicht voor het hulpbehoevende dier in eerste instantie ziet op het gewonde (moeder)dier en niet op de pups. De vraag is of invulling van de zorgplicht ook zover moet gaan dat actief naar de pups zou moeten worden gezocht. Die vraag is niet slechts juridisch van aard, maar ook ethisch. Daarbij kan een verschil in handelen ten aanzien van gehouden en niet-gehouden dieren een rol spelen. Juridisch relevant blijft dat bij het zoeken naar eventuele pups relevante verbodsbepalingen zullen moeten worden overtreden, zoals mogelijk vernielen, of beschadigen en verstoren van de voortplantingsplaats, het vangen van wolven en bezitten van wolven, hetgeen zal moeten worden gerechtvaardigd door besluiten op basis van de Omgevingswet. Ook zal de vraag moeten worden beantwoord wat er vervolgens met de pups moet worden gedaan en hoe zij moeten worden gehouden. Daarbij zal ook de vraag moeten worden beantwoord in hoeverre deze wolven een 'wolfwaardig' bestaan kan worden geboden.

323 RDA_2012-02 Zorgplicht Natuurlijk Gewogen p. 25/27
324 Art. 3.2 Besluit diergeneeskundigen.
325 HvJ 11 juni 2020 (Roemeense wolf), C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458, punt 57.

B) Het vangen, onder zich hebben en vervoeren van een gewonde wolf
In § 4.7.2 (Flora- en fauna activiteiten: aanwijzing vergunningvrije gevallen soorten habitatrichtlijn) van de Omgevingsregeling is een vrijstelling onder voorwaarden opgenomen voor het zonder omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit onder zich hebben van o.a. soorten, genoemd in bijlage IV bij de Hrl.

Op grond van art. 4.26 van de Omgevingsregeling geldt een vrijstelling van het verbod om zonder omgevingsvergunning een gewond of ziek dier te vangen of onder zich te hebben. Deze vrijstelling geldt indien deze flora- en fauna-activiteiten worden verricht voor het vangen of onder zich hebben van zieke of gewonde dieren voor vervoer in een motorvoertuig dat is ingericht en bestemd om te worden gebruikt voor het vervoer van zieke of gewonde dieren.
Deze vrijstelling geldt alleen als het zieke of gewonde dier binnen twaalf uur wordt overgedragen aan personen of instanties die zijn gerechtigd uit het wild afkomstige dieren onder zich te hebben voor opvang en verzorging, krachtens:
a. een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit; en
b. artikel 2.2, eerste lid, van de Wet dieren.

Bovengenoemde vrijstelling geldt dus alleen bij transport van een dier naar een opvangcentrum in bezit van een omgevingsvergunning voor het onder zich hebben van beschermde soorten.

Voor het vervoer van een wolf geldt in beginsel een verplichting om over een certificaat te beschikken op grond van de Basisverordening CITES.[326] Voor een uitgebreidere toelichting verwijzen wij naar onderdeel 5, het Vervoer van wolven. Van belang is dat een CITES-certificaat niet vereist is voor spoedvervoer van een gewonde wolf naar een dierenarts, op voorwaarde dat het dier na behandeling weer op dezelfde plek wordt vrijgelaten. Indien aan dat laatste niet kan worden voldaan is contact met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland vereist (RVO).

C) Opvangcentra wilde dieren
Voor het opvangen van soorten die beschermd worden op grond van bijlage IV van de Hrl bieden de *Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten* het toetsingskader voor ontheffing verlening voor het opvangen en verzorgen.[327] Nu met de overgang naar de Omgevingswet geen inhoudelijke wijzigingen van het natuurbeleid zijn beoogd, moet er van worden uitgegaan dat deze ook na inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen gelden.[328] Ten aanzien van de categorieën gevallen waarin gedeputeerde staten van de provincies bevoegd gezag zijn, is het in beginsel aan hen om eigen beleidsregels vast te stellen. Zij hebben evenwel bij de inwerkingtreding van de Wnb aangegeven voornemens te zijn de inhoud van het protocol in de bijlage bij de beleidsregels te willen toepassen bij het verlenen van ontheffingen voor de opvang van dieren.[329]Daarnaast geldt dit beleidskader voor de ontheffingen op grond van de Wet dieren, voor het houden van soorten die niet zijn opgenomen in bijlage 1 van de Regeling houders van dieren. Het protocol in de bijlage bij de beleidsregels bevat de kwaliteitseisen waaraan de opvangcentra dienen te voldoen. Het protocol geeft mede invulling aan de vrijstellingen, bedoeld in art. 2.3 in samenhang met bijlage 2, onderdelen d, e en f, van de Regeling houders van dieren.

Verder gelden eisen vanuit het CITES-Verdrag. Art. 9 van de Basisverordening-CITES stelt regels over de zorg voor levende dieren die op de bijlagen zijn opgenomen.[330] Indien een specimen behoort tot een soort die is opgenomen op bijlage A (zoals de wolf), is voorafgaande toestemming vereist vanuit de RVO.

326 Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, PbEG 1997, L061.
327 Stcrt. 2016, nr. 69148.
328 Kamerstukken II, 2017/18, 34 958, 3, p. 7.
329 Stcrt. 2016, nr. 69148.
330 Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, PbEG 1997, L061

Relevant is verder dat minister Schouten van LNV op 20 augustus 2020 de Raad voor de Dierenaangelegenheden heeft gevraagd om een advies met betrekking tot de vraag of en hoe een hulpbehoevend wild dier moet worden geholpen en door wie.[331]

D) Behandelen van een gewonde wolf
Voor de opvang van gewonde in het wild levende dieren zijn er opvangcentra die over een ontheffing op grond van de Wnb beschikken. Bij de beoordeling van de ontheffing voor een opvang worden de Beleidsregels kwaliteit opvang diersoorten gehanteerd. Bij deze Beleidsregels is een Protocol gevoegd, waaruit concrete eisen voor de opvang van dieren voortvloeien. Op grond van dit *Protocol opvang niet aangewezen diersoorten en beschermde diersoorten* geldt dat het bij de opvang binnengebrachte gewonde dier door een vakbekwaam persoon en zo nodig een dierenarts moet worden beoordeeld. Op grond van dit protocol wordt ernaar gestreefd dat de veterinaire zorg binnen het opvangcentrum zoveel mogelijk bij één vaste dierenarts berust. In het beleid van het opvangcentrum wordt in ieder geval rekening gehouden met op welke wijze de toegang tot veterinaire zorg is verzekerd en hoe het beoordelingsonderzoek van het dier bij binnenkomst in het opvangcentrum plaatsvindt.

Voor behandeling van een gewonde wolf op locatie geldt dat diergeneeskundige handelingen steeds moeten worden uitgevoerd door iemand die bevoegd is tot het beroepsmatig verrichten van diergeneeskundige handelingen in de zin van art. 2.9 van de Wet dieren. Hierbij geldt in het bijzonder dat de toepassing van een diergeneesmiddel teneinde een dier te verdoven of bedwelmen uitsluitend mogen worden uitgevoerd onder leiding van en in directe aanwezigheid van een dierenarts.[332]

E) Opvang gewonde wolf
Het streven binnen het protocol is om tot een structurele oplossing voor het opgevangen dier te komen, waarbij er bij voorkeur naar wordt gestreefd het dier in vrijheid te stellen in Nederland, indien sprake is van opvang van een uit de vrije natuur afkomstig beschermde inheemse diersoort.[333] De opvang maakt daartoe zelf beleid. Binnen de opvang wordt gestreefd naar een zo goed mogelijke opvang, afgestemd op de eisen van het dier, onder begeleiding van ervaren krachten en een dierenarts. Indien voor het dier geen andere structurele oplossing kan worden gevonden, mag het dier worden gedood. Voor de eisen waaraan de opvang moet voldoen verwijzen wij naar de inhoud van het protocol.

F) Uitzetten van het herstelde dier
Het protocol bevat eisen aan het beleid van een opvangcentrum voor het uitzetten van dieren, zowel in Nederland als in het buitenland. Het uitzetbeleid is een wezenlijk en onlosmakelijk onderdeel van de werkwijze van een opvangcentrum. Art. 23 van het Protocol regelt het in vrijheid stellen van dieren behorende tot uit de natuur afkomstige beschermde inheemse diersoorten. Indien mogelijk wordt het beschermde inheemse dier op de plaats waar het is aangetroffen behandeld en direct losgelaten. Het in vrijheid stellen na opvang van dieren gebeurt alleen op een plek waar de soort al van nature voorkomt. Het in vrijheid stellen vindt plaats op de vindplaats, of, indien dit niet mogelijk is, in een geschikt natuurlijk habitat nabij de vindplaats.

Relevant kan zijn dat het protocol, en de toestemming van het opvangcentrum dat mede hierop gebaseerd is, mogelijk te kort schiet indien moet worden besloten de wolf op een andere locatie uit te zetten dan nabij de vindplaats. Dan ligt het voor de hand om voor het uitzetten apart een omgevingsvergunning voor een flora- en faunactiviteit te verlenen. Zie daarvoor ook hieronder, punt 4.

G. Hybride wolven
Gezien het feit dat hybridiseren voor de populatie wolven ongewenst is, zou met name de laatste stap van het protocol (uitzetten) strijdig zijn met de uitgangspunten van de Hrl, het streven naar een

331 https://www.rda.nl/publicaties/brieven/2020/8/20/brief-minister-schouten-zienswijze-wildopvang
332 Art. 3.2 Besluit diergeneeskundigen.
333 Art. 22 Protocol opvang dieren.

gunstige staat van instandhouding van soorten. Er kan binnen het protocol ook een andere structurele oplossing worden gekozen en nagestreefd bij opvang van een hybride wolf.

4. Het uitzetten van een wolf

Op grond van art. 11.61 Bal (aanwijzing vergunningplichtige activiteit en vergunningvrije gevallen: uitzetten van dieren of eieren van dieren) is het verboden om zonder omgevingsvergunning dieren of eieren van dieren uit te zetten. Op grond van art. 8.74n Bkl (beoordelingsregels flora- en fauna-activiteit: uitzetten van dieren of eieren van dieren) wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als:
a. is voldaan aan artikel 8.74l, eerste lid, onder a en b (geen andere bevredigende oplossing en een passend wettelijk belang); en
b. het uitzetten van de dieren of eieren van dieren geen afbreuk doet aan het streven de inheemse flora en fauna in het natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Het begrip 'uitzetten van dieren of eieren van dieren' is niet in de Omgevingswet gedefinieerd. In art. 11.68 van het Bal wordt het uitzetten van dieren of van eieren van dieren aangewezen als omgevingsvergunningplichtige flora- en fauna-activiteit. Het verbod is van toepassing op alle soorten dieren, zowel diersoorten die niet of niet meer van nature in Nederland voorkomen – exoten en uitgestorven soorten – als soorten die wel van nature in Nederland voorkomen.

Op de herintroductie van diersoorten – het uitzetten van dieren die van nature in Nederland voorkomen of zijn voorgekomen, met als doel een zelfstandige duurzame populatie te bevorderen of deze opnieuw te stichten – is de beleidslijn herintroducties van dieren van toepassing.[334] Wij gaan er van uit dat er geen sprake is van een herintroductie van de wolf bij het vangen en vervolgens weer uitzetten van de gevangen wolf.

A) Afweging bij toestemmingverlening voor uitzetten

Gedeputeerde staten zijn op grond van art. 4.6, aanhef en onder e, van het Omgevingsbesluit over het algemeen bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning voor het uitzetten van dieren.[335] Hierbij is van belang dat het bevoegd gezag voor het vergunnen van de activiteit 'uitzetten' mogelijk een ander bevoegd gezag (college van GS) is dan het bevoegd gezag voor het 'vangen' en 'onder zich hebben'. Dit betekent dat voor een dergelijke toestemming mogelijk afstemming vereist is met een ander bevoegd gezag, of bevoegde gezagen. Dan zal via art. 2.2 van de Omgeingswet afstemming en samenwerking met het andere bevoegde gezag moeten worden gezocht. Het lijkt zinvol om alle activiteiten gecoördineerd aan te vragen en om gebruik te maken van de mogelijkheid die art. 2.2, tweede lid Omgevingswet biedt dat bestuursorganen hun taken en bevoegdheden gezamenlijk kunnen uitoefenen.

Het beoordelingskader voor de omgevingsvergunning voor het uitzetten van de wolf sluit aan bij het beoordelingskader van art. 16 Hrl voor afwijking van verboden handelingen met betrekking tot in bijlage IV bij de Hrl genoemde strikt beschermde dier- en plantensoorten, met dien verstande dat bij het uitzetten van dieren de gevolgen voor alle inheemse flora en fauna in het natuurlijke verspreidingsgebied relevant zijn.

Aansluiting bij art. 16 Hrl betekent dat het uitzetten van de dieren of eieren alleen aan de orde kan zijn als er geen andere bevredigende oplossing is en sprake is van een in dat artikel genoemde rechtvaardigingsgrond. Behalve aan het in standhouden van de soort waarvan de dieren of eieren worden uitgezet, kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het uitzetten van dieren in het kader van

334 Kamerstukken II 2007/08, 31 200 XIV, nr. 215. De beleidslijn is opgenomen als bijlage bij dat kamerstuk
335 Aan de minister van LNV is voorbehouden het verlenen van een omgevingsvergunning voor het uitzetten van soorten voor het bestrijden van ziekten, plagen of onkruiden en bij herintroductie van soorten (art. 4.12 Omgevingsbesluit).

beheer van natuurgebieden (zoals grote grazers), of het uitzetten van dieren of eieren van dieren die predator zijn van organismen die schade aan de land- of tuinbouw veroorzaken.[336]

Bij het uitzetten dient in beginsel rekening te worden gehouden met de belangen van de beheerder c.q. eigenaar van de gronden waarop het dier wordt uitgezet, naast de mogelijke effecten op beschermde natuurwaarden, of andere belangen. Hoewel de wolf een dusdanig omvangrijk leefgebied heeft dat niet kan worden verwacht dat het dier zich in de nabijheid van de uitzetlocatie zal blijven ophouden, is het van belang wel zorgvuldig de locatie te kiezen en vast te leggen waar het dier wordt vrijgelaten. Daarbij kan dan ook rekening worden gehouden met het ter plaatse voorhanden zijn van voldoende beschermingsmaatregelen voor, bijvoorbeeld, vee.

B) Natura 2000
Er wordt op gewezen dat als het uitzetten van dieren ook significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied, ook een omgevingsvergunning voor een Natura 2000-activiteit is vereist, waarvoor de reguliere bevoegdheidsverdeling voor Natura 2000-activiteiten geldt. Veelal zullen daarvoor gedeputeerde staten van de provincie bevoegd gezag zijn.[337]

C) Hybride wolven
Gezien het feit dat hybridiseren voor de populatie wolven ongewenst is zou uitzetten strijdig zijn met de uitgangspunten van de Hrl, het streven naar een gunstige staat van instandhouding van soorten. Het uitzetten van een hybride wolf moet daarom worden voorkomen. Ook zou het strijdig zijn met de aanbeveling 173 (2014) van de Conventie van Bern on hybridisation between wild grey wolves (canis lupus) and domestic dogs (canis lupus familiaris); Convention on the Conservation of European wildlife and Natural habitats, Standing Committee 34th meeting Strasbourg.

5. Vervoer van een levende wolf

Art. 11.47 van het Bal verbiedt het om zonder omgevingsvergunning een strikt beschermde soort te verkopen, vervoeren voor verkoop, verhandelen, ruilen of te koop of te ruil aanbieden en het om een andere reden dan verkoop onder zich hebben of vervoeren van dieren of planten als bedoeld in deze bepaling. De Hrl verplicht de lidstaten tot het verbieden van het in bezit hebben, vervoeren, verhandelen of ruilen en het te koop of in ruil aanbieden van aan de natuur onttrokken specimens van de in bijlage IV, onderdelen A en B, genoemde dier- en plantensoorten (art. 12, tweede lid, en art. 13, eerste lid, aanhef en onder b). Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen commercieel en niet-commercieel bezit. In art. 8.74k van het Bkl is het beoordelingskader voor omgevingsvergunningen voor flora- en fauna-activiteiten opgenomen dat betrekking heeft op de omgevingsvergunning voor het vervoeren en bezitten van strikt beschermde dieren.

CITES
De Convention on International Trade in Endangered Species of wild flora and fauna (CITES) is een internationale overeenkomst om de handel in beschermde planten en dieren te reguleren. Dat verdrag heeft tot doel te voorkomen dat de handel in planten en dieren een bedreiging vormt voor het in stand houden van de soort in het wild. Het verdrag is op het niveau van de Europese Unie uitgewerkt in de zogenaamde CITES-basisverordening[338] en in de CITES-uitvoeringsverordening[339]. De wolf is geplaatst op bijlage A bij de CITES-basisverordening. Voor het binnenbrengen uit en de uitvoer naar landen buiten de Europese Unie zijn vergunningen noodzakelijk; voor het vervoer binnen de Europese Unie zijn certificaten voorgeschreven, waaronder ook het vervoer van een wolf (dood of levend) binnen Nederland.[340] Certificaten kunnen worden aangevraagd bij de RVO.

336 Stb. 2021, 22, p. 362.
337 Stb. 2021, 22, p. 362 ev
338 Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, PbEG 1997, L061.
339 Verordening (EG) nr. 865/2006 van de Commissie van 6 mei 2006, houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer (PbEU 2006, L 166).
340 Zie: art. 9 CITES-Basisverordening.

Vervoeren impliceert bezit
Het gaat bij 'bezit' – zoals blijkt uit de tekst van de Hrl – om alle vormen van feitelijk houderschap van dieren of planten van de strikt beschermde soorten, ongeacht of daarbij sprake is van een commercieel oogmerk, dus ook het bezit tijdens het vervoer. Dit betekent dat de toestemming voor vervoer van de wolf tevens moet zien op het tijdelijk bezit van de wolf.[341]

Vervoer en vervoermiddelen
De regels voor diertransport zijn Europa-breed vastgesteld in de Verordening (EG) Nr. 1/2005 (Transportverordening).[342] Deze verordening is niet van toepassing op het vervoer van dieren dat geen verband houdt met een economische bedrijvigheid, en ook niet op het rechtstreekse vervoer van dieren van of naar diergeneeskundige praktijken en klinieken dat door de dierenarts is voorgeschreven.

Dierenwelzijn
Vanzelfsprekend moeten normen rond dierenwelzijn in acht worden genomen tijdens het transport. Indien een dier wordt verdoofd voor het transport, dan geldt het dier immers ook als 'hulpbehoevend dier' waarop de zorgplicht uit de Wet dieren onverkort van kracht is.

Hybride wolven
Hybriden kunnen uitdrukkelijk in de bijlagen worden opgenomen, doch uitsluitend indien zij in de vrije natuur onderscheidbare, stabiele populaties vormen. Op hybride dieren die in de laatste vier vooroudergeneraties van de lijn één of meer specimens van enige in bijlage A of B opgenomen soort tellen, zijn de bepalingen van de CITES-verordening van toepassing alsof zij tot die soort zelf behoorden, zelfs indien de betrokken hybride niet uitdrukkelijk in de bijlage(n) is opgenomen.[343]

6. Bezit van een wolf

Op grond van art. 11.47 van het Bal beslissen gedeputeerde staten op aanvragen om een omgevingsvergunning voor het niet commerciële bezit van een wolf, tenzij het gaat om dieren of planten die vanuit andere landen Nederland worden binnengebracht. In die gevallen is de minister van LNV het bevoegd gezag.

CITES
De Convention on International Trade in Endangered Species of wild flora and fauna (CITES) is een internationale overeenkomst om de handel in beschermde planten en dieren te reguleren. Dat verdrag heeft tot doel te voorkomen dat de handel in planten en dieren een bedreiging vormt voor het in stand houden van de soort in het wild. Het verdrag is op het niveau van de Europese Unie uitgewerkt in de zogenaamde CITES-basisverordening[344] en in de CITES-uitvoeringsverordening[345]. De wolf is (grotendeels) geplaatst op bijlage A bij de CITES-basisverordening.[346] In bijlage A staan soorten die met uitsterven bedreigd worden. Commerciële handel met deze soorten is in principe verboden. De soort staat niet op bijlage X bij de CITES-Uitvoeringsverordening. In bijlage X bij de Uitvoeringsverordening staan soorten die zijn opgenomen in bijlage A van de Basisverordening, maar

341 Stb. 2021, 22, p. 260.
342 Verordening (EG) Nr. 1/2005 van de Raad van 22 december 2004 inzake de bescherming van dieren tijdens het vervoer en daarmee samenhangende activiteiten en tot wijziging van de Richtlijnen 64/432/EEG en 93/119/EG en van Verordening (EG) nr. 1255/97.
343 Verordening (EU) nr. 101/2012 van de commissie van 6 februari 2012 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer.
344 Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, PbEG 1997, L061.
345 Verordening (EG) nr. 865/2006 van de Commissie van 6 mei 2006, houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer (PbEU 2006, L 166).
346 Met uitzondering van populaties in Spanje ten noorden van de Duero en populaties in Griekenland ten noorden van de 39e breedtegraad. Deze staan op bijlage B.

waarvan zóveel in gevangenschap worden gefokt, dat er vrijwel geen wilde exemplaren meer worden verhandeld.[347]

CITES en Hybride wolven
Hybriden kunnen uitdrukkelijk in de bijlagen worden opgenomen, doch uitsluitend indien zij in de vrije natuur onderscheidbare, stabiele populaties vormen. Op hybride dieren die in de laatste vier vooroudergeneraties van de lijn één of meer specimens van enige in bijlage A of B opgenomen soort tellen, zijn de bepalingen van deze verordening van toepassing alsof zij tot die soort zelf behoorden, zelfs indien de betrokken hybride niet uitdrukkelijk in de bijlage(n) is opgenomen.[348]

Aanvullend verbod
Het verbod op het onder zich hebben van dierlijke specimens van CITES-soorten is opgenomen in art. 11.96, tweede lid van het Bal. Art. 11.96 Bal bevat een aanvullend verbod op het bezit van en handel in dieren en planten. Dieren (dood, of levend) of planten van de soorten, genoemd in bijlage A, B, C of D bij de CITES-basisverordening, zoals de wolf, evenals producten (vachten, schedels) of eieren van deze dieren of producten van deze planten worden niet onder zich gehouden. Dit verbod geldt niet indien uit het wild afkomstige dieren en planten, die na 10 juni 1994 aantoonbaar overeenkomstig de op dat moment geldende regelgeving aan de natuur zijn onttrokken, van de soorten, genoemd in bijlage IV bij de Hrl.

Van nature in de Europese Unie in het wild levende soorten vogels en ook dieren en planten van de soorten, genoemd op bijlage IV bij de Hrl, bijlage I of II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn, vallen reeds onder de reikwijdte van de art. 11.38, 11.39 en 11.47 van het Bal. Die artikelen wijzen ter uitvoering van de Vogelrichtlijn en de Hrl het bezit van en de handel in deze vogels, dieren en planten aan als vergunningplichtige flora- en fauna-activiteit. Daarmee zijn dat bezit en die handel op grond van art. 5.1, tweede lid, van de Omgevingswet verboden, tenzij daarvoor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit is verleend. Omdat een aantal van deze soorten ook zijn opgenomen in de bijlagen bij de CITES-basisverordening, is om een doublure met de art. 11.38, 11.39 en 11.47 te voorkomen, in het vierde lid van art. 11.96 van het Bal expliciet bepaald dat het bezitsverbod en het handelsverbod van het tweede en derde lid niet van toepassing zijn op deze soorten. De in het vierde lid, onder a en b, genoemde datum van 10 juni 1994, is de datum waarop de Hrl van toepassing werd.[349]
Hieruit kan worden afgeleid dat het verbod niet van toepassing is indien een omgevingsvergunning voor het vangen en het in bezit hebben van een wolf is verleend, of vigeert op grond van het geldende overgangsrecht (waarbij toestemmingen op grond van oude natuurwetgeving hun gelding houden).

Art. 9 van de CITES-Basisverordening stelt regels over de zorg voor levende dieren die op de bijlagen zijn opgenomen. Indien een specimen behoort tot een soort die is opgenomen op bijlage A, is voorafgaande toestemming vereist.

Tijdelijk bezit
Wij gaan er van uit dat het bezit van de levende wolf steeds als een tijdelijke overgangssituatie moet worden beschouwd en dat het niet in de bedoeling ligt om wolven duurzaam te gaan houden in een verblijf.

7. Het zenderen en monitoren van een wolf

In dit onderdeel wordt alleen ingegaan op de handelingen zenderen en monitoren van de wolf. Voor zover sprake is van noodzakelijk vangen, bedwelmen en weer loslaten (uitzetten) wordt verwezen naar de betreffende paragrafen over deze handelingen.

347 https://minlnv.nederlandsesoorten.nl/content/cites-verordeningen
348 Verordening (EU) nr. 101/2012 van de commissie van 6 februari 2012 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer.
349 Stb. 2021, 22, p. 298 en 299.

Wet op de dierproeven
Op onderzoek naar dieren en diergedrag is mogelijk de Wet op de dierproeven (verder: Wod) van toepassing. Volgens de wettelijke definitie wordt onder een dierpoef verstaan: "elk al dan niet invasief gebruik van een dier voor experimentele of andere wetenschappelijke doeleinden, waarvan het resultaat bekend of onbekend is, of onderwijskundige doeleinden, die bij het dier evenveel of meer pijn, lijden, angst of blijvende schade kan veroorzaken als, dan wel dan het inbrengen van een naald volgens goed diergeneeskundig vakmanschap(...)"

Vraag is of het vangen, verdoven, zenderen en monitoren van de wolf moet worden gezien als een vergunningplichtige handeling op grond van de Wod. De wet is niet geheel eenduidig en wij zullen daarom uitgaan van een strikte interpretatie. Daarbij is gebruik gemaakt van de Handreiking Dierproeven met wilde dieren in hun biotoop van de Centrale Commissie Dierproeven.

Ongeriefdrempel
De Wod is mede gebaseerd op de Europese richtlijn 'betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt'.[350] In deze richtlijn wordt gesteld dat het vangen, hanteren, fixeren en de te verwachte ongeriefconsequenties hiervan niet onder de scope van de Richtlijn vallen (zelfs als hiermee de ongerief drempel 'inbrengen van een naald' overschreden wordt). Een wolf zal echter, als onderdeel van de vangmethode, gesedeerd moeten worden en mogelijke vervolghandelingen (b.v. bloedafname of dna-afname) zullen veelal onder deze zelfde sedatie worden uitgevoerd. Als er hierbij geen sprake is van vervolgongerief zou geconcludeerd kunnen worden dat er buiten het vangen (het onder anesthesie brengen en weer wakker worden) geen handelingen worden uitgevoerd die voor dit dier resulteren in drempel overschrijdend ongerief en er dus geen sprake is van een dierproef.

Deze uitleg lijkt echter strijdig met art. 1b, vierde lid van de Wod dat luidt: "De uitschakeling van pijn, lijden, angst of blijvende schade door de efficiënte toepassing van anesthesie, analgesie of een andere methode heeft niet tot gevolg dat het gebruik van een dier in een dierproef buiten het toepassingsgebied van deze wet valt." De wet gaat er van uit dat het al onder anesthesie zijn (bijvoorbeeld door het vangen) niet mee telt bij de vaststelling of er door de vervolghandelingen sprake is van drempel overschrijdend ongerief. Bij de beoordeling of er al of niet sprake is van een dierproef dient te worden uitgegaan van de situatie dat het dier niet onder anesthesie zou zijn. Als in dat geval de uit te voeren handelingen als dierproef zou worden beschouwd dan is er, ook als het dier nog onder anesthesie is door het vangen, sprake van een dierproef in de zin van de Wod. Voorbeeld: Het nemen van een bloedmonster van een hert dat met een injectiegeweer is geschoten en waarbij er terwijl het dier nog onder anesthesie is een bloedmonster genomen wordt, dient te worden beschouwd als een dierproef (vergunningplichtige handeling).

Er dient bij de ongeriefinschattingen expliciet rekening te worden gehouden met cumulatieve effecten. Als een dier herhaald blootgesteld wordt aan handelingen met onderdrempelig ongerief zou dit uiteindelijk kunnen resulteren in een situatie waarbij er sprake is van een bovendrempelige welzijnsaantasting en dus van een vergunningplicht. Indien het doel van het sederen, vangen en zenderen is om de wolf meerdere keren te vangen en/of te onderzoeken dan moet dit meewegen in de beoordeling van het al dan niet aanvragen van een project-vergunning.

Vergunningplichtige dierproef?
Niet alle handelingen aan dieren waarbij sprake is van een dierproef (=drempeloverschrijdend ongerief) vallen binnen de kaders van de Wod. Of er sprake is van een vergunningplichtige dierproef hangt mede af van de doelstelling in het kader waarvan deze dierproef uitgevoerd wordt. Zo is ingevolge art. 1b van de Wod de wet ook van toepassing op dieren die:
a. worden gebruikt voor wetenschappelijke of onderwijskundige doeleinden.

350 Richtlijn 2010/63/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 september 2010 betreffende de bescherming van dieren die voor wetenschappelijke doeleinden worden gebruikt, Pb Eu 2010, L 276/33.

'Wetenschappelijke doeleinden' wordt in art. 1a zo uitgelegd, dat de wet van toepassing is op alle gevallen waarbij sprake is van 'een op wetenschappelijke wijze uitgevoerde gestructureerde systematische dataverzameling'. Daarvan zal al snel sprake zijn.

Vergunningverlening mogelijk?
In art. 1c Wod zijn de doelstellingen opgenomen waarvoor een dierproef mag worden verricht, waaronder:
d. bescherming van het milieu in het belang van de gezondheid of het welzijn van mens of dier;
e. onderzoek gericht op het behoud van de soort;

Bedreigde diersoorten
Binnen de Wod betekent een bedreigd dier een dier van een soort die is opgenomen in de lijst in Annex A van de Council Regulation EU 338/97, zoals de wolf, en niet op de lijst staat in art. 7(1) van dit document (=bedreigde soorten die gefokt worden in gevangenschap).
Dierproeven met bedreigde diersoorten, met als enige doelstelling fundamenteel onderzoek, zijn niet toegestaan. Bovendien geldt op basis van art. 10 e, vierde lid Wod een beperking van de doelen waarvoor vergunning kan worden verleend. Voor een vergunningplichtige dierproef kan alleen toestemming worden verleend indien sprake is van – voor zover hier van belang - één van de volgende doelen:
b. translationeel of toegepast onderzoek met een van de volgende doelstellingen:
- de vermijding, voorkoming, diagnose of behandeling van ziekten, gezondheidsstoornissen of andere afwijkingen, dan wel de gevolgen daarvan, bij mensen, dieren of planten,
c. elke in onderdeel b genoemde doelstelling, tijdens de ontwikkeling, vervaardiging of beproeving van de kwaliteit, doeltreffendheid en veiligheid van geneesmiddelen, levensmiddelen en diervoeders en andere stoffen of producten;
e. onderzoek gericht op het behoud van de soort.

Nota bene: Het doden van dieren ten behoeve van het gebruik van hun organen, weefsels of lichaamsvloeistoffen in het kader van één of meerdere van de doelstellingen beschreven in art. 1c, wordt in Nederland beschouwd als een vergunningplichtige dierproef (art. 1. lid a Wod).

Louter zenderen
Als het aanbrengen en/of het dragen van zenders of andere apparatuur bij een dier gepaard gaat met bovendrempelig ongerief en/of aantasting van integriteit is er sprake van een vergunningplichtige dierproef. Situaties waarbij er redelijkerwijs sprake is van onderdrempelig vervolgongerief (risico op bovendrempelig ongerief verwaarloosbaar klein) wordt omschreven als het gebruik bij soorten waar op basis van eerdere ervaringen redelijkerwijs kan worden aangenomen dat het ongerief veroorzaakt door het dragen van een zender onderdrempelig is. Als voorbeeld wordt genoemd: Halsbandzenders bij grote zoogdieren (herten, wolven) die minder dan 3% van het lichaamsgewicht zijn.

Volgens de toelichting is het gebruik van zenders/apparatuur echter in ieder geval vergunningplichtig in de situatie dat na het vangen anesthesie/sedatie nodig is/toegepast wordt om de zender aan te brengen (dus ook als die sedatie al toegepast wordt in het kader van het vangen).

Conclusie:
Zoals gesteld gaat aan zenderen in het geval van de wolf altijd sedatie vooraf. Dat maakt dat wij van oordeel zijn dan uit de wet volgt dat bij zenderen en volgen van de wolf steeds sprake is van een vergunningplichtige dierproef.

Hybride wolf
Bovenstaande geldt ook voor het zenderen en volgen van een hybride wolf.

8. Het doden van een wolf

Op grond van art. 11.46 van het Bal geldt een verbod om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten met betrekking tot het in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk doden van in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onder a, bij de Hrl, bijlage II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn. Deze bepaling is gebaseerd op art. 16, eerste lid Hrl.

In art. 8.74k van het Bkl is het beoordelingskader voor omgevingsvergunningen voor flora- en fauna-activiteiten opgenomen dat betrekking heeft op dieren (niet zijnde vogels) en planten van soorten die zijn genoemd in bijlage IV bij de Hrl, bijlage I of II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn. Het gaat om de activiteiten die zijn aangewezen in het Bal ter omzetting van de op grond van art. 12 en art. 13 Hrl te verbieden schadelijke handelingen, waaronder opzettelijke verstoring.

Het gaat hier om een beoordeling van mogelijke alternatieven voor doden, namelijk een (A) andere bevredigende oplossing, of er (B) een wettelijke reden is om over te gaan tot het doden en hoe wordt geborgd dat er (C) geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

In deel A van dit rapport is uitgebreid ingegaan op deze aspecten bij het toestaan van uitzonderingen op de bescherming van de wolf. De meeste procedures bij het Hof van Justitie gaan ook over de juridische (on)mogelijkheden van het doden van wolven. Samengevat kan worden gesteld dat het doden van wolven de meeste vergaande optie van beheer vormt, die derhalve als inbreuk op de bescherming van de individuele wolf het meest uitgebreid moet worden gemotiveerd.

Kort volgen nog een aantal kenmerkende aspecten rond de beoordeling van aanvragen voor een omgevingsvergunning voor de flora- en fauna-activiteit het mogen doden van een wolf.

A) Geen andere bevredigende oplossing

Om toestemming te kunnen verlenen voor een inbreuk op de verbodsbepalingen zal moeten worden onderbouwd dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn om tegemoet te komen aan het doel van de ingreep. Art. 16, eerste lid Hrl vereist dat het bevoegd gezag nauwkeurig en toereikend motiveert dat er geen alternatieve maatregel bestaat waarmee de nagestreefde doelstelling op een bevredigende manier kan worden bereikt die geen of een geringere overtreding van de verbodsbepalingen betekent.[351]

Primair betekent dit dat doden als beheermaatregel op grond van het Bkl en art. 16 Hrl, pas in beeld komt als:
1) het doel waarvoor moet worden gedood is bepaald;
2) dit doel niet met een geringere ingreep of maatregel kan worden bereikt.

Als vertrekpunt voor een alternatievenonderzoek is dus een heldere doelstelling relevant. Dit is een motiveringsvraagstuk waarvoor inzicht in alternatieve oplossingsrichtingen, ervaring met de toepassingen van deze middelen, en inzicht in de effectiviteit van de gewenste aanpak noodzakelijk is. Zoals hiervoor is aangegeven beschouwt de Europese Commissie een uitzondering op een verbodsbepaling op zichzelf reeds als een 'last resort'. Naarmate de maatregelen ingrijpender zijn voor de beschermde soort, zal meer worden gevraagd van de motivering dat deze vergaande maatregelen ook noodzakelijk zijn om het beoogde doel te bereiken, en geen andere reële alternatieven voorhanden zijn. Indien de volksgezondheid of de veiligheid van mensen in het geding is kan sneller worden besloten tot ingrijpen middels het doden, dan indien sprake is van belangrijke schade aan vee. Ook binnen de derogatiemogelijkheden die de wet en de richtlijn kennen is immers een zekere hiërarchie kenbaar, waarmee rekening kan worden gehouden bij de individuele rechtvaardiging van

351 ABRvS 21 april 2021 (gedragscode stroomversnelling) ECLI:NL:RVS:2021:853.

een ingreep. Daarbij speelt een rol dat mogelijke alternatieven/ andere bevredigende maatregelen in het ene geval denkbaarder en meer direct toepasbaar zijn, dan in andere gevallen. Bij de beoordeling van het aangevoerde belang voor het doden speelt het al dan niet voorhanden wezig zijn van reële alternatieven een belangrijke rol, evenals de uiteindelijke gevolgen van het falen van de inzet van een mogelijk alternatief. Indien mensenlevens op het spel zouden staan dan zal het doden van een wolf sneller kunnen worden gerechtvaardigd dan bij schade aan vee.

Kortheidshalve brengt dit met zich mee dat moet zijn gebleken dat verjagen, of vangen en uitzetten van de specifieke wolf geen soelaas kan bieden in het concrete geval, of omdat er een risico van ineffectiviteit aan de inzet ervan verbonden is, met een hoog risico op onaanvaardbare schade aan een erkend zwaarwegend maatschappelijk belang.

B) Wettelijk belang
Op meerdere plekken in dit document is al ingegaan op dit wettelijke belang, waarbij wij met name nog willen wijzen op datgene wat is vermeld bij de onderdelen 'vangen van een wolf' en 'verstoren van een wolf'. Het besluit tot toestemming om een wolf te doden moet gebaseerd zijn op een belang dat genoemd is in art. 16, eerste lid Hrl. De Hrl noemt geen specifiek belang in art. 16, eerste lid, onder e).

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat een derogatie via art. 16, eerste lid, onder e) Hrl geen algemene rechtsgrondslag kan vormen om toe te staan dat wordt afgeweken van art. 12, eerste lid Hrl, omdat de in art. 16, eerste lid, onder a) tot en met d) Hrl bedoelde belangen en het stelsel van strikte bescherming anders hun nuttige werking zouden verliezen. Een verwijzing naar sub e ter onderbouwing van een afwijking is wel mogelijk in gevallen waarin de onder a) tot en met d) genoemde belangen niet relevant zijn.[352]Veiligheid van (individuele) personen lijkt, zoals al eerder toegelicht, een issue waarop een voorziening kan worden getroffen via een wetenschappelijk gefundeerde richtlijn, of handelingsprotocol, aldus een arrest van het Hof van Justitie, mits daarbij het afwegingskader van de richtlijn wordt betrokken.[353]

C) Er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan
Totdat een gunstige staat van instandhouding is bereikt, is de ruimte om over te gaan tot het doden van wolven beperkt tot uitzonderlijke gevallen waarin is vastgesteld dat de betrokken afwijking het vooruitzicht op het bereiken van een gunstige staat van instandhouding niet in gevaar brengt. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat binnen het Europese natuurbeschermingsstelsel een meer robuuste staat van de natuur het toestaan van uitzonderingen op de bescherming van dieren of habitats eenvoudiger maakt. Vertaald naar de wolf betekent dit dat hoe meer wolven er zijn, des te eerder een toestemming kan worden verleend voor doden. Dit kan ook betekenen dat er meer ruimte komt voor generiek wolvenbeheer met daaraan gekoppelde toestemmingsmogelijkheden bij een betere staat van instandhouding. Bij een gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie is verder de kans kleiner dat de Europese Commissie handhavingsmaatregelen zal treffen tegen een lidstaat in verband met het, naar haar opvatting, doden van wolven in strijd met het bepaalde van art. 16 Hrl.[354]

Zoals ook in het Deel A van dit rapport is aangegeven, volgt uit Europese rechtspraak dat de staat van instandhouding van wolven in principe moet worden beoordeeld op populatieniveau, met het daarbij betrekken van mogelijke cumulatieve effecten.[355] Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat

352 HvJ 10 oktober 2019 (prejudiciële vragen Finland-wolf), C-674/17, ECLI:EU:C:2019:851, punt 34 e.v.
353 HvJ 11 juni 2020 (Roemeense wolf), C-88/19, ECLI:EU:C:2020:458, punt 60.
354 A. Trouwborst & F. M. Fleurke (2019) Killing Wolves Legally: Exploring the Scope for Lethal Wolf Management under European Nature Conservation Law, Journal of International Wildlife Law & Policy, 22:3, 231-273, DOI: 10.1080/13880292.2019.1686223
355 Zie voor nadere toelichting over de relevante populatie ook het eerste deel van dit onderzoek (deel A).

van instandhouding van aanvragen voor het doden van wolven. Om de beoordeling van de gevolgen van het doden van exemplaren goed te kunnen beoordelen, is het noodzakelijk dat er ook internationaal samenwerking ontstaat over de stand van zaken op het moment van beslissen over een aanvraag voor doden. Monitoring van de populatie, derogaties en het registreren dieren die door andere oorzaken zijn gestorven, is dus een vereiste.

Middelen voor doden
Onder de paragraaf 'vangen van een wolf' is uitgebreid ingegaan op de toestemmingverlening voor middelen voor het vangen. Deze paragraaf geldt ook voor het verlenen van toestemming voor doden. Aanvullend is aan de orde dat bij het doden van een wolf met het geweer steeds moet worden gelet op het veilig kunnen gebruiken van dit middel, maar ook dat het type geweer geschikt is en bedoeld voor het direct doden van het dier zonder onnodig lijden.

Gebruik van geweer in bijzondere situaties
In art. 43 van het Wetboek van strafrecht is bepaald dat degene die een feit begaat ter uitvoering van een ambtelijk bevel, gegeven door het daartoe bevoegde gezag, niet strafbaar is. Op grond van deze bepaling kunnen politiemedewerkers een ambtelijk bevel geven om een wolf af te schieten. In beginsel zijn houders van een omgevingsvergunning voor een jachtgeweeractiviteit niet op voorhand de aangewezen personen voor het uitvoeren van een dergelijk bevel, indien moet worden ingegrepen langs de openbare weg, of binnen de bebouwde kom. Zij mogen enkel een geweer dragen en gebruiken in het jachtveld.

Voor handelingen en het dragen van een vuurwapen op de openbare weg moet men in het bezit zijn van een speciale toestemming (Verlof WM 4) op grond van de Wet wapens en munitie. In art. 29 van de Wet Wapens en Munitie is bepaald dat de korpschef kan besluiten dat er een redelijk belang is om aan één of meerdere personen een verlof te verlenen voor het voorhanden hebben van een groot kaliber kogelgeweer.

Een dergelijk verlof mag alleen verleend worden aan:
1) personen die in het bezit zijn van een geldige jachtakte en die aannemelijk hebben gemaakt dat zij met enige regelmaat te maken krijgen met situaties waarin het noodzakelijk is om losgebroken en/of gewond vee/wild te doden;
2) politieambtenaren die aannemelijk hebben gemaakt dat zij goed getraind zijn op situaties waarin het noodzakelijk is om losgebroken en/of gewond vee/wild met het juiste wapen te doden.

Alvorens een dergelijk verlof wordt verleend dient de korpschef zich ervan te vergewissen dat de desbetreffende persoon voldoende vaardig is in de omgang met een groot kaliber geweer en voldoende kennis heeft van de wijze waarop (groot) vee/wild geschoten moet worden.

Noodmaatregel bij acuut gevaar
Op grond van art. 172, derde lid van de Gemeentewet is de burgemeester bevoegd bij verstoring van de openbare orde of bij ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, de bevelen te geven die noodzakelijk te achten zijn voor de handhaving van de openbare orde. Dit kan ook betrekking hebben op het ingrijpen in een situatie waarin een agressieve hond aanvalt, of een wolf die een mens dreigt aan te vallen. De wolf kan op bevel worden gedood. Er moet dan sprake zijn van het zogenaamde 'onmiddellijkheidscriterium': er moet direct en acuut gevaar dreigen.[356]

Volgens de geschiedenis van de totstandkoming van art. 172, derde lid, van de Gemeentewet heeft deze bepaling betrekking op situaties waarin enerzijds geen overtreding van wettelijke openbare ordevoorschriften plaatsvindt, terwijl anderzijds sprake is van een zodanige inbreuk op orde en rust dat niet meer van een aanvaardbaar niveau daarvan gesproken kan worden. Daartegen moet kunnen worden opgetreden. De bepaling dient ertoe de burgemeester in dergelijke gevallen bevoegd te verklaren tot handelen. Er moet sprake zijn van een verstoring van de openbare orde of van ernstige

356 I. Boissevain, Beschermenswaardige partijen: bescherming van het daderdier, Ars Aequi, november 2020.

vrees daarvoor en de bevelen moeten noodzakelijk zijn voor de handhaving van de openbare orde.[357] Verder is in de rechtspraak bepaald dat een dergelijk bevel moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.[358]

Doden, na vangen
Uit het oogpunt van dierenwelzijn dient het doden van dieren op humane en zorgvuldige wijze te worden verricht. Een dierenarts lijkt daarvoor de aangewezen persoon, of indien deze de wolf niet dicht genoeg kan naderen, een bekwaam jager.

9. Bezit en het vervoer van een dode wolf, of producten van de wolf

Op grond van art. 11.47 van het Bal beslissen gedeputeerde staten op aanvragen om een omgevingsvergunning voor het niet commerciële bezit van een wolf, tenzij het gaat om dieren of planten die vanuit andere landen Nederland worden binnengebracht. In dit laatste geval is de minister van LNV het bevoegd gezag.

De minister van LNV is ook bevoegd gezag als het gaat om toestemmingverlening voor het zich toe-eigenen en onder zich hebben van een dood uit het wild afkomstig dier, dat buiten schuld of medeweten van degene die zich het dier toe-eigent is gestorven, met het oog op het prepareren ervan.[359]

CITES
De Convention on International Trade in Endangered Species of wild flora and fauna (CITES) is een internationale overeenkomst om de handel in beschermde planten en dieren te reguleren. Dat verdrag heeft tot doel te voorkomen dat de handel in planten en dieren een bedreiging vormt voor het in stand houden van de soort in het wild. Het verdrag is op het niveau van de Europese Unie uitgewerkt in de zogenaamde CITES-basisverordening[360] en in de CITES-uitvoeringsverordening[361]. De wolf is (grotendeels) geplaatst op bijlage A bij de CITES-basisverordening.[362] In bijlage A staan soorten die met uitsterven bedreigd worden. Commerciële handel met deze soorten is in principe verboden. De soort staat niet op bijlage X bij de CITES-Uitvoeringsverordening. In bijlage X bij de Uitvoeringsverordening staan soorten die zijn opgenomen in bijlage A van de Basisverordening maar waar zóveel in gevangenschap worden gefokt dat er vrijwel geen wilde exemplaren meer worden verhandeld.[363]

Hybride wolven
Hybriden kunnen uitdrukkelijk in de bijlagen worden opgenomen, doch uitsluitend indien zij in de vrije natuur onderscheidbare, stabiele populaties vormen. Op hybride dieren die in de laatste vier vooroudergeneraties van de lijn één of meer specimens van enige in bijlage A of B opgenomen soort tellen, zijn de bepalingen van deze verordening van toepassing alsof zij tot die soort zelf behoorden, zelfs indien de betrokken hybride niet uitdrukkelijk in de bijlage(n) is opgenomen.[364]

357 Rechtbank Oost-Brabant, 23 oktober 2014, ECLI:NL:RBOBR:2014:6313.
358 ABRvS van 18 december 2013, ECLI:NL:RVS:2013:2441.
359 Art 4.12 Omgevingsbesluit.
360 Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad van 9 december 1996 inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer, PbEG 1997, L061.
361 Verordening (EG) nr. 865/2006 van de Commissie van 6 mei 2006, houdende uitvoeringsbepalingen van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer (PbEU 2006, L 166).
362 Met uitzondering van populaties in Spanje ten noorden van de Duero en populaties in Griekenland ten noorden van de 39e breedtegraad. Deze staan op bijlage B.
363 https://minlnv.nederlandsesoorten.nl/content/cites-verordeningen
364 Verordening (EU) nr. 101/2012 van de commissie van 6 februari 2012 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 338/97 van de Raad inzake de bescherming van in het wild levende dier- en plantensoorten door controle op het desbetreffende handelsverkeer.

Aanvullend verbod
Het verbod op het onder zich hebben van dierlijke specimens van CITES-soorten is opgenomen in art. 11.96, tweede lid van het Bal. Met de term 'dieren' wordt niet alleen geduid op levenden dieren. In de Bijlage bij art. 1.1 onderdeel A van de Omgevingswet is bepaald dat onder dieren wordt verstaan: "in elk geval dieren in al hun ontwikkelingsstadia, levend of dood, delen van dieren, uit deze dieren verkregen producten, of andere zaken voor zover uit een begeleidend document, de verpakking, een merk of etiket, of uit andere omstandigheden blijkt dat het gaat om delen van dieren of daaruit verkregen producten, met uitzondering van eieren."
Art. 11.96 van het Bal bevat aldus een aanvullend verbod op het bezit van en handel in dieren en planten. Ingevolge art. 11.96, lid 4 van het Bal is dit verbod niet van toepassing op na 10 juni 1994 rechtmatig aan de natuur onttrokken dieren en planten van de soorten als genoemd in bijlage IV bij de Hrl.

Dode dieren, of producten
Art. 11.99, lid 1 Bal bepaalt in de eerste plaats dat het verbod op het onder zich hebben niet van toepassing is op dode, gewervelde dieren en ongewervelde dieren opgenomen in Bijlage A bij de Basisverordening of producten of eieren daarvan. Aan deze vrijstelling voor dode Bijlage A-specimens is uitsluitend de voorwaarde verbonden dat de specimens aantoonbaar overeenkomstig de bepalingen van de CITES-Basisverordening en CITES-Uitvoeringsverordening zijn verkregen. Er geldt geen verplichting tot het bijhouden van een administratie, noch tot het merken van de betrokken specimens. Wel is op grond van art. 8, lid 1 juncto lid 3 Basisverordening voor de overdracht van deze specimens een EU-certificaat vereist.[365] De minister van LNV is aangewezen als de 'bevoegde instantie', die belast is met de uitvoering, waaronder het verlenen van certificaten. Dit vindt plaats door de RVO.

Hieruit kan worden afgeleid dat het verbod niet van toepassing is indien een omgevingsvergunning voor het vangen en het in bezit hebben van een wolf is verleend, of op grond van het geldende overgangsrecht, waarbij toestemmingen op grond van oude natuurwetgeving hun gelding houden. Ook voor het mogen bezitten van een dode wolf zal dus een omgevingsvergunning moeten worden verleend. Bij overdracht zal ook door de minister van LNV een EU-certificaat moeten worden verleend.

Voor aangewezen wetenschappelijke instellingen geldt een speciaal regime t.a.v. CITES bv monsters van bloed, weefsel of speeksel, voor bijvoorbeeld DNA-onderzoek. Keutels en urine (die op natuurlijke wijze zijn uitgescheiden) vallen in elk geval buiten de CITES-regels. Voor in het veld gevonden wolvenkeutels zijn dus geen CITES-certificaten nodig.

365 E. Philpaai-Gha, CITES in het besluit Activiteiten Leefomgeving: een gemiste kans om problemen op te lossen, NBR 2020, 7.

Bijlage: Soortenbeschermingsbepalingen Omgevingswet

Artikel 11.46 Bal (aanwijzing vergunningplichtige gevallen soorten habitatrichtlijn: schadelijke handelingen)
1. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten, geldt voor:
a. het in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk doden of opzettelijk vangen van in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onder a, bij de habitatrichtlijn, bijlage II bij het verdrag van Bern of bijlage I bij het verdrag van Bonn;
b. het opzettelijk verstoren van dieren als bedoeld onder a;
c. het in de natuur opzettelijk vernielen of rapen van eieren van dieren als bedoeld onder a;
d. het beschadigen of vernielen van de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van dieren als bedoeld onder a; en
e. het opzettelijk plukken en verzamelen, afsnijden, ontwortelen of vernielen van planten van soorten, genoemd in bijlage IV, onder b, bij de habitatrichtlijn of bijlage I bij het verdrag van Bern, in

Artikel 11.47 Bal (aanwijzing vergunningplichtige gevallen soorten habitatrichtlijn: bezit)
1. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten, geldt voor:
a. het verkopen, vervoeren voor verkoop, verhandelen, ruilen of te koop of te ruil aanbieden van dieren of planten van soorten, genoemd in bijlage IV bij de habitatrichtlijn, bijlage I of II bij het verdrag van Bern of bijlage I bij het verdrag van Bonn, met uitzondering van de soorten, bedoeld in artikel 1 van de vogelrichtlijn; en
b. het voor het om een andere reden dan verkoop onder zich hebben of vervoeren van dieren of planten als bedoeld onder a.

Artikel 11.48 Bal (aanwijzing vergunningplichtige gevallen soorten habitatrichtlijn: wijze vangen of doden)
Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de wet, om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten, geldt voor het vangen of doden van dieren, genoemd in bijlage IV, onder a, bij de habitatrichtlijn, of bijlage II bij het verdrag van Bern, en het aan de natuur onttrekken van dieren van soorten, genoemd in bijlage V, onder a, bij de habitatrichtlijn, of bijlage III bij het verdrag van Bern, door het gebruik van niet-selectieve middelen die de plaatselijke verdwijning of ernstige verstoring van de rust van populaties van soorten tot gevolg kunnen hebben, waartoe in ieder geval behoren:
a. de middelen, genoemd in bijlage VI, onder a, bij de habitatrichtlijn; en
b. de vervoermiddelen, genoemd in bijlage VI, onder b, bij de habitatrichtlijn.

Afwegingskader derogaties: Artikel 8.74k Bkl (beoordelingsregels flora- en fauna-activiteit: soorten habitatrichtlijn)
1. Voor zover een aanvraag een omgevingsvergunning betrekking heeft op een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in artikel 11.46, eerste lid, 11.47, eerste lid, of 11.48, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving, wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als:
a. er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;
b. de activiteit nodig is:
1°. in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
2°. voor het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;
3°. in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;

4°. voor onderzoek en onderwijs, repopulatie of herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten; of
5°. om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde dieren van de aangewezen soort te vangen of onder zich te hebben, respectievelijk een beperkt bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde planten van de aangewezen soort te plukken of onder zich te hebben; en
c. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.
2. Voor zover een aanvraag om een omgevingsvergunning betrekking heeft op een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in artikel 11.46, eerste lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving tot beperking van de omvang van een populatie van dieren van soorten als bedoeld in dat lid, worden bij de toepassing van het eerste lid, aanhef en onder b, alleen de belangen, bedoeld in dat onderdeel onder 1°, 2° en 3°, in aanmerking genomen.
3. Een omgevingsvergunning als bedoeld in het tweede lid wordt alleen verleend aan een faunabeheereenheid, tenzij de noodzaak ontbreekt voor het verrichten van de activiteiten door tussenkomst van een faunabeheereenheid. In dat geval kan de omgevingsvergunning ook worden verleend aan een wildbeheereenheid of aan anderen.

Date : 24-6-2024 15:59:00
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl, "Egbert van Dijk"** **drenthe.nl**
Cc : " **drenthe.nl**
Subject : RE: 26-5.6 Bijlage 2 Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.pdf
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf (1).pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi en Egbert,

Hierbij het aangepaste Naslagwerk,
De laatste zin van de bijlage moest inderdaad nog verwijderd worden.

Met vriendelijke groet,

Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag-donderdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: <drenthe.nl>
Verzonden: maandag 24 juni 2024 13:00
Aan: <drenthe.nl>
Onderwerp: FW: 26-5.6 Bijlage 2 Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.pdf

Hoi

Ik krijg deze doorgestuurd van Egbert. Pas jij dit aan?

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: Egbert van Dijk <drenthe.nl>
Verzonden: zondag 23 juni 2024 13:46
Aan: <icloud.com>; <drenthe.nl>
Onderwerp: 26-5.6 Bijlage 2 Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.pdf

Verstuurd vanaf mijn iPad

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechtert (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, dat de volgende randvoorwaarden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee ernstig is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

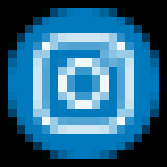
Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

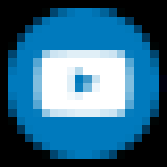
- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren.

provincie Drenthe





Date : 14-6-2024 00:10:07
From : "Jordan Jumelet" [redacted] **drenthe.nl**
To : " [redacted] **drenthe.nl, "Edward Sie"** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Cc : " [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Subject : RE: Aanpak wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Nog 2 opmerkingen:

- Er werd eerder door [redacted] aangegeven dat ons systeem van subsidiëren van schades op termijn niet houdbaar is vanwege mogelijke staatssteun. Dat lees ik volgens mij in de stukken niet terug. Daar wil ik wel wat over opgenomen zien.
- Verwijzen we in onze stukken ook naar de eerdere onderzoeken die we hebben laten doen door Trip en Yspeert die ook hebben aangegeven dat er juridisch niets mogelijk is. Zo nee, dan dit toevoegen.

Van: Jordan Jumelet
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 23:37
Aan: [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; Edward Sie < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] < [redacted] drenthe.nl>; [redacted] < [redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak wolf

Hallo allen,

Ik heb de stukken over de wolf gelezen. Het stuk over de wolf is een goed stuk maar toch kunnen de huidige stukken niet naar het poho en vervolgens GS.
Ik heb nog een aantal opmerkingen maar de belangrijkste is dat we overal het woord strategie noemen en dat moet er absoluut uit. Dat wordt nu als discussiepunt gesteld in de poho-memo maar dat is niet de afspraak. Het is de aanpak wolf als onderdeel van ons uitvoeringsplan flora & fauna / soortenbeleid.

Lukt het jullie om morgenochtend nieuwe stukken aan te leveren? Zo nee dan haal ik het onderwerp van de agenda en gaan we een week later naar het poho.

Mijn opmerkingen:

- Poho memo
  - Advies/vraag aanpassen naar: Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens Staten informeren middels een Statenbrief.
  - Waar wordt gerept over de strategie wolf dit aanpassen in Aanpak Wolf (is geen discussiepunt, is een opdracht)
  - Discussiepunt uit het memo halen
  - Onder vervolgstappen ook het woord strategie aanpassen in aanpak

- Statenstuk
  - Onderwerp wijzigen in: Aanpak Wolf
  - Advies: strategie vervangen door aanpak
  - Inleiding: onder algemeen strategie vervangen door aanpak. Verder in de inleiding iets meer context schetsen. Dit is te kort.
  - Onder advies (2e keer): strategie vervangen door aanpak
  - Argument: het argument verder uitwerken. Dit kan zo niet. Aangeven waarom we duidelijkheid geven (verschillende inspanningen gepleegd en nog steeds maar met de huidige juridische situatie is er niet meer mogelijk dan wat we nu doen en dat is het zo goed mogelijk beschermen van vee, etc.)
  - Onder tijdsplanning: strategie vervangen door aanpak
  - Bijlagen: strategie vervangen door aanpak
  - In de brief zelf: onderwerp wijzigen in aanpak wolf Drenthe. In de 2e zin onder juridisch handelingskader strategie vervangen door aanpak. Onder bijlage: strategische visie vervangen door aanpak

In zijn algemeenheid:
Ik mis zowel in het statenstuk als de statenbrief het door Edward en mij eerder aangegeven verband met soortenbeleid en uitvoeringsplan flora & fauna.
Dus de aanpak wolf is onderdeel van ons soortenbeleid. Dat verder is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna en waarvoor de kaders zijn geschetst binnen de natuurvisie.

De illustraties gewoon toevoegen aan het document behalve de eerste foto van de wolf. Dat roept verkeerde reacties op. De overige plaatjes geven belangrijke info. Niet vragen of dit moet worden toegevoegd maar invoegen in het document. Dan horen we vanzelf wel of Egbert dit wil.

Even kort dit raamwerk schetsen zodat PS weten dat dit bevoegdheid GS is.

Lukt het jullie om de aangepaste stukken om 12:00 uur morgen naar mij te sturen? Dan kunnen ze daarna door naar poho.

Dank alvast.

Met vriendelijke groet,

Jordan Jumelet
Landelijk Gebied
Manager

provincie Drenthe

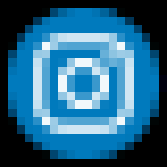
+31 592 [redacted]

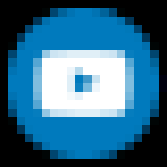
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 14-6-2024 11:51:47
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "Jordan Jumelet" [redacted] drenthe.nl
Cc : "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "Edward Sie" [redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl
Subject : RE: Aanpak wolf
Attachment : Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v2.docx;Memo POHO Domein Landelijk gebied.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo Jordan,

Hierbij zend ik je de aangepaste documenten. We hebben al jouw opmerkingen die je in de onderstaande e-mail hebt gemaakt verwerkt.

Dan had je per e-mail nog twee opmerkingen (nabranders):

- "Er werd eerder door [redacted] aangegeven dat ons systeem van subsidiëren van schades op termijn niet houdbaar is vanwege mogelijke staatssteun. Dat lees ik volgens mij in de stukken niet terug. Daar wil ik wel wat over opgenomen zien".
  Is nu zowel in de brief als in de aanpak toegelicht.

- Verwijzen we in onze stukken ook naar de eerdere onderzoeken die we hebben laten doen door Trip en Yspeert die ook hebben aangegeven dat er juridisch niets mogelijk is. Zo nee, dan dit toevoegen.
  [redacted] en ik hebben nu besloten dit niet te doen omdat dit onderzoek al weer gedateerd (achterhaald) is ten opzichte van het recent uitgevoerde onderzoek van [redacted] dat ook ingaat op recente ontwikkelingen in Duitsland.

Verder nog: Ik heb nu geen illustraties toegevoegd omdat deze plaatjes weer uitgelegd moeten worden (ingewikkeld) en/of de Staten deze al eens eerder hebben gezien en het wat mij betreft niet zo veel toevoegt.

Groet,

[redacted] (mede namens [redacted]

Van: Jordan Jumelet <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 23:37
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; Edward Sie <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak wolf

Hallo allen,

Ik heb de stukken over de wolf gelezen. Het stuk over de wolf is een goed stuk maar toch kunnen de huidige stukken niet naar het poho en vervolgens GS.
Ik heb nog een aantal opmerkingen maar de belangrijkste is dat we overal het woord strategie noemen en dat moet er absoluut uit. Dat wordt nu als discussiepunt gesteld in de poho-memo maar dat is niet de afspraak. Het is de aanpak wolf als onderdeel van ons uitvoeringsplan flora & fauna / soortenbeleid.

Lukt het jullie om morgenochtend nieuwe stukken aan te leveren? Zo nee dan haal ik het onderwerp van de agenda en gaan we een week later naar het poho.

Mijn opmerkingen:

- Poho memo
  - Advies/vraag aanpassen naar: Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens Staten informeren middels een Statenbrief.
  - Waar wordt gerept over de strategie wolf dit aanpassen in Aanpak Wolf (is geen discussiepunt, is een opdracht)
  - Discussiepunt uit het memo halen
  - Onder vervolgstappen ook het woord strategie aanpassen in aanpak

- Statenstuk
  - Onderwerp wijzigen in: Aanpak Wolf
  - Advies: strategie vervangen door aanpak
  - Inleiding: onder algemeen strategie vervangen door aanpak. Verder in de inleiding iets meer context schetsen. Dit is te kort.
  - Onder advies (2e keer): strategie vervangen door aanpak
  - Argument: het argument verder uitwerken. Dit kan zo niet. Aangeven waarom we duidelijkheid geven (verschillende inspanningen gepleegd en nog steeds maar met de huidige juridische situatie is er niet meer mogelijk dan wat we nu doen en dat is het zo goed mogelijk beschermen van vee, etc.)
  - Onder tijdsplanning: strategie vervangen door aanpak
  - Bijlagen: strategie vervangen door aanpak
  - In de brief zelf: onderwerp wijzigen in aanpak wolf Drenthe. In de 2e zin onder juridisch handelingskader strategie vervangen door aanpak. Onder bijlage: strategische visie vervangen door aanpak

In zijn algemeenheid:
Ik mis zowel in het statenstuk als de statenbrief het door Edward en mij eerder aangegeven verband met soortenbeleid en uitvoeringsplan flora & fauna.
Dus de aanpak wolf is onderdeel van ons soortenbeleid. Dat verder is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna en waarvoor de kaders zijn geschetst binnen de natuurvisie.

De illustraties gewoon toevoegen aan het document behalve de eerste foto van de wolf. Dat roept verkeerde reacties op. De overige plaatjes geven belangrijke info. Niet vragen of dit moet worden toegevoegd maar invoegen in het document. Dan horen we vanzelf wel of Egbert dit wil.

Even kort dit raamwerk schetsen zodat PS weten dat dit bevoegdheid GS is.

Lukt het jullie om de aangepaste stukken om 12:00 uur morgen naar mij te sturen? Dan kunnen ze daarna door naar poho.

Dank alvast.

Met vriendelijke groet,

Jordan Jumelet
Landelijk Gebied
Manager

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	[redacted]tst[redacted]	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	12 juni 2024	*Paraaf*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		*Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1[redacted](landelijk gebied) 2.[redacted](landelijk gebied) 3.[redacted]VTH) 4.[redacted]	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:*
	nr.	Niet van toepassing

Onderwerp

Aanpak Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de aanpak Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Aanpak wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Aanpak wolf Drenthe en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
- Aanpak Wolf Drenthe
- Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard

ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentes:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentes met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke

mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein beherende organisaties:
De terrein beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over

wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om “het dossier op orde te hebben”. Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website en communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee

provincie Drenthe

Memo POHO Domein Landelijk gebied-Natuur		
Gedeputeerde	Egbert van Dijk	
Afschrift		
Datum	14 juni 2024	
Poho datum	17 juni 2024	
Opsteller		Toestelnummer:
Afgestemd met		
Onderwerp	Aanpak Wolf in Drenthe	
Doel memo	☑ Ter discussie ☑ Ter informatie	
Bijlage	Statenbrief Aanpak Wolf Juridisch naslagwerk Document met illustraties	
Naar GS	Statenbrief Aanpak Wolf Juridisch naslagwerk	

Advies/Vraag
Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens PS informeren middels een Statenbrief.

Inleiding
De concept Statenbrief, Aanpak wolf en het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf vee zijn besproken tijdens het POHO van 3 juni 2024. Hieruit zijn een aantal opmerkingen en suggesties naar voren gekomen ter verbetering. Hieronder lichten we kort toe op welke wijze de opmerkingen en suggesties zijn verwerkt.

Aanpak Wolf en Juridisch naslagwerk

Tekstuele opmerkingen: Verwerkt

- Bronnen/referenties: De complete lijst met gebruikte bronnen en referenties is toegevoegd aan het juridisch naslagwerk, inclusief de links indien van toepassing. In het document Aanpak Wolf zijn alleen de in de tekst gebruikte bronnen toegevoegd. In het document Juridisch Naslagwerk zijn de referentieverwijzingen in de tekst flink uitgebreid.
- Toevoegen aanleiding en voorgeschiedenis: Verwerkt
- Burgemeestersoverleg: uitkomsten toegevoegd. Landelijke interventierichtlijn.
- Gunstige staat van Instandhouding (GVI): Toegevoegd dat LNV hierin de eerste stappen moet zetten. De vraag of de GVI op lidstaat-niveau dan wel op biogeografische regio bezien moet worden blijft een juridisch discussiepunt. Toegevoegd dat er door verschillen in GVI tussen de lidstaten er ook verschillen in juridische haalbaarheid ontstaan voor interventierichtlijnen wolf-vee.
- Toevoegen samenvatting: In paragraaf 5.7 is een samenvatting toegevoegd in de vorm van een lijst met actiepunten die de provincie uit gaat voeren. Er kon echter niet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen korte en lange termijn maatregelen/acties: de meeste acties zijn reeds of worden op korte termijn in gang gezet, maar lopen vervolgens door in de middellange en lange termijn.
- Illustraties: De definitieve versie wordt door communicatie opgemaakt, hierin zullen de illustraties worden opgenomen. Bijgevoegd zijn enkele illustraties waaruit nog een keuze gemaakt moet worden.
-

Toevoegingen in de Statenbrief ten opzichte van de vorige versie (geel gemarkeerd):

- Alinea toegevoegd over bestemmingsplannen gemeentes
- Alinea toegevoegd over handelingskader burgemeesters
- Alinea toegevoegd over compensatie arbeidskosten wolfwerende rasters
- In de brief is in de derde alinea van de inleiding genoemd dat we aan het IPO wolvenplan werken dat eind dit jaar vastgesteld zal worden
- Kleine tekstuele aanpassingen (zijn niet geel gemarkeerd)
- Toevoeging in de tekst pilot mobiele rasters

Argumenten

Risico's
Niet van toepassing

Vervolgstappen (aanpak/uitvoering)
Statenbrief, Aanpak Wolf en juridisch naslagwerk worden nog aangepast naar aanleiding van bevindingen "advies GS stukken"
Aanpak wolf wordt nog opgemaakt met illustraties

Doel: 25 juli vaststellen van Aanpak Wolf in GS, wordt samen met begeleidende Statenbrief en juridisch naslagwerk naar PS gestuurd.

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

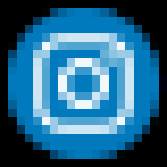
Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

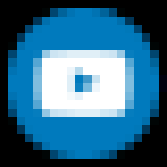
- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

provincie Drenthe





Date : 11-3-2024 17:07:33
From : "Egbert van Dijk" [redacted] **drenthe.nl**
To : " [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Subject : RE: Brief strategie Wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Ik snap de opmerking heel goed, maar in ons coalitieakkoord staat dat wij een wolfvrije regio willen worden.
Dus dat is vooralsnog het uitgangspunt.
Ik vind de zin wel heel mooi voor bijvoorbeeld een nieuwe begroting o.i.d.
Wel even in de achterzak houden.

Met vriendelijke groet,

Egbert van Dijk
Gedeputeerde Staten
Gedeputeerde

provincie Drenthe

+31 592 365555

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: maandag 11 maart 2024 16:57
Aan: Egbert van Dijk <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Brief strategie Wolf

Hallo Egbert en [redacted]

Hierbij stuur ik jullie versie 3 van de brief die naar PS wordt gestuurd. Deze is juridisch gecheckt.

Dan nog een overweging over de eerste alinea van de brief die ik nog wil meegeven van collega [redacted]
Er staat nu in de brief:
Hierbij informeren wij u over de stappen die op dit moment worden gezet om te komen tot een strategie voor de wolf in Drenthe, met als uiteindelijk doel een wolfvrije regio.

Overweging [redacted]
"Dit zal ook op de lange termijn vermoedelijk conflicteren met de EU regelgeving, daarom misschien anders formuleren: Wolfvrije regio is de politieke ambitie, maar om voor de korte termijn tot effectief beheer te komen dient wellicht voor de kortere termijn, een beperkte populatie op nader te bepalen locaties te worden gedoogd ? Dit laatste hoeven we natuurlijk niet nu al te melden"

Aan jullie de vraag zal ik het bovenstaande overnemen of het in de brief zo laten staan zoals het nu is geformuleerd?

Met vriendelijke groet,

[redacted]

[redacted]

provincie Drenthe

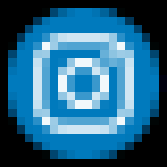
+31 592 [redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

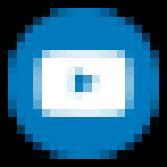
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 19-6-2024 21:00:15
From : "
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **" @drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : RE: **heeft 'Aanpak wolf proef1' met u gedeeld**
Attachment :
image001.png;image002.jpg;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image007.png;image008.png;image009.png;image010.png;image011.png;image012.png;image013.png;image014.png;image015.jpg;image016.png;image018.png;

Dag allen,

Ik heb twee opmerkingen naast die van

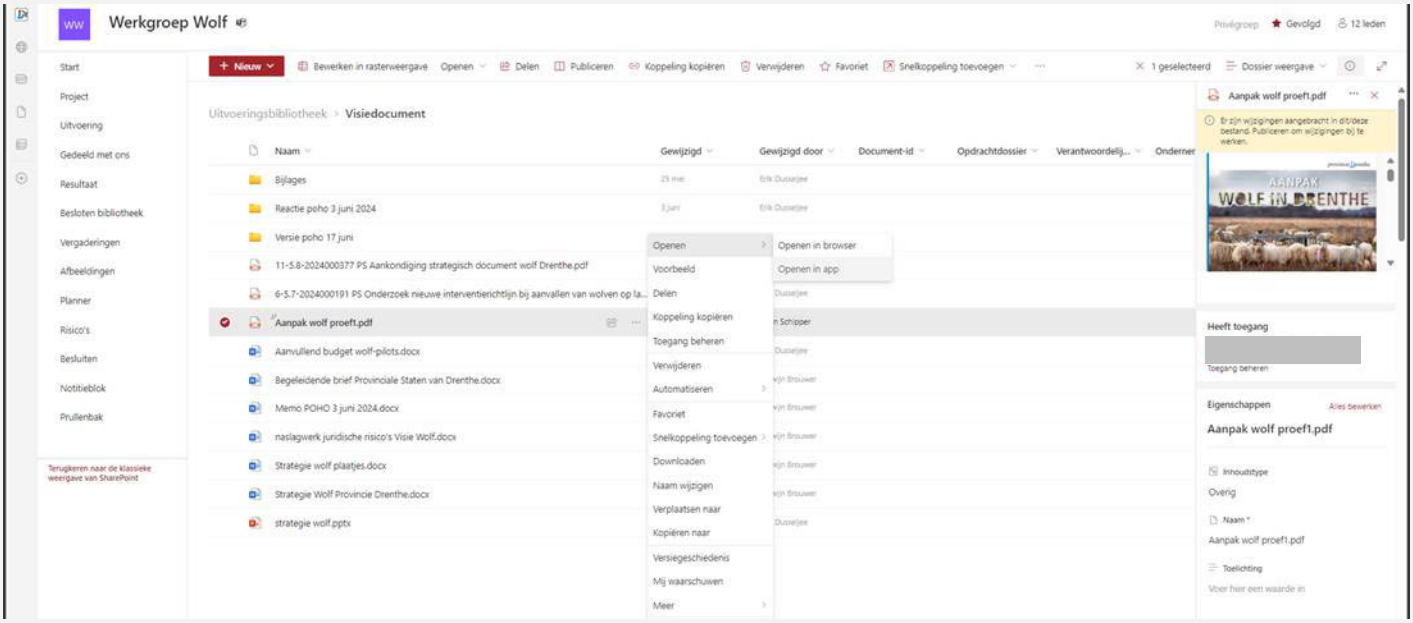
- Ik mis een foto van een paard, alpaca of varken. In ieder geval iets anders dan schapen en koeien (en een enkele geit). Wellicht een foto met ruiters op ruiterpaden?
- 5.2.1.

Verder kan het wat mij betreft door naar Egbert.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 17:15
Aan: < drenthe.nl>; @drenthe.nl>; < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: heeft 'Aanpak wolf proef1' met u gedeeld

Nog even een tip om het bestand te openen zodat je het ook kan bewerken:
Open deze pagina Visiedocument
Ga dan op de 3 bolletjes staan naast het document 'aanpak wolf proef.pdf'. klik op **openen** en klik op **openen in app**. Dan heb je alle bewerkfuncties!



Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van:
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 16:54
Aan: < drenthe.nl>; @drenthe.nl>; < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: heeft 'Aanpak wolf proef1' met u gedeeld

[redacted] heeft u uitgenodigd om een bestand te bewerken

Beste allen, de opgemaakte 'aanpak wolf' is klaar voor de eerste review. Willen jullie voor morgenochtend 11uur reageren > met comments in deze PDF? (ivm deadline aanleveren GS-stukken) Alvast bedankt! Groet, [redacted]

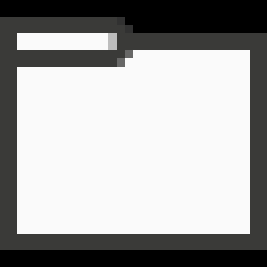
Aanpak wolf proef1

Deze uitnodiging werkt alleen voor u en personen met bestaande toegang.

Openen | Delen

Microsoft
Privacyverklaring

provincie Drenthe



WW **Werkgroep Wolf**

Privégroep · Gevolgd · 12 leden

Start
Project
Uitvoering
Gedeeld met ons
Resultaat
Besloten bibliotheek
Vergaderingen
Afbeeldingen
Planner
Risico's
Besluiten
Notitieblok
Prullenbak

Terugkeren naar de klassieke weergave van SharePoint

+ Nieuw | Bewerken in rasterweergave | Openen | Delen | Publiceren | Koppeling kopiëren | Verwijderen | Favoriet | Snelkoppeling toevoegen | ··· | 1 geselecteerd | Dossier weergave

Uitvoeringsbibliotheek › **Visiedocument**

Naam	Gewijzigd	Gewijzigd door	Document-id	Opdrachtdossier	Verantwoordelij...	Onderner
Bijlages	25 mei	Erik Dusseljee				
Reactie poho 3 juni 2024	3 juni	Erik Dusseljee				
Versie poho 17 juni						
11-5.8-2024000377 PS Aankondiging strategisch document wolf Drenthe.pdf						
6-5.7-2024000191 PS Onderzoek nieuwe interventierichtlijn bij aanvallen van wolven op la...		Dusseljee				
Aanpak wolf proef1.pdf		n Schipper				
Aanvullend budget wolf-pilots.docx		Dusseljee				
Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.docx		vijn Brouwer				
Memo POHO 3 juni 2024.docx		vijn Brouwer				
naslagwerk juridische risico's Visie Wolf.docx		vijn Brouwer				
Strategie wolf plaatjes.docx		vijn Brouwer				
Strategie Wolf Provincie Drenthe.docx		vijn Brouwer				
strategie wolf.pptx		Dusseljee				

Openen
- Openen in browser
- Openen in app

Voorbeeld
Delen
Koppeling kopiëren
Toegang beheren
Verwijderen
Automatiseren
Favoriet
Snelkoppeling toevoegen
Downloaden
Naam wijzigen
Verplaatsen naar
Kopiëren naar
Versiegeschiedenis
Mij waarschuwen
Meer

Aanpak wolf proef1.pdf

Er zijn wijzigingen aangebracht in dit/deze bestand. Publiceren om wijzigingen bij te werken.

Heeft toegang

Toegang beheren

Eigenschappen — Alles bewerken

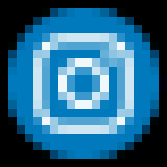
Aanpak wolf proef1.pdf

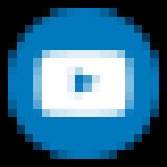
Inhoudstype
Overig

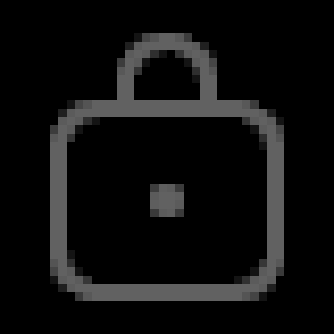
Naam *
Aanpak wolf proef1.pdf

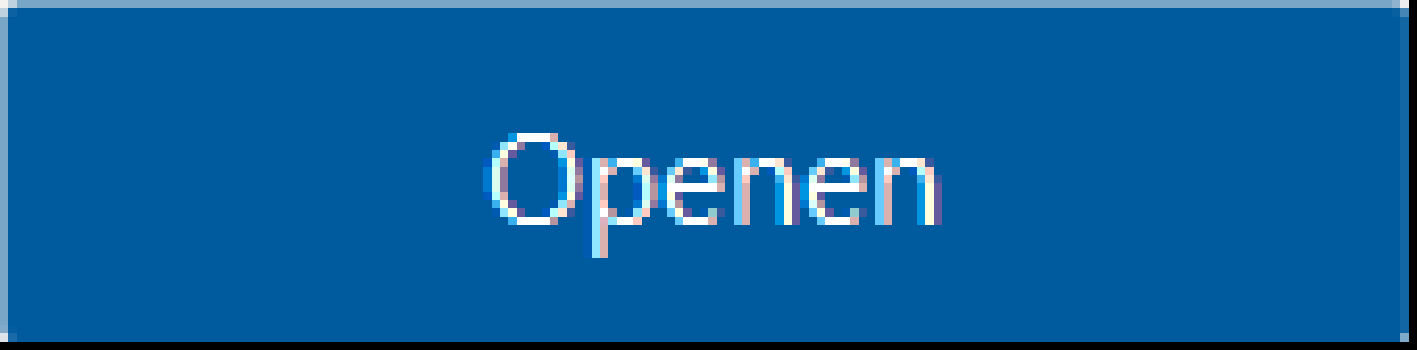
Toelichting
Voer hier een waarde in

provincie Drenthe








Openen

Delen

Microsoft

provincie Drenthe

Date : 3-6-2024 08:58:24
From : "Egbert van Dijk" [redacted] **drenthe.nl**
To : "[redacted] **drenthe.nl, "**[redacted] **drenthe.nl**
Cc : "[redacted] **drenthe.nl, "**[redacted] **drenthe.nl**
Subject : RE: Strategie Wolf Drenthe
Attachment : Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Prima brief!
Ik heb nog een paar kleine zaken geredigeerd.
Zie bijlage

Met vriendelijke groet,

Egbert van Dijk
Gedeputeerde Staten
Gedeputeerde

provincie Drenthe

+31 592 365555

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: zondag 2 juni 2024 21:39
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; Egbert van Dijk <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Strategie Wolf Drenthe
Urgentie: Hoog

Hallo [redacted]

Ik zie nu pas dat er een concept Statenbrief niet is aangeleverd voor het poho van morgen (3 juni).
Deze brief heb ik als bijlage meegezonden.
Kun jij die svp nog aan de stukken in Ibabs toevoegen?

Dit formulier heb je gestuurd voor het poho:

Aanleveren documenten poho

Voor welk poho zijn deze documenten bedoeld? Je kunt meerdere poho's kiezen.	Poho gezamenlijk gedeputeerden Otter en van Dijk
Datum van het poho	03-06-2024
Wat is het onderwerp?	Strategie wolf Drenthe
Wil je hiervoor tijd reserveren in het poho?	Ja
Hoeveel tijd heb je hiervoor nodig? (min. 5, max. 30 minuten)	15
Dit is ter	bespreking
Is dit een zwarte tas-stuk?	Nee
Wie sluiten fysiek bij dit onderwerp aan?	[redacted]
Wie sluiten digitaal bij dit onderwerp aan?	geen

Bijlagen	Ja

Let op: agendapunten kunnen worden aangeleverd tot uiterlijk dinsdagmiddag 16:00 uur, bijlagen tot uiterlijk woensdagmiddag 16.00 uur. Daarna alleen na akkoord van je themamanager. Voor bestanden groter dan 2 MB graag contact opnemen met de poho secretaris.

Bijlage 1	100122647_9999255_Memo_POHO_3_juni_2024.docx
Bijlage 2	100122647_9999256_Strategie_Wolf_Provincie_Drenthe.docx
Bijlage 3	100122647_9999257_naslagwerk_juridische_risicos_interventierichtlijn_vee-wolf.docx
Bijlage 4	
Bijlage 5	
Bijlage 6	
Bijlage 7	

Bijlage 8	
Bijlage 9	
Bijlage 10	

Opmerkingen	Vanwege mijn (afwezigheid op dinsdag 28 t/m 30 mei, graag even contact opnemen met als hier nog vragen over zijn.

Mijn gegevens

Naam	
Thema	Domein Landelijk Gebied
E-mailadres	drenthe.nl
Mobiele telefoonnummer (van collega die aanwezig is bij het poho, tbv Whatsapp)	(06)

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	tst	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	3 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Strategie Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. (landelijk gebied) 2. (landelijk gebied) 3. VTH) 4.	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.

@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni - Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni - Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
- Strategie Wolf Provincie Drenthe
- Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie

wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders ~~om de~~ hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf ~~kan~~ die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer~~indien er~~ zij geen beschermende maatregelen hebben~~zijn~~ genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we er voor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan pro actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen~~willen~~ nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt~~e~~ mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft ~~vindt~~ er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven

binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat beschikbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het u~~U~~iteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein_beherende organisaties:
De terrein_beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is ~~om~~ alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of ~~ook~~ bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds_~~-~~biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website en~~,~~ communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee~~bij~~ voldoende geïnformeerd te hebben.

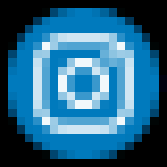
Hoogachtend,

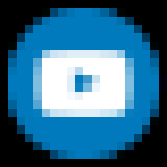
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee

provincie Drenthe





Date : 13-5-2024 22:02:50
From : " **drenthe.nl**
To : "Jordan Jumelet" **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "Edward Sie"** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : RE: Visie Wolf Drenthe
Attachment : visie-wolf1.docx;naslagwerk juridische risico's Visie Wolf.docx;

Hallo collega's,

Aanstaande woensdag hebben we een overleg over de Visie voor de wolf.
heeft een eerste aanzet gedaan en ik (heb wat tekst aangevuld.

Het document is nog lang niet klaar, maar wij denken dat het goed genoeg is om het te bespreken.

Wij zijn heel benieuwd naar jullie input om het naar een versie 2 te krijgen!!!!

Gr. en

-----Oorspronkelijke afspraak-----
Van: Jordan Jumelet <drenthe.nl>
Verzonden: vrijdag 26 april 2024 13:18
Aan: Jordan Jumelet; Jordan Jumelet; Edward Sie;
Onderwerp: Visie Wolf Drenthe
Tijd: woensdag 15 mei 2024 12:45-13:45 (UTC+01:00) Amsterdam, Berlijn, Bern, Rome, Stockholm, Wenen.
Locatie: Microsoft Teams-vergadering; Vergaderruimte E0.68 (Hybride)

Microsoft Teams Heeft u hulp nodig?

Nu deelnemen aan de vergadering

Vergadering-id:
Wachtwoordcode:

Deelnemen op een apparaat voor videovergaderingen

Tenantsleutel:
Video-id:
Meer informatie

Voor organisatoren: Vergaderopties | Pincode voor inbellen opnieuw instellen

---

Visie Wolf in Drenthe

Visiedocument hoe gaan we om met de wolf in Drenthe: Dit document is een bijlage in het Uitvoeringsplan Flora en Fauna

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV. Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:
Indien Europa er voor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch.
Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om (check jurist)

- **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie;
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

- In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden: Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/lande, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld dglobaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijkste onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Naast dat dit tot minder emotionele en economische schade zal leiden, zal naar verwachting ook de natuurlijke aanwas van roedels minder groot zijn door de verminderde aanwezigheid van prooidieren. Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om eerst de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Vraag: Ook melding maken van handhaving NVWA op goed verzorgen van dieren? (wordt momenteel uitgewerkt door minister vd Wal).

---

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

---

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om in te kunnen grjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is het voorstel gedaan om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Hierbij moet aan de volgende criteria worden voldaan:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermde landbouwhuisdieren (landbouwhuisdieren die zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevinden, vastgesteld door een provinciale toezichthouder);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

Geel gemarkeerde tekst => juridisch/praktisch checken!!!

Dit beleid betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders en rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Drenthe zou dit beleid graag volgen. Wat betreft de interventies wolf-vee, zal het provinciale beleid gaan betekenen dat afschot van wolven zal plaatsvinden.Er behoeft dus geen DNA-analyse te worden uitgevoerd.

Deze “Duitse” aanpak is juridisch uitgezocht. De conclusie is dat deze aanpak niet binnen de wettelijke kaders past. Voor de inhoudelijke onderbouwing hiervan verwijzen wij naar het juridische naslagwerk.

5 Wat doet de Provincie Drenthe verder nog

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen bovenop de door de provincie voorgeschreven maatregelen, wordt gepromoot door de provincie. Dit kan bijvoorbeeld het verbeteren van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën (nachtkralen, op een andere manier de landbouwhuisdieren houden) omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund. Naar deze aspecten zal verder onderzoek gedaan worden.

2. Monitoring en Onderzoek-hier zitten een aantal belangrijke keuzes in die nog niet bestuurlijk zijn vastgesteld

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap. Daarnaast dient monitoring om de landelijke staat van instandhouding in beeld te brengen en in de toekomst kan deze informatie de basis vormen voor het afgeven van een beheervergunning.

Indien er een aanval op landbouwhuisdieren heeft plaatsgevonden binnen een raster dat aan de wolfwerende eisen voldoet, wordt door de provincie een nadere inspectie uitgevoerd om vast te hoe de wolf is binnengekomen en of er nog eenvoudige maatregelen te nemen zijn om het voor de wolf moeilijker te maken het raster nogmaals te overwinnen. De bevindingen en de eventuele aanvullende maatregelen worden gdeelde met de dierhouder en gerapporteerd in een met als doel te monitoren wat wel/niet effectief is om wolven te weren. Indien kleine aanvullende maatregelen de wolfwerendheid zouden kunnen verhogen, worden deze op kosten van de provincie uitgevoerd onder voorwaarde dat de dierhouder hiermee instemt.

Gebleken is dat een flexibel draadraster relatief vaak door wolven wordt overwonnen in het gebied van het Drents Friese Wold. Onderzoek moet uitwijzen waarom dit type raster in andere landen waar de wolf aanwezig is goed functioneert en of er relatief simpele aanvullende maatregelen te nemen zijn om van deze mobiele draadrasters weer een goede wolfwerende voorziening te maken.

Om ervaring op te doen met de effectiviteit van de verschillende types wolfwerende rasters gaan we samen met de dierhouders een onderzoek doen, waarbij op kosten van de provincie rasters worden geplaatst. Dit is een vervolg op de pilot die op dit moment nog wordt uitgevoerd met als doel de kosten in beeld te brengen voor het plaatsen en opruimen van mobiele wolfwerende rasters.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving,

waardoor de druk op landbouwhuisdieren mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen. Hieronder valt ook:

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Wij ervaren dagelijks dat sommige van onze inwoners angstgevoelens hebben tegenover de wolf. Deze mensen passen hun gedrag aan door bijvoorbeeld weg te blijven uit de natuurgebieden. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. Wij nemen deze angstgevoelens uiterst serieus. Het is logisch dat een roofdier dat 150 jaar afwezig is geweest negatieve gevoelens oproept.

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol en bijvoorbeeld wat je moet doen als je een wolf tegenkomt kan helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

Naast de angstgevoelens die begrijpelijk zijn vanwege een nieuwe en onbekende situatie zijn er de feiten. Dichtbij huis leven er in de Duitse deelstaat Nedersaksen momenteel 52 roedels met in totaal ca. 600 wolven. Wolven eten grote (reeën) en kleine (muizen) wilde dieren en bijvoorbeeld ook schapen als deze makkelijk te pakken zijn. Er heeft zich in de Duitse deelstaat, maar ook in de buurlanden sinds de aantallen weer toenemen, nog nooit een wolf vergrepen aan mensen/kinderen. Wel worden er af en toe in opdracht van de Duitse overheid wolven gedood als een wolf gedrag vertoont waarbij deze bewust mensen dicht nadert. Vaak gaat het dan om wolven die door mensen zijn gevoerd en vervolgens mensen bewust opzoeken om eten te krijgen. Indien wij meldingen krijgen van een wolf die dat soort gedrag vertoont, gaan wij de situatie analyseren en zullen we handelen om te voorkomen dat het gedrag van de wolf tot ongewenste situaties gaat leiden.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

Er zijn mogelijkheden voor Europese fondsen, waarbij uitgegaan wordt van het samenleven met de wolf.

GLB-regeling onderzoeken; plaatsing rasters met geld uit dit fonds. Wordt nog nader uitgezocht.

Er zijn wellicht meer mogelijkheden voor aanvragen Europese subsidies indien er voor gekzoen worden om samen te leven met de wolf

-> We hebben nog niets gevonden voor de toegenomen beheerkosten (plaatsen wolfwerende rasters en het onderhoud ervan).

We verkennen de mogelijkheden om net zoals in Duitsland en België vrijwilligers in te zetten om goede wolfwerende rasters te plaatsen. We verwachten hier eind 2024 meer duidelijkheid over te hebben.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan landbouwhuisdieren. Daarmee kunnen juridische procedures mogelijk worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.

- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën. Dit betekent dat zowel op provinciaal als nationaal en internationaal niveau de populatie in beeld moe tzijn.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen

op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Zoals de interventierichtlijn nu is geformuleerd is dat niet het geval.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de visie reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set

aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersaksen 12 april 2024.
Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1. Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2. Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3. Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4. Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Date : 19-6-2024 15:17:38
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : RE: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Attachment : Aanpak wolf proef1.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Ha &

gaat vanavond naar de pdf kijken – daarom alvast in deze wat opmerkingen gezet; wil je deze gebruiken bij op- en aanmerkingen?

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van:
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 13:11
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Hierbij de eerste aanzet! Na jullie akkoord kan hij naar Egbert en al mee met de GS-stuken.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 12:08
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Hi

Bijgaand de proef van de aanpak wolf!
Hoop dat het zo een beetje in balans is met de foto's.
We zijn erg benieuwd naar de reactie.

Groetjes,

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

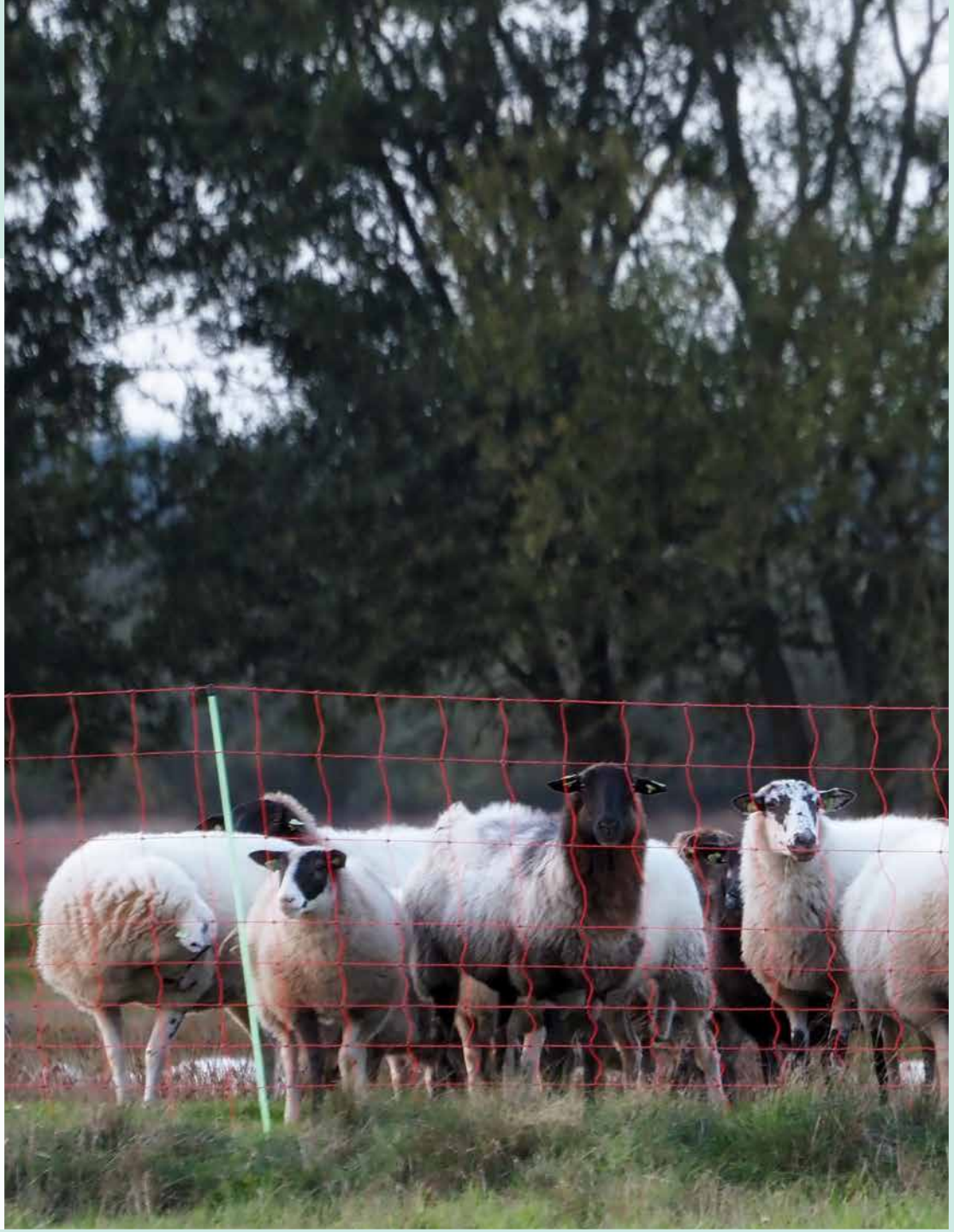
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

FOTO: ANDRÉ BRASSE

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat.
In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

DS Afrasteringen.nl
SLAGHAREN Tel. 0523 - 820 217
Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

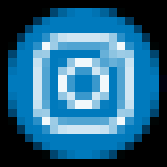
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

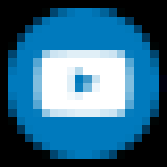
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

COLOFON??

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 10:22:17
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl
Subject : RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo [redacted]

De infographic ziet er mooi uit!
Heb hieronder nog wat suggesties gedaan.
De kunst is volgens mij om correct te zijn, maar ook zo kort en krachtig mogelijk over te komen met de acties die we gaan uitvoeren.

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU
BESCHERMEN VAN VEE
Waarom is dit belangrijk?
• Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
• Een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
We kunnen toch niet ingrijpen? Zie groene tekst.
Alternatief:
Als er op termijn juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij wolven die het op landbouwhuisdieren hebben voorzien, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren

• Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
• De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Alternatief:
De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) is bezig met het opstellen van een protocol om te handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Hoe gaan we dit stimuleren?
Met een subsidieregeling, advisering, plaatsen van rasters door vrijwilligers, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties, pilots met mobiele rasters.

Alternatief:
Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, plaatsen van rasters door vrijwilligers, pilot met mobiele rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terrein beherende organisaties

Over communicatie kunnen we in een apart kader nog iets vermelden (wellicht rechtsonder):
Goede communicatie over dit onderwerp is heel belangrijk. We zetten in op:
- Angstgevoelens zo veel mogelijk wegnemen
- Voorlichting: Wat doe je als je een wolf tegenkomt?
- ……..

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:33
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

he [redacted]

in de eerste versie stond dit wel (zie bijlage). Maar het komt idd wel gewoon uit ‘de aanpak’ en is ook iets wat we gaan doen. In de brief aan de Staten benadrukken we dit ook in de laatste alinea. Ik neem het mee in de feedbackronde – en voeg het dus weer toe…

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:23
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi en

Mooie opzet en goede tekst.
Ik mis wel het stukje communicatie in het kopje wat doen we op korte termijn. We hebben ook een taak in publieksvoorlichting. Veilig samenleven met de wolf. Ik vind dat dit hier ook in thuis hoort eerlijk gezegd.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:16
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi & hierbij de aangepaste versie. Deze kan evt. mee met de Statenbrief, maar ook bij het persbericht en op onze website.

Hoor graag jullie reactie! Dan wil ik hem daarna ook nog aan Egbert voorleggen.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

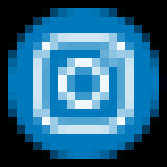
Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 16:53
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

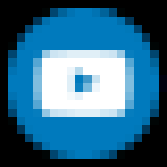
Hi

Hierbij stuur ik je de aangepaste opzet.

Groetjes

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 09:22:33
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi en

Mooie opzet en goede tekst.
Ik mis wel het stukje communicatie in het kopje wat doen we op korte termijn. We hebben ook een taak in publieksvoorlichting. Veilig samenleven met de wolf. Ik vind dat dit hier ook in thuis hoort eerlijk gezegd.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:16
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi & hierbij de aangepaste versie. Deze kan evt. mee met de Statenbrief, maar ook bij het persbericht en op onze website.

Hoor graag jullie reactie! Dan wil ik hem daarna ook nog aan Egbert voorleggen.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

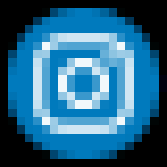
Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 16:53
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

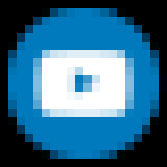
Hi

Hierbij stuur ik je de aangepaste opzet.

Groetjes

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 09:40:22
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image008.png;

Ik zou het alleen meer voorlichting noemen en specificeren dat we willen communiceren hoe mensen met ene veilig gevoel kunnen reacreern in de gebieden waar de wolf leeft. In de petitie stond dit omschreven als:

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.
-

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:33
Aan: < drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

he

in de eerste versie stond dit wel (zie bijlage). Maar het komt idd wel gewoon uit 'de aanpak' en is ook iets wat we gaan doen. In de brief aan de Staten benadrukken we dit ook in de laatste alinea. Ik neem het mee in de feedbackronde – en voeg het dus weer toe…

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:23
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi en

Mooie opzet en goede tekst.
Ik mis wel het stukje communicatie in het kopje wat doen we op korte termijn. We hebben ook een taak in publieksvoorlichting. Veilig samenleven met de wolf. Ik vind dat dit hier ook in thuis hoort eerlijk gezegd.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:16
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi & hierbij de aangepaste versie. Deze kan evt. mee met de Statenbrief, maar ook bij het persbericht en op onze website.

Hoor graag jullie reactie! Dan wil ik hem daarna ook nog aan Egbert voorleggen.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

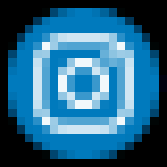
Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 16:53
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

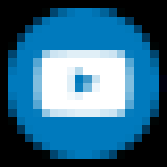
Hi

Hierbij stuur ik je de aangepaste opzet.

Groetjes

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 09:33:59
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "[redacted]drenthe.nl
Cc : "[redacted]drenthe.nl
Subject : RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie
Attachment : infographic_Aanpak Wolf- Stappenplan proef.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

he[redacted]

in de eerste versie stond dit wel (zie bijlage). Maar het komt idd wel gewoon uit 'de aanpak' en is ook iets wat we gaan doen. In de brief aan de Staten benadrukken we dit ook in de laatste alinea. Ik neem het mee in de feedbackronde – en voeg het dus weer toe…

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:23
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi[redacted] en[redacted]

Mooie opzet en goede tekst.
Ik mis wel het stukje communicatie in het kopje wat doen we op korte termijn. We hebben ook een taak in publieksvoorlichting. Veilig samenleven met de wolf. Ik vind dat dit hier ook in thuis hoort eerlijk gezegd.

Groet[redacted]

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:16
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>; [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi[redacted] &[redacted] hierbij de aangepaste versie. Deze kan evt. mee met de Statenbrief, maar ook bij het persbericht en op onze website.

Hoor graag jullie reactie! Dan wil ik hem daarna ook nog aan Egbert voorleggen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 16:53
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>; [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hi[redacted]

Hierbij stuur ik je de aangepaste opzet.

Groetjes[redacted]

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Waren-autoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling, advisering, plaatsen van rasters door vrijwilligers, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties, pilots met mobiele rasters.

PUBLIEKSCOMMUNICATIE

Met aandacht voor voorlichting voor bewoners en bezoekers van gebieden waar wolven voorkomen.

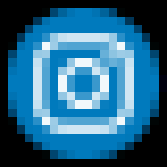
LANGE TERMIJN

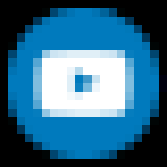
LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

provincie Drenthe





Date : 23-6-2024 10:30:01
From : "Yvonne Turenhout" **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl**
Subject : Re: Wolf stukken

Ha
Prima verhaal waar ik ook richting achterban goed mee uit de voeten kan.
Ik heb eigenlijk maar 1 vraag. Er staat dat wij meer invloed willen op de plaatsing van de wolfwerende rasters, maar nergens staat hoe wij dat dan doen. Ik kan mij voorstellen dat hier vragen over komen.
Voor nu fijne zondag!
Yvonne

Op 21 jun 2024 om 09:14 heeft < drenthe.nl> het volgende geschreven:

Hoi Yvonne,

Dat geeft niet. Inmiddels staan de opgemaakte stukken op Ibabs voor de GS vergadering van dinsdag. Ik denk dat het dan handig is om je opmerkingen mee te nemen naar het college dinsdag. Het team zit klaar voor er wat aangepast moet worden. Mocht je opmerkingen hebben van grote aard dan is het wellicht wel handig om die met Egbert alvast even te bespreken.
Maar kleine zaken zoals het aanpassen van een zin, kunnen we dinsdag nog tijdig verwerken.

Groet

Van: Yvonne Turenhout < drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 20 juni 2024 13:29
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Re: Wolf stukken

kan er straks pas naar kijken. Sorry

Op 18 jun 2024 om 11:03 heeft < drenthe.nl> het volgende geschreven:

Hoi Egbert en Yvonne,

Bijgaand de meest actuele versie van de stukken m.b.t. het plan van aanpak wolf zoals afgesproken. Er wordt nog een keer doorheen gelopen om taalfouten eruit te halen.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 11:00
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Wolf stukken

Hoi

Hierbij de meest recente versies van de stukken.
Gaat vandaag nog een concernjurist naar kijken en ik laat het stuk nog screenen op taalfoutjes.
Worden dus geen grote wijzigingen meer doorgevoerd.

Met vriendelijke groet,

Natuur

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

<Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx>
<Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx>
<Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx>

Date : 23-6-2024 11:08:34
From : "
To : "Yvonne Turenhout" **drenthe.nl, "Egbert van Dijk"** **drenthe.nl**
Subject : Re: Wolf stukken
Goedemorgen Yvonne,

Fijn om te lezen. De uitwerking van hoe we meer invloed willen op de wolfwerende rasters, verloopt via de subsidieregeling voor de rasters die herzien wordt. Aan die subsidieregeling wordt nog gewerkt en deze wordt aan GS voorgelegd ter besluitvorming.
Fijn zondag nog!

Met vriendelijke groet,

Op 23 jun 2024 om 10:30 heeft Yvonne Turenhout < drenthe.nl> het volgende geschreven:

Ha
Prima verhaal waar ik ook richting achterban goed mee uit de voeten kan.
Ik heb eigenlijk maar 1 vraag. Er staat dat wij meer invloed willen op de plaatsing van de wolfwerende rasters, maar nergens staat hoe wij dat dan doen. Ik kan mij voorstellen dat hier vragen over komen.
Voor nu fijne zondag!
Yvonne

Op 21 jun 2024 om 09:14 heeft < drenthe.nl> het volgende geschreven:

Hoi Yvonne,

Dat geeft niet. Inmiddels staan de opgemaakte stukken op Ibabs voor de GS vergadering van dinsdag. Ik denk dat het dan handig is om je opmerkingen mee te nemen naar het college dinsdag. Het team zit klaar voor wanneer er wat aangepast moet worden. Mocht je opmerkingen hebben van grote aard dan is het wellicht wel handig om die met Egbert alvast even te bespreken.
Maar kleine zaken zoals het aanpassen van een zin, kunnen we dinsdag nog tijdig verwerken.

Groet

Van: Yvonne Turenhout < drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 20 juni 2024 13:29
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Re: Wolf stukken

kan er straks pas naar kijken. Sorry

Op 18 jun 2024 om 11:03 heeft < drenthe.nl> het volgende geschreven:

Hoi Egbert en Yvonne,

Bijgaand de meest actuele versie van de stukken m.b.t. het plan van aanpak wolf zoals afgesproken. Er wordt nog een keer doorheen gelopen om taalfouten eruit te halen.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 11:00
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Wolf stukken

Hoi

Hierbij de meest recente versies van de stukken.
Gaat vandaag nog een concernjurist naar kijken en ik laat het stuk nog screenen op taalfoutjes.
Worden dus geen grote wijzigingen meer doorgevoerd.

Met vriendelijke groet,

Natuur

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

<Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx>
<Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx>
<Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx>

Date : 21-6-2024 09:14:23
From : "
To : "Yvonne Turenhout" **drenthe.nl**
Subject : RE: Wolf stukken

Hoi Yvonne,

Dat geeft niet. Inmiddels staan de opgemaakte stukken op Ibabs voor de GS vergadering van dinsdag. Ik denk dat het dan handig is om je opmerkingen mee te nemen naar het college dinsdag. Het team zit klaar voor er wat aangepast moet worden. Mocht je opmerkingen hebben van grote aard dan is het wellicht wel handig om die met Egbert alvast even te bespreken.
Maar kleine zaken zoals het aanpassen van een zin, kunnen we dinsdag nog tijdig verwerken.

Groet

Van: Yvonne Turenhout <drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 20 juni 2024 13:29
Aan: <drenthe.nl>
Onderwerp: Re: Wolf stukken

kan er straks pas naar kijken. Sorry

> Op 18 jun 2024 om 11:03 heeft <drenthe.nl> het volgende geschreven:
>
> Hoi Egbert en Yvonne,
>
> Bijgaand de meest actuele versie van de stukken m.b.t. het plan van aanpak wolf zoals afgesproken. Er wordt nog een keer doorheen gelopen om taalfouten eruit te halen.
>
> Groet
>
> ---
>
> **Van:** <drenthe.nl>
> **Verzonden:** dinsdag 18 juni 2024 11:00
> **Aan:** <drenthe.nl>
> **Onderwerp:** Wolf stukken
>
> Hoi
>
> Hierbij de meest recente versies van de stukken.
> Gaat vandaag nog een concernjurist naar kijken en ik laat het stuk nog screenen op taalfoutjes.
> Worden dus geen grote wijzigingen meer doorgevoerd.
>
> Met vriendelijke groet,
>
> Natuur

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

<Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx>
<Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx>
<Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx>

Date : 14-6-2024 00:10:07
From : "Jordan Jumelet" [redacted] **drenthe.nl**
To : " [redacted] **drenthe.nl, "Edward Sie"** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Cc : " [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Subject : RE: Aanpak wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Nog 2 opmerkingen:

- Er werd eerder door [redacted] aangegeven dat ons systeem van subsidiëren van schades op termijn niet houdbaar is vanwege mogelijke [redacted] Dat lees ik volgens mij in de stukken niet terug. Daar wil ik wel wat over opgenomen zien.
- Verwijzen we in onze stukken ook naar de eerdere onderzoeken die we hebben laten doen door Trip en Yspeert die ook hebben aangegeven dat er juridisch niets mogelijk is. Zo nee, dan dit toevoegen.

Van: Jordan Jumelet
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 23:37
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; Edward Sie <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak wolf

Hallo allen,

Ik heb de stukken over de wolf gelezen. Het stuk over de wolf is een goed stuk maar toch kunnen de huidige stukken niet naar het poho en vervolgens GS.
Ik heb nog een aantal opmerkingen maar de belangrijkste is dat we overal het woord strategie noemen en dat moet er absoluut uit. Dat wordt nu als discussiepunt gesteld in de poho-memo maar dat is niet de afspraak. Het is de aanpak wolf als onderdeel van ons uitvoeringsplan flora & fauna / soortenbeleid.

Lukt het jullie om morgenochtend nieuwe stukken aan te leveren? Zo nee dan haal ik het onderwerp van de agenda en gaan we een week later naar het poho.

Mijn opmerkingen:

- Poho memo
  - Advies/vraag aanpassen naar: Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens Staten informeren middels een Statenbrief.
  - Waar wordt gerept over de strategie wolf dit aanpassen in Aanpak Wolf (is geen discussiepunt, is een opdracht)
  - Discussiepunt uit het memo halen
  - Onder vervolgstappen ook het woord strategie aanpassen in aanpak

- Statenstuk
  - Onderwerp wijzigen in: Aanpak Wolf
  - Advies: strategie vervangen door aanpak
  - Inleiding: onder algemeen strategie vervangen door aanpak. Verder in de inleiding iets meer context schetsten. Dit is te kort.
  - Onder advies (2e keer): strategie vervangen door aanpak
  - Argument: het argument verder uitwerken. Dit kan zo niet. Aangeven waarom we duidelijkheid geven (verschillende inspanningen gepleegd en nog steeds maar met de huidige juridische situatie is er niet meer mogelijk dan wat we nu doen en dat is het zo goed mogelijk beschermen van vee, etc.)
  - Onder tijdsplanning: strategie vervangen door aanpak
  - Bijlagen: strategie vervangen door aanpak
  - In de brief zelf: onderwerp wijzigen in aanpak wolf Drenthe. In de 2e zin onder juridisch handelingskader strategie vervangen door aanpak. Onder bijlage: strategische visie vervangen door aanpak

In zijn algemeenheid:
Ik mis zowel in het statenstuk als de statenbrief het door Edward en mij eerder aangegeven verband met soortenbeleid en uitvoeringsplan flora & fauna.
Dus de aanpak wolf is onderdeel van ons soortenbeleid. Dat verder is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna en waarvoor de kaders zijn geschetst binnen de natuurvisie.

De illustraties gewoon toevoegen aan het document behalve de eerste foto van de wolf. Dat roept verkeerde reacties op. De overige plaatjes geven belangrijke info. Niet vragen of dit moet worden toegevoegd maar invoegen in het document. Dan horen we vanzelf wel of Egbert dit wil.

Even kort dit raamwerk schetsen zodat PS weten dat dit bevoegdheid GS is.

Lukt het jullie om de aangepaste stukken om 12:00 uur morgen naar mij te sturen? Dan kunnen ze daarna door naar poho.

Dank alvast.

Met vriendelijke groet,

Jordan Jumelet
Landelijk Gebied
Manager

provincie Drenthe

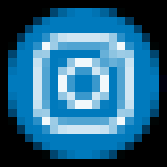
+31 592 [redacted]

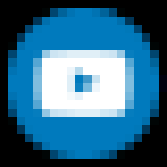
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 17-6-2024 15:09:49
From : "5.1.2i drenthe.nl
To : " drenthe.nl, " drenthe.nl
Subject : RE: Aanpak Wolf
Attachment : (Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v2.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi hierbij mijn advies.

Volgens mij moet GS vaststellen ipv kennis nemen van. Zie bijlage.

Gea

Van: <drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 12:45
Aan: 5.1.2i <5.1.2i drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Goedemiddag,

Hierbij stuur ik de stukken (statenbrief, aanpak wolf en naslagwerk juridische risico's) die volgende week dinsdag 25 juni, volgens de huidige planning, door GS behandeld worden.

De Aanpak wolf wordt, op basis van de aangeleverde tekst, later deze week nog opgemaakt door onze collega's van grafische vormgeving.

Alvast bedankt voor jullie reactie.

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		ThemaDomeinmanager
Opsteller	tst.	Edward SieJordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	Akkoord portefeuillehouder
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	Akkoord provinciesecretaris
1. (landelijk gebied) 2. (Landbouw en landgebruikelijk gebied) 3. (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		Communicatie
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Met opmerkingen [Eigen teamleden neem je niet op

Onderwerp

Aanpak Wolf Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Met opmerkingen [Hoeft het college niet vast te stellen?

Met opmaak: Lijstalinea, Links, Genummerd + Niveau: 1 + Nummeringstijl: 1, 2, 3, … + Beginnen bij: 1 + Uitlijning: Links + Uitgelijnd op: 0,63 cm + Inspringen op: 1,27 cm, Zwevende begin- en eindregels voorkomen, Lettertype-uitlijning: Automatisch

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Met opmerkingen [Zie mijn wijzigingen/vraag op het voorblad

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing~~25 juni - Vaststelling Aanpak wolf Drenthe door GS~~
~~25 juni - Versturen Aanpak wolf Drenthe en Statenbrief naar PS~~

Met opmerkingen [Hier staat vaststelling

Financiën
Niet van toepassing

Bijlagen
0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

*Kant*tekeningen aan Gedeputeerde Staten van Drenthe

Risico's
Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie
Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college~~GS~~ vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

Met opmerkingen [Ook vastgesteld

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier~~,~~ te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vvereniging van Nederlandse Ggemeentens heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentens:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentens met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Met opmerkingen [Hoeft het college hier niet iets van te vinden?

Terrein-beherende organisaties:
De terrein-beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Met opmerkingen [ ] Graag uitschrijven

Communicatie:
~~Uit het voorgaande blijkt: communicatie is essentieel voor dit onderwerp.~~ Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons~~het~~ college ~~van GS~~ over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

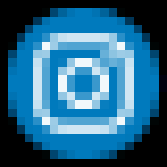
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

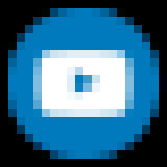
, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):

Aanpak wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 14-6-2024 17:05:14
From : "5.1.2i **drenthe.nl**
To : " drenthe.nl
Subject : RE: Aanpak wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi

Heb deze documenten aan agenda toegevoegd en eerdere verwijderd.
Je staat nu als laatste agendapunt om 10.30 uur gepland…….dat wordt rennen 😉

Goed weekend!

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: vrijdag 14 juni 2024 11:46
Aan: Jordan Jumelet < drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>; Edward Sie < drenthe.nl>; < drenthe.nl>; < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Aanpak wolf

Hallo Jordan,

Hierbij zend ik je de aangepaste documenten. We hebben al jouw opmerkingen die je in de onderstaande e-mail hebt gemaakt verwerkt.

Dan had je per e-mail nog twee opmerkingen (nabranders):

- "Er werd eerder door aangegeven dat ons systeem van subsidiëren van schades op termijn niet houdbaar is vanwege mogelijke staatssteun. Dat lees ik volgens mij in de stukken niet terug. Daar wil ik wel wat over opgenomen zien".
  Is nu zowel in de brief als in de aanpak toegelicht.

- Verwijzen we in onze stukken ook naar de eerdere onderzoeken die we hebben laten doen door Trip en Yspeert die ook hebben aangegeven dat er juridisch niets mogelijk is. Zo nee, dan dit toevoegen.
  en ik hebben nu besloten dit niet te doen omdat dit onderzoek al weer gedateerd (achterhaald) is ten opzichte van het recent uitgevoerde onderzoek van dat ook ingaat op recente ontwikkelingen in Duitsland.

Verder nog: Ik heb nu geen illustraties toegevoegd omdat deze plaatjes weer uitgelegd moeten worden (ingewikkeld) en/of de Staten deze al eens eerder hebben gezien en het wat mij betreft niet zo veel toevoegt.

Groet,

(mede namens

Van: Jordan Jumelet < drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 23:37
Aan: < drenthe.nl>; Edward Sie < drenthe.nl>; < drenthe.nl>; < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak wolf

Hallo allen,

Ik heb de stukken over de wolf gelezen. Het stuk over de wolf is een goed stuk maar toch kunnen de huidige stukken niet naar het poho en vervolgens GS.
Ik heb nog een aantal opmerkingen maar de belangrijkste is dat we overal het woord strategie noemen en dat moet er absoluut uit. Dat wordt nu als discussiepunt gesteld in de poho-memo maar dat is niet de afspraak. Het is de aanpak wolf als onderdeel van ons uitvoeringsplan flora & fauna / soortenbeleid.

Lukt het jullie om morgenochtend nieuwe stukken aan te leveren? Zo nee dan haal ik het onderwerp van de agenda en gaan we een week later naar het poho.

Mijn opmerkingen:

- Poho memo
  - Advies/vraag aanpassen naar: Voorliggende aanpak wolf door GS laten vaststellen en vervolgens Staten informeren middels een Statenbrief.
  - Waar wordt gerept over de strategie wolf dit aanpassen in Aanpak Wolf (is geen discussiepunt, is een opdracht)
  - Discussiepunt uit het memo halen
  - Onder vervolgstappen ook het woord strategie aanpassen in aanpak

- Statenstuk
  - Onderwerp wijzigen in: Aanpak Wolf
  - Advies: strategie vervangen door aanpak
  - Inleiding: onder algemeen strategie vervangen door aanpak. Verder in de inleiding iets meer context schetsen. Dit is te kort.
  - Onder advies (2^{e} keer): strategie vervangen door aanpak
  - Argument: het argument verder uitwerken. Dit kan zo niet. Aangeven waarom we duidelijkheid geven (verschillende inspanningen gepleegd en nog steeds maar met de huidige juridische situatie is er niet meer mogelijk dan wat we nu doen en dat is het zo goed mogelijk beschermen van vee, etc.)
  - Onder tijdsplanning: strategie vervangen door aanpak
  - Bijlagen: strategie vervangen door aanpak
  - In de brief zelf: onderwerp wijzigen in aanpak wolf Drenthe. In de 2^{e} zin onder juridisch handelingskader strategie vervangen door aanpak. Onder bijlage: strategische visie vervangen door aanpak

In zijn algemeenheid:
Ik mis zowel in het statenstuk als de statenbrief het door Edward en mij eerder aangegeven verband met soortenbeleid en uitvoeringsplan flora & fauna.
Dus de aanpak wolf is onderdeel van ons soortenbeleid. Dat verder is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna en waarvoor de kaders zijn geschetst binnen de natuurvisie.

De illustraties gewoon toevoegen aan het document behalve de eerste foto van de wolf. Dat roept verkeerde reacties op. De overige plaatjes geven belangrijke info. Niet vragen

of dit moet worden toegevoegd maar invoegen in het document. Dan horen we vanzelf wel of Egbert dit wil.

Even kort dit raamwerk schetsen zodat PS weten dat dit bevoegdheid GS is.

Lukt het jullie om de aangepaste stukken om 12:00 uur morgen naar mij te sturen? Dan kunnen ze daarna door naar poho.

Dank alvast.

Met vriendelijke groet,

Jordan Jumelet
Landelijk Gebied
Manager

provincie Drenthe

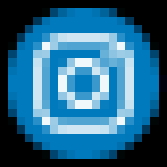
+31 592

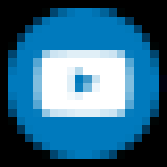
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 17:28:37
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: aanpak wolf Drenthe
Attachment : W2406 108-Wolvenstrategie Stappenplan proef4.pdf;Aanpak Wolf Provincie Drenthe - def.docx;Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Statenbrief Aanpak Wolf.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo

Hierbij stuur ik je de GS stukken toe.

- De Statenbrief
- Naslagwerk juridische risico's
- Aanpak Wolf provincie Drenthe - tekstueel klaar, wordt nog mooi opgemaakt door onze collega's van vormgeving
- Wolvenstrategie Stappenplan (infographic) – wordt mogelijk op punten nog gewijzigd, wordt nog aan Egbert voorgelegd

Dus van de onderste twee documenten komen nog (uiterlijk donderdag) nieuwe versies.

Als je nog vragen hebt, hoor ik het graag van je.

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 16:22
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: aanpak wolf Drenthe

Ja is goed.

Gea

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 16:17
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: aanpak wolf Drenthe

Hoi

Ja, komt eraan hoor. Vandaag. Is dat okay?

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 16:03
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: aanpak wolf Drenthe

Hoi

lever je bovengenoemd stuk aan voor GS?

Met vriendelijke groet,

thema Bestuur, Public Affairs & Juridische Zaken

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m donderdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, plaatsen van rasters door vrijwilligers, pilot met mobiele rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn

minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen?

5.1 Verlaging beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Mininsterie van LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GSvI. Zowel het vaststellen van de GSvI als het toewerken naar een GSvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GSvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GSvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd

naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolfop EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit, omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Een alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden, waardoor de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de beheerders van gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met het Team Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.
- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.
- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	tst	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1 (landbouw en landgebruik) 2 (VTH) 3 concernjurist)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1 De aanpak voor de Wolf provincie Drenthe vast te stellen.
2 In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. De aanpak voor de Wolf provincie Drenthe vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn. Voor meer informatie hierover wordt verwezen naar het “juridisch naslagwerk” dat als bijlage aan de aanpak Wolf provincie Drenthe is toegevoegd.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK[redacted]keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van

wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

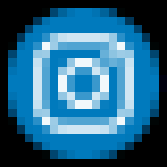
Hoogachtend,

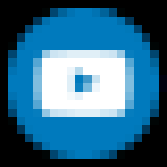
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 10:10:04
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: Aanpak Wolf
Attachment : Aanpak wolf Drenthe_GS-VERSIE.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi

Hierbij de laatste wijzigingen vanuit GS.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 24 juni 2024 15:55
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak Wolf

Hi

Bijgaand de correcties die we doorgevoerd hebben. De nieuwe naam van het ministerie dus nog niet.
En ik heb de arceringen even in het bestand gezet, kunnen die er morgen makkelijk bij gepakt worden.

Groetjes,

Op 24 jun. 2024, om 15:13 heeft < drenthe.nl> het volgende geschreven:

Hi

Bijgaand wat tekst correcties op het bestand.
Er staan nog een paar gearceerde stukjes in, deze staan in de correcties, maar staat geen uitleg bij. @ kan jij even kijken wat we hiermee moeten?

Opmerking van
Het onderwerp wolf staat morgen als eerste op de GS-agenda, dus ik verwacht vlot de correcties door te kunnen geven. Zitten jullie / klaar? En het lijkt me toch handig een paar geprinte versies te hebben (stuk of 20…) In kleur met een ringbandje. Kan dat ook morgen nog geregeld worden denk je?

Met vriendelijke groet,

de Jong
Thema Communicatie
Traffic & regie

+31 592 3
werkdagen: maandag t/m donderdag
06-

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

<W2406 108-Aanpak wolf proef2-corr.pdf>

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

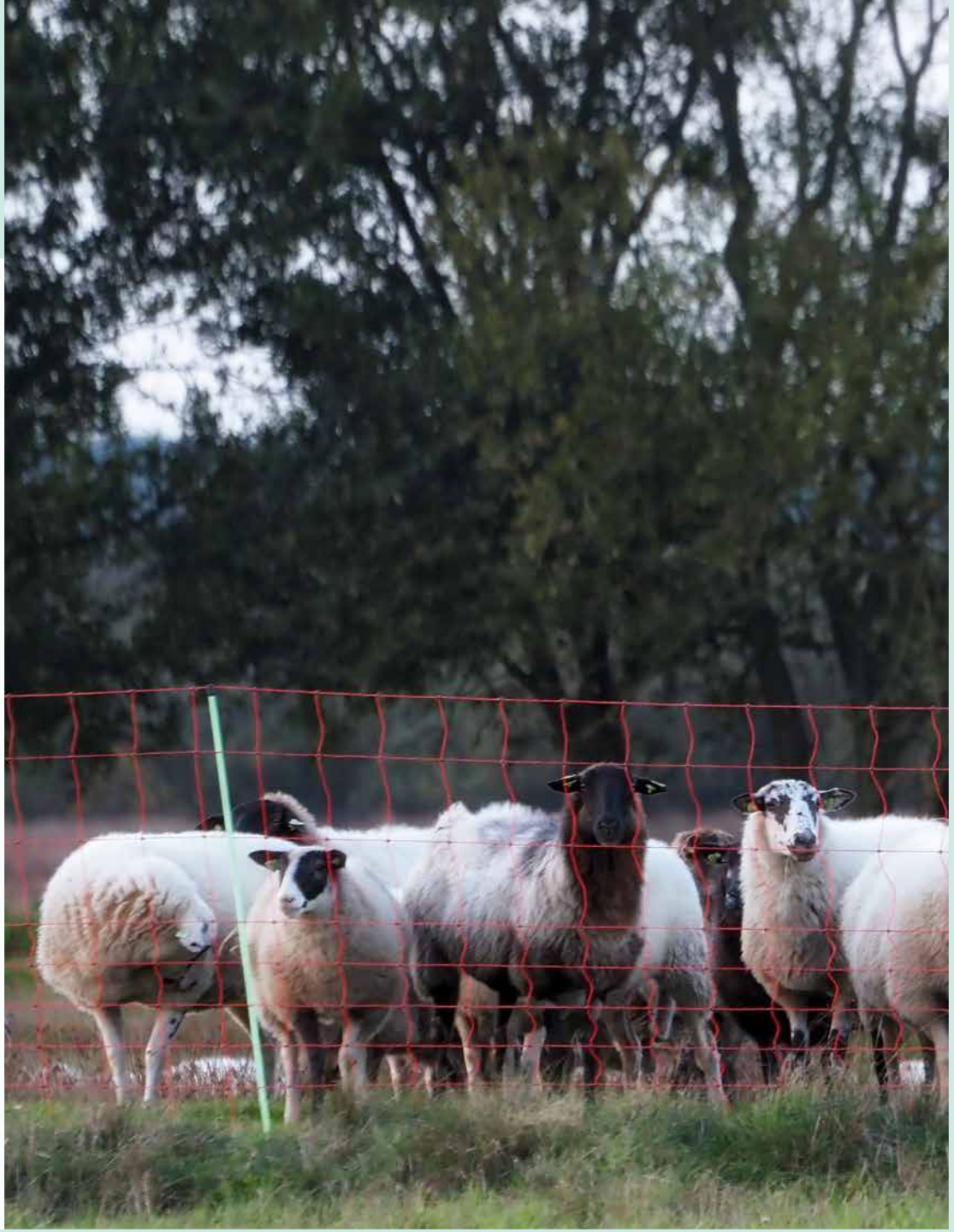
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde Van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te zetten richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

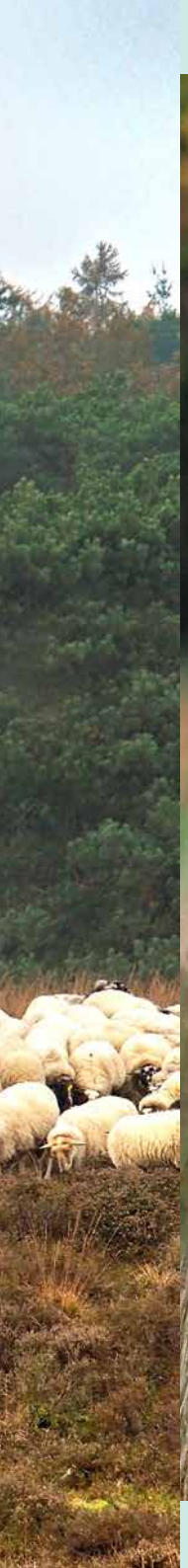
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de 'gunstige staat van instandhouding' verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om 'het dossier op orde te hebben'. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en de uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

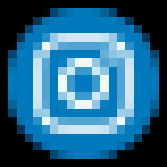
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

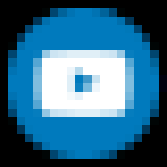
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe





Date : 17-6-2024 16:40:17
From : "
To : "5.1.2i **drenthe.nl**
Cc : " **drenthe.nl**
Subject : RE: Aanpak Wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Klopt, heb ik inmiddels aangepast.

Gr.

Van:5.1.2i <5.1.2i drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 15:09
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Aanpak Wolf

Hoi hierbij mijn advies.

Volgens mij moet GS ipv kennis nemen van. Zie bijlage.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 12:45
Aan:5.1.2i <5.1.2i drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Goedemiddag,

Hierbij stuur ik de stukken (statenbrief, aanpak wolf en naslagwerk juridische risico's) die volgende week dinsdag 25 juni, volgens de huidige planning, door GS behandeld worden.

De Aanpak wolf wordt, op basis van de aangeleverde tekst, later deze week nog opgemaakt door onze collega's van grafische vormgeving.

Alvast bedankt voor jullie reactie.

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

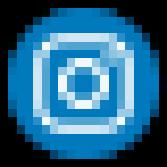
+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

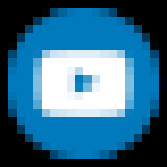
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe



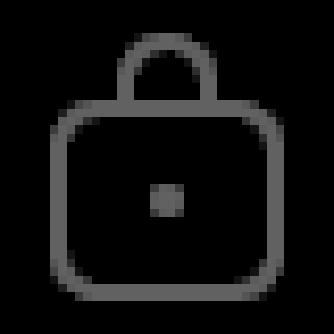


Date : 20-6-2024 13:33:09
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "[redacted] drenthe.nl
Cc : "[redacted] drenthe.nl
Subject : RE: [redacted] heeft '20241906 - Drents Aanpak Wolf' met u gedeeld
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image006.png;image007.jpg;image009.png;image010.png;image011.png;

Hoi [redacted]

Ik heb 1 zin gewijzigd. (paars)
Diezelfde zin zou eigenlijk ook nog in het plan aangepast moeten worden.
Groet [redacted]

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 20 juni 2024 12:54
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: [redacted] heeft '20241906 - Drents Aanpak Wolf' met u gedeeld



Microsoft

provincie Drenthe

Openen

Delen

Date : 19-6-2024 21:00:18
From : " **drenthe.nl**
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **" @drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : RE: **heeft 'Aanpak wolf proef1' met u gedeeld**
Attachment :
image001.png;image002.jpg;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image007.png;image008.png;image009.png;image010.png;image011.png;image012.png;image013.png;image014.png;image015.jpg;image016.png;image018.png;

Dag allen,

Ik heb twee opmerkingen naast die van

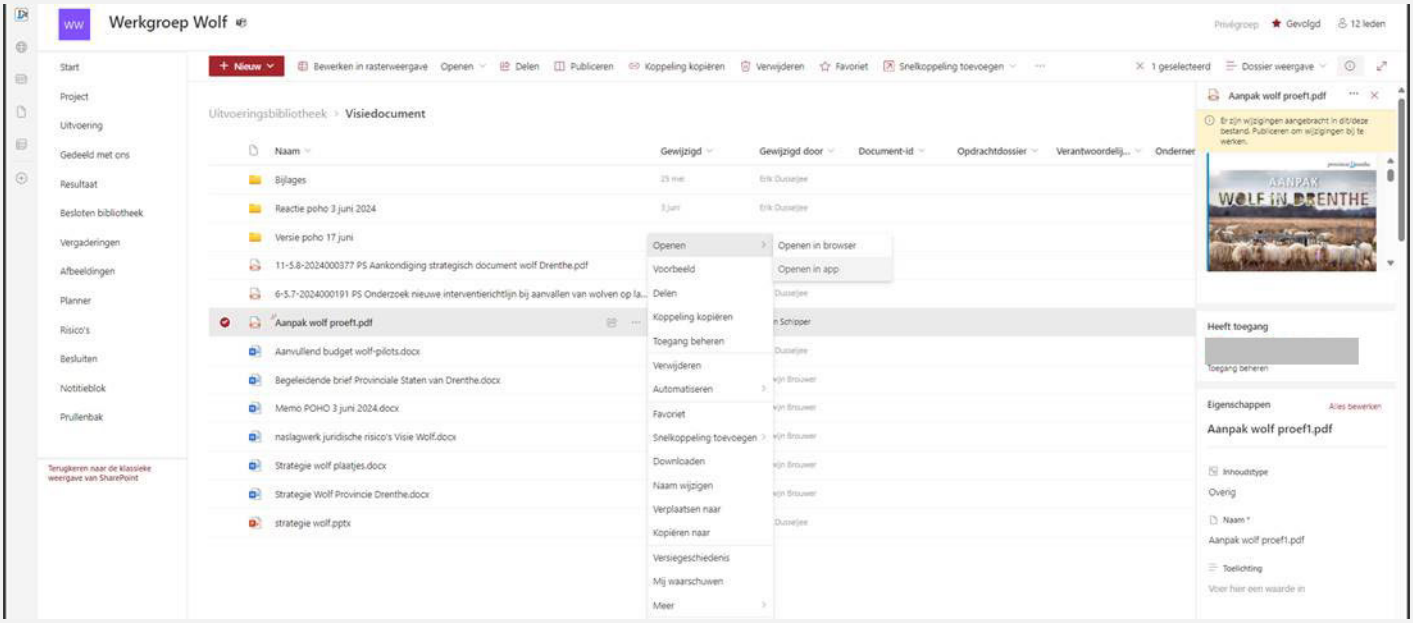
- Ik mis een foto van een paard, alpaca of varken. In ieder geval iets anders dan schapen en koeien (en een enkele geit). Wellicht een foto met ruiters op ruiterpaden?
- 5.2.1.

Verder kan het wat mij betreft door naar Egbert.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 17:15
Aan: < drenthe.nl>; Annie Bakker <a.bakker@drenthe.nl>; < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: heeft 'Aanpak wolf proef1' met u gedeeld

Nog even een tip om het bestand te openen zodat je het ook kan bewerken:
Open deze pagina Visiedocument
Ga dan op de 3 bolletjes staan naast het document 'aanpak wolf proef.pdf'. klik op **openen** en klik op **openen in app**. Dan heb je alle bewerkfuncties!



Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van:
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 16:54
Aan: < drenthe.nl>; < @drenthe.nl>; < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: heeft 'Aanpak wolf proef1' met u gedeeld

[redacted] heeft u uitgenodigd om een bestand te bewerken

Beste allen, de opgemaakte 'aanpak wolf' is klaar voor de eerste review. Willen jullie voor morgenochtend 11uur reageren > met comments in deze PDF? (ivm deadline aanleveren GS-stukken) Alvast bedankt! Groet, [redacted]

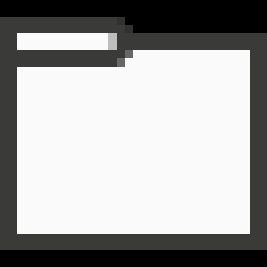
Aanpak wolf proef1

Deze uitnodiging werkt alleen voor u en personen met bestaande toegang.

Openen | Delen

Microsoft
Privacyverklaring

provincie Drenthe



WW **Werkgroep Wolf**

Privégroep · Gevolgd · 12 leden

Start
Project
Uitvoering
Gedeeld met ons
Resultaat
Besloten bibliotheek
Vergaderingen
Afbeeldingen
Planner
Risico's
Besluiten
Notitieblok
Prullenbak

Terugkeren naar de klassieke weergave van SharePoint

+ Nieuw | Bewerken in rasterweergave | Openen | Delen | Publiceren | Koppeling kopiëren | Verwijderen | Favoriet | Snelkoppeling toevoegen | ··· | 1 geselecteerd | Dossier weergave

Uitvoeringsbibliotheek › **Visiedocument**

Naam	Gewijzigd	Gewijzigd door	Document-id	Opdrachtdossier	Verantwoordelij...	Onderner
Bijlages	25 mei	Erik Dusseljee				
Reactie poho 3 juni 2024	3 juni	Erik Dusseljee				
Versie poho 17 juni						
11-5.8-2024000377 PS Aankondiging strategisch document wolf Drenthe.pdf						
6-5.7-2024000191 PS Onderzoek nieuwe interventierichtlijn bij aanvallen van wolven op la...		Dusseljee				
Aanpak wolf proef1.pdf		n Schipper				
Aanvullend budget wolf-pilots.docx		Dusseljee				
Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.docx		vijn Brouwer				
Memo POHO 3 juni 2024.docx		vijn Brouwer				
naslagwerk juridische risico's Visie Wolf.docx		vijn Brouwer				
Strategie wolf plaatjes.docx		vijn Brouwer				
Strategie Wolf Provincie Drenthe.docx		vijn Brouwer				
strategie wolf.pptx		Dusseljee				

Openen
- Openen in browser
- Openen in app

Voorbeeld
Delen
Koppeling kopiëren
Toegang beheren
Verwijderen
Automatiseren
Favoriet
Snelkoppeling toevoegen
Downloaden
Naam wijzigen
Verplaatsen naar
Kopiëren naar
Versiegeschiedenis
Mij waarschuwen
Meer

Aanpak wolf proef1.pdf

Er zijn wijzigingen aangebracht in dit/deze bestand. Publiceren om wijzigingen bij te werken.

Heeft toegang

Toegang beheren

Eigenschappen — Alles bewerken

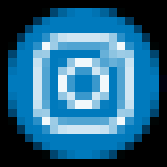
Aanpak wolf proef1.pdf

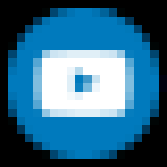
Inhoudstype
Overig

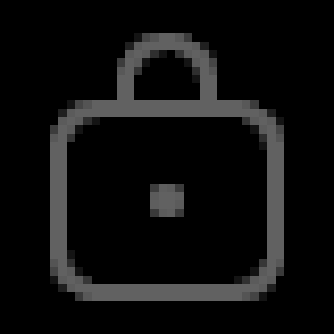
Naam *
Aanpak wolf proef1.pdf

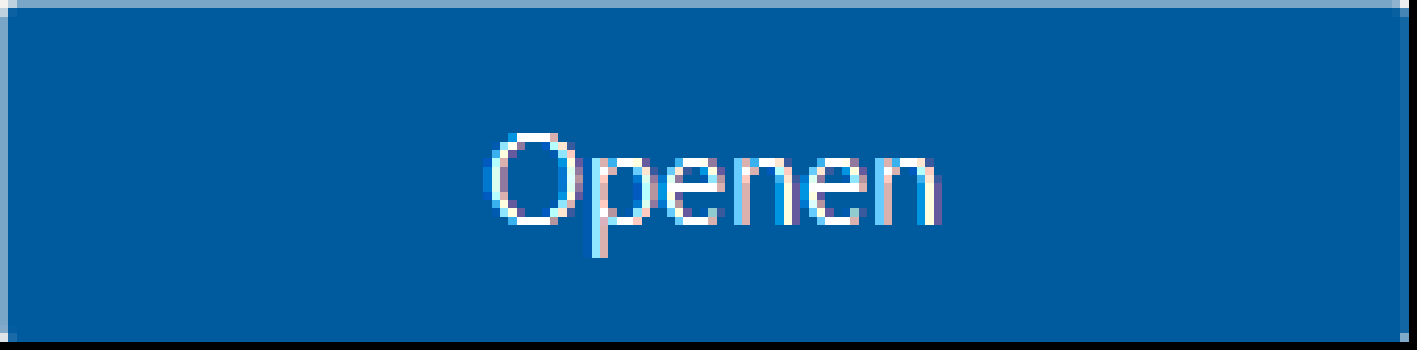
Toelichting
Voer hier een waarde in

provincie Drenthe








Openen

Delen

Microsoft

provincie Drenthe

Date : 20-6-2024 16:24:57
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: **heeft 'Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf' met u gedeeld**
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image006.png;image007.jpg;image009.png;image010.png;image011.png;

Hoi

Altijd lastig te welke kant de vragen opgaan,
Maar een vraag die vast komt, is waarom de provincie niet met afschot ingrijpt bij herhaalde aanvallen op vee.

Het antwoord staat wel min of meer in het persbericht en het plan, antwoord: Diepgravend onderzoek door diverse juristen en recente gerechtelijke uitspraken hebben laten zien dat een interventie in de vorm van afschot bij aanvallen op vee nu nog niet binnen de wettelijke kaders past. Om die reden spant de provincie zich in voor verlaging van de beschermingsstatus.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 20 juni 2024 13:59
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: heeft 'Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf' met u gedeeld

heeft u uitgenodigd om een bestand te bewerken

Hoi en kunnen jullie meedenken met de Q&A - ter voorbereiding van Egbert op de persbriefing? In elk geval de geel gearceerde vraag... En misschien hebben jullie nog toevoegingen van vragen die we kunnen verwachten van kritische journalisten- voeg dan gerust toe! Ps. Ook dit document stuur ik einde van de middag naar voor aanvulling. Maandag bespreken we het met Egbert. Groet,

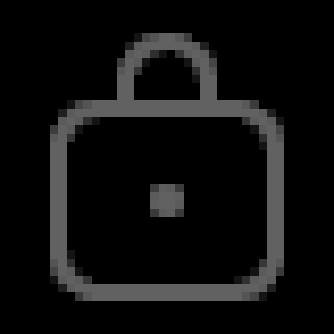
Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf

Deze uitnodiging werkt alleen voor u en personen met bestaande toegang.

Openen Delen

Microsoft
Privacyverklaring

provincie Drenthe



Microsoft

provincie Drenthe

Openen

Delen

Date : 19-6-2024 17:30:26
From : "[redacted]drenthe.nl
To : "[redacted]drenthe.nl
Subject : RE: Communicatie-Wolvenplan
Attachment : 6.1 Communicatiehoofdstuk Wolvenplan - versie 0.3 - 05-06-2024_CS.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi [redacted]

Hierbij het document retour met wat opmerkingen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 14:29
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: Communicatie-Wolvenplan

Hallo [redacted]

Ter info. Kun jij ook meelezen?

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Natuur
[redacted]

provincie Drenthe

+31 592[redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Werkt voor provincies

Communicatiehoofdstuk Wolvenplan 2024

Juni 2024
Versie 0.3 (concept)

1 Inhoudsopgave

1 Inhoudsopgave 1

2 Inleiding 3

3 Verantwoordelijkheden IPO en BIJ12 4
3.1 Monitoring 4
3.2 Schade 4
3.3 Interprovinciale beleidscommunicatie/Wolvenplan 5

4 Verantwoordelijkheden provincies 6
4.1 Provinciaal wolvenbeleid 6
4.2 Wolvencommissie 6
4.3 Vragen van inwoners 6

5 Typen communicatie en aanpak 7
5.1 Samenwerkingsorganisaties 7
5.2 Stakeholders 8
5.3 Algemeen publiek 8
5.4 Media 9
5.5 Crisiscommunicatie 10
5.6 Woordvoering 10

6 Communicatie uitgangspunten 12
6.1 Uitgaan van neutrale, feitelijke berichtgeving 12
6.2 Inzet op de-escalatie 12
6.3 Boodschap afstemmen 12
6.4 Regievoering bij provincies 12
6.5 Organisatie van communicatie 12
6.6 Huidige en nog op te zetten communicatiemiddelen BIJ12/IPO 13
6.7 Kosten 14

CONCEPT

2 Inleiding

De reden voor dit communicatieplan is de ontwikkeling van een nieuw, Interprovinciaal Wolvenplan voor 2024. Dit communicatiehoofdstuk ligt ten grondslag aan de communicatieparagraaf in het Wolvenplan. In Nederland leven op dit moment tientallen wolven in verschillende roedels, verspreid over het land. De wolf roept sterke reacties op van zowel voor- als tegenstanders. Veel media besteden regelmatig aandacht aan de aanwezigheid van de wolf. Bij provincies en overige organisaties – die communiceren over de wolf – is er behoefte aan een communicatiestrategie, afspraken met betrekking tot taken en rollen, duidelijke woordvoeringslijnen en handelingsprotocollen. Dat geldt zowel voor reguliere communicatie als bij incidenten en calamiteiten. De beleidsverantwoordelijkheid ligt bij de provincies, maar de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit is eindverantwoordelijk. Het Wolvenplan voorziet in deze behoefte.

De gezamenlijke provincies, IPO en BIJ12 hebben in 2023 een zogenoemd 'addendum' vastgesteld op het Interprovinciaal Wolvenplan van 2019. Het addendum gaf de provincies de afgelopen tijd handvatten om beter in te kunnen spelen op de actualiteit met betrekking tot de subsidieregeling voor preventieve maatregelen, de tegemoetkomingsregeling bij schade en interventierichtlijnen (escalatieladder). De applicatie van het Wolvenmeldpunt is sinds 2023 bij BIJ12 ondergebracht. Tegelijkertijd werkt het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit met omringende landen om te komen tot een Internationaal Wolvenplan. Sinds 2020 werken provincies, IPO, Rijk, terreinbeherende organisaties, natuurorganisaties en landbouworganisaties ook samen binnen het adviesorgaan Landelijk Overleg Wolven om hun kennis en ervaring te benutten, draagvlak te creëren en gezamenlijk beleid te ontwikkelen.

IPO en BIJ12 ondersteunen de provincies op diverse manieren met betrekking tot de wolf. Dit communicatiehoofdstuk beschrijft de verantwoordelijkheden van de verschillende organisaties en hoe communicatie daaraan bijdraagt.

CONCEPT

3 Verantwoordelijkheden IPO en BIJ12

Op basis van de huidige opdracht en rollen zijn de verantwoordelijkheden van IPO en BIJ12 in het wolvendossier onder te verdelen in drie categorieën: monitoring van de wolvenpopulatie, afhandeling van wolvenschade en interprovinciale beleidscommunicatie/Wolvenplan. Het uitgangspunt is dat deze categorieën van belang zijn voor de gezamenlijke provincies. Voor elk van deze categorieën is communicatie ingericht die in 2024 verder wordt uitgewerkt.

3.1 Monitoring

BIJ12 monitort de Nederlandse wolvenpopulatie namens de gezamenlijke provincies. De data, informatie en cijfers die hieruit voortkomen, worden maandelijks bijgewerkt op bij12.nl/wolf. BIJ12 voert hierover het woord met feitelijke informatie. Verdere communicatie hierover vindt hoofdzakelijke plaats via de website en overige communicatiemiddelen van BIJ12.

Om (ecologische) duiding te kunnen geven aan de data wordt in samenwerking met provincies, deskundigen van het Wolvenmeldpunt en Wageningen University & Research drie keer per jaar een zogenoemde 'voortgangsrapportage' gemaakt. De voortgangsrapportage biedt inzicht in de activiteit van de wolf in Nederland. De rapportage verschijnt via de communicatiekanalen van BIJ12 en wordt actief gedeeld met stakeholders, pers en media en overige geïnteresseerden.

Wolvenmeldpunt
De aanwezigheid van wolven in Nederland wordt in kaart gebracht dankzij waarnemingen die binnenkomen bij het Wolvenmeldpunt. In 2023 is de applicatie van het Wolvenmeldpunt bij BIJ12 ondergebracht. Het Wolvenmeldpunt wordt door BIJ12 verder doorontwikkeld.

Nationale verspreidingskaart
Op basis van de meest recente voortgangsrapportage wordt een verspreidingskaart gevisualiseerd. Op deze kaart zijn de bekende wolventerritoria ingetekend en zijn de aangetoonde gevestigde en zwervende wolven te zien.

Internationale verspreidingskaart
Dankzij samenwerking tussen de België, Nederland, Luxemburg en Duitsland is er een grensoverstijgende kaart van de wolventerritoria beschikbaar gemaakt. De kaart wordt één keer per jaar bijgewerkt en kan in de toekomst worden uitgebreid met data uit extra landen.

3.2 Schade

Het beoordelen en afhandelen van wolvenschade is ondergebracht bij BIJ12. Daarnaast heeft BIJ12 een adviserende rol met betrekking tot het voorkomen en beperken van wolvenschade. BIJ12 voert hierover het woord met feitelijke informatie. Verdere communicatie hierover vindt hoofdzakelijke plaats via de website en overige communicatiemiddelen van BIJ12.

Schade voorkomen
Op bij12.nl/wolf staat informatie over preventieve maatregelen waarmee schade door wolven kan worden voorkomen of beperkt. Zo is de 'Faunaschade Preventiekit Wolven' beschikbaar. Door nieuwe onderzoeken en actuele ervaringen in het veld van bijvoorbeeld wolvenconsulenten, kan BIJ12 samen met de provincies de adviesnorm actualiseren. BIJ12 kan samen met (een) provincie(s) een bijeenkomst organiseren om die ervaringen op te halen. Ook andere onderzoeken en pilots, zoals

CONCEPT

de inzet van kuddebewakingshonden en maatregelen om wolvenschade aan alle hoefdieren te beperken of te voorkomen, worden gedeeld op de site en met organisaties die communiceren over de wolf. Verder werkt BIJ12 aan een digitaal magazine waarin preventieve maatregelen visueel worden gepresenteerd.

Provincies hebben de mogelijkheid om subsidies te verstrekken voor preventieve maatregelen. Als provincies hierover communiceren, wordt dat gedeeld op de website en social media van BIJ12 om zoveel mogelijk dierhouders te bereiken. Hetzelfde geldt voor eventuele calamiteitenregelingen of andere informatie die gerelateerd is aan schade.

Schade afhandelen
BIJ12 verstrekt via de wildschadetaxateur een flyer met de meest gestelde vragen en antwoorden voor een dierhouder na een schademelding. De flyer wordt regelmatig geactualiseerd en is ook beschikbaar via bij12.nl/wolf. BIJ12 zet tegelijkertijd in op de digitalisering en versnelling van de schadeafhandeling.

Provinciale wolvencommissies
In diverse provincies zijn wolvencommissies opgericht om met direct belanghebbenden te onderzoeken welke maatregelen nodig zijn en hoe de provincie hierbij kan ondersteunen. Wolvencommissies kunnen communiceren over provinciale zaken via nieuwsbrieven, nieuwsberichten of overige middelen. Indien de informatie interprovinciaal relevant is, communiceert en deelt BIJ12 dit ook actief.

Met opmerkingen [Hierbij nog goed nadenken en overwegen hoe we hier de taak- en rolverdeling in gaan maken om dubbelingen te voorkomen.

3.3 Interprovinciale beleidscommunicatie/Wolvenplan

De 12 provincies – vertegenwoordigd in het (IPO) – stellen het Interprovinciaal Wolvenplan vast. Het Wolvenplan biedt provincies de basis om beleid formeel te verankeren in bijvoorbeeld verordeningen of beleidsregels. Het IPO voert hierover het woord met procesinformatie en interprovinciale standpunten. Verdere communicatie hierover vindt hoofdzakelijk plaats via de websites van IPO en BIJ12 en overige communicatiemiddelen.

Met opmerkingen [Opmerking (GLD): Gaat dit over standpunten waarover overeenstemming is? Zijn er ook standpunten waarover geen overeenstemming is? Wat wordt daarmee gedaan in IPO-beleidscommunicatie?

Met opmerkingen [Reactie Een ander verschil van inzicht is bijv. de definitie van probleemwolf en de interventie richtlijn wolf-vee. De interprovinciale standpunten hangen samen met de beleidskeuzes die gemaakt worden in het wolvenplan. Dat moeten we afwachten, daarna besluiten wat we hierover opnemen in het communicatieplan.

CONCEPT

4 Verantwoordelijkheden provincies

4.1 Provinciaal wolvenbeleid

Provincies zijn verantwoordelijk voor de communicatie over het provinciale wolvenbeleid. Denk hierbij aan het aanwijzen van wolvenleefgebieden en het verstrekken van subsidies voor preventieve maatregelen. Dit gebeurt al dan niet in afstemming met terreinbeherende organisaties vanwege hun rol in het beheer en de instandhouding van de natuur in het betreffende gebied. BIJ12 linkt op haar website naar het wolvenbeleid van de provincies.

4.2 Wolvencommissie

In diverse provincies zijn provinciale commissies opgericht om met direct belanghebbenden te onderzoeken welke preventieve maatregelen nodig zijn en hoe de provincie hierbij kan ondersteunen. De wolvencommissies communiceren via de provincies, bijvoorbeeld via de website, digitale nieuwsbrieven of drukwerk.

4.3 Vragen van inwoners

De gemeenten en provincies zijn het aanspreekpunt voor het contact met inwoners, waarbij de provincies bestuurlijk verantwoordelijk zijn voor het natuurbeleid in hun provincie. Bijeenkomsten voor inwoners kunnen in samenwerking met een gemeente worden georganiseerd.

Met opmerkingen [Opmerking provincie Gelderland: maak hier een duidelijk verschil tussen provincie en gemeente. Bijeenkomsten zijn altijd op initiatief van de gemeente omdat inwoners de gemeente als eerst benaderen. Voor vragen en zorgen komt men dus eerst bij een gemeente uit. Daarna kan het samen met de provincie iets op poten zetten.

De provincie Utrecht geeft aan absoluut geen bijeenkomsten te organiseren. Dus we moeten hier proberen ook de provinciale verschillen duidelijk te maken.

CONCEPT

5 Typen communicatie en aanpak

In de communicatie rondom de wolf zijn een groot aantal doelgroepen. In deze paragraaf wordt ingegaan op die verschillende doelgroepen en de bijbehorende communicatiedoelen.

5.1 Samenwerkingsorganisaties

Het doel is zo goed, duidelijk en objectief mogelijk communiceren over het onderwerp wolf in de brede zin van het woord, met aandacht voor ecologische, juridische en sociale aspecten. Hierbij is goede afbakening met deskundigen nodig op het gebied van afzender en timing: het moet duidelijk zijn wie de afzender van de communicatie is, en wat betreft monitoring wordt bij voorkeur eerst gecommuniceerd door de provincie, BIJ12 of een terreinbeherende organisatie en daarna andere organisaties.

Onderstaande samenwerkingsorganisaties vormen samen het communicatienetwerk:

- Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)
- Provincies en provinciale wolvencommissies en werkgroepen
- Vereniging Interprovinciaal Overleg (IPO), waaronder ook BIJ12
- Faunabeheereenheden
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)
- Zoogdiervereniging
- Attema Footprint Taxaties
- Wageningen University & Research (WENR)
- Dutch Wildelife Health Center (Universiteit Utrecht)
- Deelnemende organisaties binnen het Landelijk Overleg Wolf (LOW)
- Terreinbeherende organisaties

Met opmerkingen [Opmerking vanuit meerdere provincies:
WBE's zijn geen partner volgens de provincies. Als het gaat om aanrijdingen zijn dat zogenoemde 'valwildteams'. FBE's is ook een twijfel geval, dat verschilt per provincie. Is dus geen vanzelfsprekendheid. Wellicht overwegen deze helemaal te schrappen of de provinciale verschillen duidelijk te maken.

Communicatiedoelen
- Samenwerking en afstemming (op het gebied van communicatie) tussen de organisaties bevorderen.
- Gebruikmaken van elkaars kennis en expertise.

Communicatie-aanpak
- Duidelijkheid geven over rollen en verantwoordelijken binnen het communicatienetwerk.
- Mogelijkheden creëren voor afstemming en draagvlak ten aanzien van de beleidsuitvoering, korte lijntjes tussen de organisaties. Betrekken en betrokken worden bij ontwikkelingen, calamiteiten, handelingsperspectieven, afspraken.
- Elkaar informeren over actualiteiten en tijdig en adequaat inspelen op de actualiteit; transparant, duidelijk, consistent en zo feitelijk mogelijk.
- Samenwerken aan communicatiemiddelen en een beeldbank, en het centraal beschikbaar stellen van deze middelen bijvoorbeeld via een website/portaal.

Communicatiemiddelen
- Binnen het communicatienetwerk zijn diverse appgroepen om structureel en ad hoc met elkaar te kunnen communiceren.
- Reguliere overleggen in verschillende samenstellingen binnen de samenwerkingsorganisaties
- Netwerkbijeenkomsten
- Online omgeving om communicatiemiddelen beschikbaar te stellen (nog te ontwikkelen)

Met opmerkingen [N.a.v. opmerking Een keer bespreekpunt wie regisseur is/wordt van diverse appgroepen.

CONCEPT

5.2 Stakeholders

In het geval van de wolf is er sprake van zeer uiteenlopende belangen onder de stakeholders. Omdat er veel stakeholders zijn, met grote complexiteit en diversiteit, onderlinge afhankelijkheden en eigen kanalen, moet communicatie inspelen op het 'managen' van deze multi-stakeholders. Daarbij moet veel aandacht zijn voor de belangentegenstellingen en 'weerstand'. De stakeholders bestaan uit de volgende groepen:

- Dierhouders
- Omwonenden van wolvenleefgebieden
- Terreinbeherende organisaties
- Belangen- en lobbyorganisaties
- Pers en media
- Overheden en gemeenten

Met opmerkingen [ ] Later overwegen om een stakeholderlijst/-matrix te maken. Kan onderdeel zijn van een communicatienetwerk o.i.d. Voor nu hebben we de stakeholders juist samengevoegd in groepen.

Communicatiedoelen
- Stakeholders zijn op de hoogte van het beleid en preventieve maatregelen om schade door wolven te voorkomen.
- Het stimuleren om preventieve maatregelen zoals een wolfwerende afrastering te nemen danwel een afrastering goed te onderhouden.
- Stakeholders kunnen informatie vinden over de wolvenpopulatie in Nederland (monitoring, schade, beleid).
- Stakeholders weten voor welke informatie en met welke vragen zij waar terecht kunnen.
- Stakeholders hebben vertrouwen in de aangeboden informatie, organisaties en processen.

Communicatie-aanpak
- Inzicht geven in de processen door actief en via verschillende middelen te communiceren over preventieve maatregelen, aanvragen tegemoetkomingen schade, monitoring en beleid.
- Overzicht met linkjes plaatsen op de website van IPO/BIJ12: voor welke informatie kan men waar terecht?
- Transparant, duidelijk, consistent en zo feitelijk mogelijk communiceren.
- Informatie ophalen bij deskundigen zoals wolvenconsulenten over preventieve maatregelen zoals wolfwerende afrasteringen en de uitkomsten delen.

Communicatiemiddelen
- De website bij12.nl/wolf
- Social media van BIJ12 en IPO (LinkedIn, X en YouTube)
- Nieuwsbrieven
- Digitaal magazine over preventieve maatregelen voor dierhouders
- Video's over bijvoorbeeld genetisch onderzoek (DNA-analyse), onderzoek bij dode wolven, een taxatiebezoek na een vermoedelijke wolvenschademelding en preventieve maatregelen
- Toelichting over validatie van wolvenwaarnemingen
- Toelichting over hybridisatie bij wolven
- Transparantie over doorlooptijden schadeafhandelingen, met toelichting over het proces en doorlooptijden
- Informatiebijeenkomsten voor bijvoorbeeld dierhouders

5.3 Algemeen publiek

Met opmerkingen [ ] Overwegen om uitkomsten RDA te verwerken in dit hoofdstuk.

Met opmerkingen [ ] Aandacht voor angstgevoelens. Speelt voornamelijk in Drenthe en sommige delen in Gelderland. Hangt en staat m.i. samen LIW, maar wel goed het hier nog over te hebben en te overwegen hierover iets op te nemen.

Onder 'algemeen publiek' kan in feite iedereen worden geschaard. De communicatie is met name gericht op personen die in de omgeving van wolvenleefgebieden wonen, ondernemen of recreëren, of een persoonlijke interesse in de wolf hebben. Publiekscommunicatie heeft een algemeen karakter, is regulier, kan worden

CONCEPT

voorbereid, gebeurt met medewerking van deskundigen uit het communicatienetwerk en anticipeert op de informatiebehoefte van het brede publiek. Ruim een derde van de Nederlanders wil meer informatie over wolven, en dan met name over hoe wolven reageren op mensen en wat je moet doen als je een wolf tegenkomt. Er is relatief veel interesse naar de (toekomstige) gevolgen van het samenleven met de wolf (Motivaction-rapport Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit). Hierin kan een eventueel toekomstig Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW) voorzien.

Communicatiedoelen
- Het publiek heeft algemene kennis over de wolf in Nederland.
- Het publiek weet voor welke informatie en met welke vragen zij bij welke organisatie terecht kan.
- Het publiek heeft vertrouwen in de aangeboden informatie.

Communicatie-aanpak
- Voorbereidingen treffen voor een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW).
- Informeren over de wolvenpopulatie in Nederland en de wolf in relatie tot de mens; eventueel effect op recreëren in de natuur, wandelen, paardrijden en honden uitlaten.
- Delen van informatie over schade, monitoring en beleid.
- Transparant, duidelijk, consistent en zo feitelijk mogelijk communiceren.

Communicatiemiddelen
- De website bij12.nl/wolf
- Social media (LinkedIn, X en YouTube)
- Nieuwsbrieven
- Landelijk informatiepunt Wolf (LIW)
    - Er is brede ambtelijke steun vanuit IPO, BIJ12, provincies en VNG voor het gezamenlijk oprichten van een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW) waarop feitelijke informatie kan worden gedeeld.
    - Er is nog geen overeenstemming over de inhoudelijke koers van een LIW. De verkenning heeft wel inzicht gegeven in de factoren – ingegeven door de politieke en maatschappelijke sentimenten over de wolf in Nederland – die het bepalen van de inhoudelijke koers ingewikkeld maken.
    - Politiek: er wordt gewerkt aan een nieuw beleidskader (Interprovinciaal Wolvenplan) over hoe om te gaan met de wolf in Nederland. Door de start van de nieuwe colleges, en de vertegenwoordiging daarin van uiteenlopende standpunten over wolf, is dit nieuwe beleidskader nog niet geformuleerd; evenals een gezamenlijke communicatiestrategie. Door het ontbreken van dit laatste is er nog geen gezamenlijk vertrekpunt voor de inhoudelijke koers van een LIW.

Met opmerkingen [Opmerking provincie Gelderland:
Optionele opmerking om ook nog ergens LNV te noemen als initiatiefnemer. De vraag is hoe relevant dit nog is als er duidelijkheid is over de besluitvorming. Moeten we later overwegen.

5.4 Media

- Landelijke media
- Regionale en lokale media (met name in "wolvenprovincies")
- Vakmedia (wetenschappelijk, sector/branche)

Communicatiedoelen
- Media weten wat de rollen zijn van provincies, IPO en BIJ12 en met welke vraag zij bij wie terecht kunnen.
- Media kunnen informatie vinden en hebben inzicht en vertrouwen in de aangeboden informatie.

Communicatie-aanpak

CONCEPT

- Snel, duidelijk, consistent en transparant beantwoorden van vragen en verzoeken.
- Media actief informeren over ontwikkelingen, zoals de publicatie van de voortgangsrapportage.
- Waar nodig rectificeren van verkeerd gebruik van wolvendata of verkeerde informatie over interprovinciaal wolvenbeleid.
- Proactief naar media communiceren voor welke informatie zij bij wie terecht kunnen. Zo komen de vragen bij de juiste organisatie terecht en worden vragen zo snel mogelijk beantwoord. Waar mogelijk wordt warm doorverwezen.

Communicatiemiddelen
- De website bij12.nl/wolf
- Social media (LinkedIn, X en YouTube)
- Nieuwsbrieven, waarbij ook nieuwsberichten doorgestuurd kunnen worden.
- Bijeenkomst organiseren om de media te informeren over de rol- en taakverdeling van de samenwerkingsorganisaties binnen het communicatienetwerk wolf.

5.5 Crisiscommunicatie

Met opmerkingen [Opmerking van meerdere provincies:
Rol van politie en eventueel veiligheidsregio's noemen. Belangrijk volgens provincies.

Met opmerkingen [Crisiscommunicatie verder bespreken (

Als er sprake is van incidenten, onrust door toedoen van een wolf, bijvoorbeeld in het geval van extreme gevallen van schade is er sprake van crisiscommunicatie. In dat geval gaat communicatie in de versnelling en zullen overheden en organisaties werken aan de hand van escalatieniveaus. Dit type communicatie is *ad hoc* en kan gedeeltelijk worden voorbereid.

In het geval van crisiscommunicatie moet snel, tijdig en adequaat gehandeld worden. Er moet afstemming plaats vinden binnen het communicatienetwerk en met de partijen die op dat moment ook nodig zijn (afhankelijk van de situatie en de benodigde deskundigheid). Afstemming gaat over inhoud, timing van de communicatie en afzenderschap. Communicatie vindt daarna plaats via de afzonderlijke kanalen van de provincies, BIJ12/IPO en waar mogelijk samenwerkingsorganisaties.

Bovenstaande betekent dat elke aangesloten partij uit het communicatienetwerk eigen accenten kan leggen in de communicatie en dit ook zo kan uitdragen. Zo zijn alle betrokken partijen verantwoordelijk voor juiste, feitelijke informatie richting hun eigen achterban én richting het communicatienetwerk van samenwerkende organisaties (wanneer er actie nodig is).

Om de samenwerking te verbeteren worden er bijeenkomsten georganiseerd waarbij organisaties binnen het communicatienetwerk worden uitgenodigd.

5.6 Woordvoering

Iedere organisatie heeft een eigen verantwoordelijkheid met betrekking tot woordvoering. Daarbij hanteren we de volgende verdeling:
- Provincies voeren het woord over provincie-specifieke, bestuurlijke/politieke kanten rondom het thema wolf.
- IPO voert het woord over beleidscommunicatie, het Wolvenplan en interprovinciale (stand)punten.
- BIJ12 voert het woord over feitelijke informatie rondom schade(preventie) en monitoring.
- De Rijksoverheid (ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) voert het woord over nationale wettelijke kaders, de implementatie van Europese regelgeving en internationale verdragsafspraken en de naleving en derogaties met betrekking tot deze regelgeving.

CONCEPT

- Samenwerkingsorganisaties en stakeholders voeren hun eigen woordvoering vanuit missie eigen organisatie. Denk hierbij aan:
    - Wageningen University & Research (WENR) over de uitvoering en techniek van DNA-onderzoek
    - Ecologische duiding door deskundigen van de Zoogdiervereniging, ecologen of overige soorten/wolvenexperts.
    - Terreinbeherende organisaties van wolvenleefgebieden.

5.6.1 Afstemming

Waar nodig en wenselijk vindt er onderlinge afstemming plaats over de boodschap en timing. Organisaties communiceren rolvast en verwijzen waar mogelijk en wenselijk naar samenwerkingsorganisaties. Partijen voeren niet het woord over zaken die nadrukkelijk tot het terrein van andere samenwerkingsorganisaties behoren. Het doorverwijzen naar de juiste woordvoerder binnen de samenwerkende organisaties is onderdeel van de woordvoeringsafspraken.

CONCEPT

6 Communicatie uitgangspunten

BIJ12 en IPO werken van, voor en namens de gezamenlijke provincies. Daarin hanteren wij de volgende uitgangspunten:

6.1 Uitgaan van neutrale, feitelijke berichtgeving

De communicatie is neutraal, objectief en feitelijk. Naast het publiceren van eigen berichten, kunnen ook berichten van samenwerkingspartners worden gedeeld. Ook die berichten dienen neutraal en objectief te zijn. Bij het delen van elkaars berichten wijzen waar mogelijk op de verschillende rollen en specifieke bijdrages van samenwerkingspartners.

6.2 Inzet op de-escalatie

Duidelijkheid verschaffen, onrust voorkomen, inspelen op gevoel en opinie, het corrigeren van onjuiste informatie. De websites van BIJ12, IPO en provincies bieden hiervoor de basis. Bij vragen en reacties wordt waar mogelijk verwezen naar feitelijke informatie op de website. Eventueel worden externe berichten doorgeplaatst, waarbij de afzender duidelijk in beeld blijft.

6.3 Boodschap afstemmen

Gezien de polarisatie van standpunten zijn een aantal zaken van belang:

1. Inhoud en timing van berichten afstemmen met betrokken organisaties. Met de mogelijkheid voor elke betrokken organisatie om de 'basis'boodschap aan te vullen met informatie specifiek voor hun eigen achterban.
2. Verschillende afzenders inzetten zodat verschillende stakeholders berichten ontvangen van afzenders die zij herkennen en als betrouwbaar ervaren.

Met opmerkingen [Opmerking provincie Gelderland:
Gezien de polarisatie is aandacht voor het 'grijze/redelijke midden' een belangrijk punt. Hoe gaan we die bereiken?

6.4 Regievoering bij provincies

Algemene informatie en communicatie over protocollen wordt zoveel mogelijk interprovinciaal ontwikkeld. Deze informatie moet goed vindbaar zijn op de communicatiemiddelen van provincies, IPO en BIJ12 en gedeeld worden met samenwerkende organisaties.

6.5 Organisatie van communicatie

Een effectieve uitvoering van de communicatiedoelen en -verantwoordelijkheden hangt samen met de wijze waarop de communicatie georganiseerd is. Communicatie IPO/BIJ12 neemt onder andere deel aan de IPO-Wolvenwerkgroep en het Landelijk Overleg Wolf (LOW) voor de brede afstemming. Het IPO organiseert daarnaast een interprovinciaal communicatieoverleg. Overige stakeholders worden op basis van directe betrokkenheid aangehaakt. De communicatieafdelingen zijn eigenaar van de organisatie van communicatie en verantwoordelijk voor de uitvoering ervan. De inhoudelijke aspecten moeten worden geleverd door de inhoudelijk betrokkenen.

- Organisaties communiceren ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid en ondersteunen de gezamenlijke communicatie waar mogelijk.
- Wanneer verantwoordelijkheden over meerdere overheden verdeeld zijn, is de hoogste daarvan primair aan zet voor (het organiseren van) communicatie.
- Provincies, BIJ12 en IPO zorgen via hun eigen websites, of een doorverwijzing naar elkaars site, voor goede, vindbare algemene basisinformatie over wolven, wolvenbeleid en preventiemogelijkheden,

CONCEPT

subsidiemogelijkheden, monitoring en actualiteiten. Ook verwijzen zij, wanneer beschikbaar, naar bronnen met uitgebreide(re) informatie.

- BIJ12 verzorgt of ondersteunt met communicatie en voorlichting richting stakeholders. Dit richt zich met name op de uitvoerende taken zoals de schadeafhandeling en de monitoring – en de woordvoering hierover.
- IPO verzorgt beleidscommunicatie. Ze doet dit via woordvoering en communicatie op de website.
- Ook zorgt IPO voor een actief netwerk van communicatieprofessionals in de provincies.
- Actieve communicatie over wolven kan vanuit de provincies afgestemd met de direct belanghebbenden (bijvoorbeeld terreineigenaren).
- Het detailniveau van communicatie over concrete gevallen is altijd gehouden aan wettelijke kaders, zoals de privacywetgeving en de Wet natuurbescherming. We communiceren geen persoons- of (exacte) locatiegegevens.
- Als er een wolvengebied wordt vastgesteld wordt dit door de betrokken provincie(s) zoveel mogelijk op het niveau van gemeentegrenzen gepubliceerd. De betrokken provincie(s) zorgt ook voor communicatie over procesvervolg en beleidsveranderingen die daar van toepassing zijn. BIJ12 deelt deze berichtgeving.
- Bij een aanrijding met een wolf of andere calamiteiten is de provincie leidend in de communicatie. BIJ12 kan hierbij ondersteunen. Een overzicht van aanrijdingen en vondsten van dode wolven wordt in het kader van de monitoring gedeeld in een overzicht op de website van BIJ12. Bij bijvoorbeeld een aanval van een wolf op een mens, is de provincie leidend maar kan de burgemeester op grond van de gemeentewet ingrijpen.
- Het mogelijke Landelijk Informatiepunt Wolf kan invulling geven aan de publiekscommunicatie zodra er overeenstemming is onder de deelnemende organisaties.

6.6 Huidige en nog op te zetten communicatiemiddelen BIJ12/IPO

- BIJ12 zorgt primair via de website voor actuele informatie over:
  - Wolvenschade voorkomen, wolvenschade melden en een overzicht van schademeldingen, schadeprocedures, taxatie en prijzen.
  - Monitoring:
    - Gevalideerde wolvenwaarnemingen en bevestigde wolvenschade, Monitoringsplan wolf
    - Wolvenmeldpunt en Voortgangsrapportages over de activiteit van de Nederlandse wolvenpopulatie
  - Verspreiding wolf in Nederland op basis van bevestigde wolvenschade en gevalideerde waarnemingen
    - Overzicht dode wolven (vondsten, aanrijdingen) en onderzoek
    - Verspreiding wolf in de Benelux en Duitsland (internationale kaart)
- BIJ12 zorgt secundair via de website voor actuele informatie over:
  - Bescherming en wet- en regelgeving
  - Beleid en organisatie
    - Waaronder verwijzingen naar provinciaal wolvenbeleid en subsidieregelingen
  - Landelijk Overleg Wolf
  - Ecologie, relatie wolf en mens
- Extra informatie over preventiemogelijkheden, onder meer via de preventiekit, een flyer, ondersteunend beeldmateriaal (van derden), en onderzoeken. Nog op te zetten: een online magazine en een campagne over

CONCEPT

preventieve maatregelen. Daarbij kan aandacht worden besteed aan succesverhalen over preventieve maatregelen.
- Op initiatief van IPO/BIJ12 heeft BNR de podcast 'Kwestie wolf' gemaakt. Deze onafhankelijke, journalistieke podcast belicht diverse aspecten van de wolf en schetst de onderlinge samenhang en dilemma's.
- Materialen voor voorlichtingsdagen, demonstraties et cetera. Bijvoorbeeld een folder met veelgestelde vragen over wolvenschade aan landbouwhuisdieren.
- Nog op te zetten: beeldbank die gebruikt kan worden door provincies
- Nog op te zetten, in samenwerking met de provincies (en ook te verspreiden via taxateurs): informatiepakket per provincie over preventieve maatregelen, tegemoetkomingen, lenen van noodsets.
- Nog op te zetten: persbriefings waarbij journalisten worden uitgenodigd voor inhoudelijke bijeenkomsten over bijvoorbeeld:
    - Jonge wolven en wolvenontwikkeling
    - Taxaties en schadeafwikkeling
    - Preventie en wolfwerende maatregelen

6.7 Kosten

Het inrichten van de communicatie brengt kosten met zich mee. Een deel kan worden opgevangen binnen de bestaande formatie en budgetten. Productiekosten zijn ramingen.

De kosten voor het inrichten van functionaliteit waarbij ook niet-communicatiegerelateerde aspecten een rol spelen, laten zich lastiger inschatten. Daarvoor verwijzen we naar de financiën-paragraaf.

// onderstaande is concept, wordt nader ingevuld na afstemming //

Communicatie	**Uren per maand**	**Wie**
Communicatie-strategie en begeleiding		IPO (Communicatie)
Algemene publiekscommunicatie en voorlichting		Beleggen bij een eventueel Landelijk Informatiepunt Wolf
Stakeholder-communicatie		IPO/BIJ12 (Communicatie), BIJ12 (Faunazaken, Loket)
Crisiscommunicatie		Provincie(s), IPO/BIJ12 (Communicatie), BIJ12 Loket, Faunazaken overige stakeholders voor hun eigen rol
Woordvoering beleid		IPO (Communicatie)
Woordvoering uitvoering		BIJ12 (Communicatie, Faunazaken, Natuurinformatie en natuurbeheer). Overige stakeholders voor hun eigen rol

Middel	**Kosten**	**Wie**
Wolvenplan		Opmaken, drukken, digitale publicatie en distributie. Vertaling?
Redactiewerk		20 uur
Video over onderzoek bij DWHC		BIJ12 en Universiteit Utrecht (Dutch Wilde Life Health Center)
Video over DNA-analyse		BIJ12 en Wageningen University en Research (WENR)

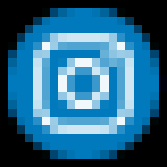
Met opmerkingen [Verder invullen (bespreken

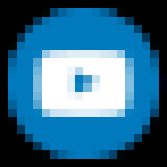
CONCEPT

Voorlichtingsmaterialen		BIJ12

CONCEPT

provincie Drenthe





Date : 17-6-2024 16:26:30
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: GS memo Aanpak Wolf
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi

Enig idee deze collega's in de gelegenheid zijn om op de stukken te reageren?
Ik wil morgen (wat is eigenlijk de deadline voor het aanleveren van stukken voor GS?) graag de stukken richting GS sturen, zodat ze geagendeerd kunnen worden voor volgende week dinsdag 25 juni.
Heb hierbij volledigheidshalve nog de laatste versies van de stukken meegestuurd. Is niet veel aangepast tov de vorige versies; nog wel even duidelijk in de brief vermeld dat GS het stuk heeft vastgesteld.

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 15:18
Aan: 5.1.2i <5.1.2i drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>
Onderwerp: GS memo Aanpak Wolf

Goedemiddag,

Willen jullie nog meelezen met deze GS memo? en ik hebben ook meegelezen.

Met vriendelijke groet,

Domein Landelijk Gebied
Thema Landbouw & Landgebruik

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: ma, di, wo-ochtend, do

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: 5.1.2i <5.1.2i drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 15:09
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Aanpak Wolf

Hoi hierbij mijn advies.

Volgens mij moet GS vaststellen ipv kennis nemen van. Zie bijlage.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 12:45
Aan: 5.1.2i <5.1.2i drenthe.nl>
Onderwerp: Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Goedemiddag,

Hierbij stuur ik de stukken (statenbrief, aanpak wolf en naslagwerk juridische risico's) die volgende week dinsdag 25 juni, volgens de huidige planning, door GS behandeld worden.

De Aanpak wolf wordt, op basis van de aangeleverde tekst, later deze week nog opgemaakt door onze collega's van grafische vormgeving.

Alvast bedankt voor jullie reactie.

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.
- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	[redacted]tst[redacted]	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1[redacted] (landbouw en landgebruik) 2[redacted] (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1[redacted] Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2[redacted] In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

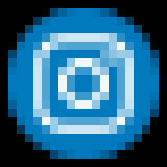
Hoogachtend,

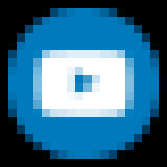
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 3-6-2024 08:58:24
From : "Egbert van Dijk" [redacted] **drenthe.nl**
To : "[redacted] **drenthe.nl, "**[redacted] **drenthe.nl**
Cc : "[redacted] **drenthe.nl, "**[redacted] **drenthe.nl**
Subject : RE: Strategie Wolf Drenthe
Attachment : Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Prima brief!
Ik heb nog een paar kleine zaken geredigeerd.
Zie bijlage

Met vriendelijke groet,

Egbert van Dijk
Gedeputeerde Staten
Gedeputeerde

provincie Drenthe

+31 592 365555

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Verzonden: zondag 2 juni 2024 21:39
Aan: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
CC: [redacted] <[redacted] drenthe.nl>; Egbert van Dijk <[redacted] drenthe.nl>; [redacted] <[redacted] drenthe.nl>
Onderwerp: Strategie Wolf Drenthe
Urgentie: Hoog

Hallo [redacted]

Ik zie nu pas dat er een concept Statenbrief niet is aangeleverd voor het poho van morgen (3 juni).
Deze brief heb ik als bijlage meegezonden.
Kun jij die svp nog aan de stukken in Ibabs toevoegen?

Dit formulier heb je gestuurd voor het poho:

Aanleveren documenten poho

Voor welk poho zijn deze documenten bedoeld? Je kunt meerdere poho's kiezen.	Poho gezamenlijk gedeputeerden Otter en van Dijk
Datum van het poho	03-06-2024
Wat is het onderwerp?	Strategie wolf Drenthe
Wil je hiervoor tijd reserveren in het poho?	Ja
Hoeveel tijd heb je hiervoor nodig? (min. 5, max. 30 minuten)	15
Dit is ter	bespreking
Is dit een zwarte tas-stuk?	Nee
Wie sluiten fysiek bij dit onderwerp aan?	[redacted]
Wie sluiten digitaal bij dit onderwerp aan?	geen

Bijlagen	Ja

Let op: agendapunten kunnen worden aangeleverd tot uiterlijk dinsdagmiddag 16:00 uur, bijlagen tot uiterlijk woensdagmiddag 16.00 uur. Daarna alleen na akkoord van je themamanager. Voor bestanden groter dan 2 MB graag contact opnemen met de poho secretaris.

Bijlage 1	100122647_9999255_Memo_POHO_3_juni_2024.docx
Bijlage 2	100122647_9999256_Strategie_Wolf_Provincie_Drenthe.docx
Bijlage 3	100122647_9999257_naslagwerk_juridische_risicos_interventierichtlijn_vee-wolf.docx
Bijlage 4	
Bijlage 5	
Bijlage 6	
Bijlage 7	

Bijlage 8	
Bijlage 9	
Bijlage 10	

Opmerkingen	Vanwege mijn (afwezigheid op dinsdag 28 t/m 30 mei, graag even contact opnemen met als hier nog vragen over zijn.

Mijn gegevens

Naam	
Thema	Domein Landelijk Gebied
E-mailadres	drenthe.nl
Mobiele telefoonnummer (van collega die aanwezig is bij het poho, tbv Whatsapp)	(06)

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	tst	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	3 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Strategie Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1 landelijk gebied) 2 landelijk gebied) 3 (VTH) 4.	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.

@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
Strategie Wolf Provincie Drenthe
Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]ee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie

wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders ~~om de~~ hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf ~~kan~~ die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer~~indien er~~ zij geen beschermende maatregelen hebben~~zijn~~ genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we er voor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan pro actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen~~willen~~ nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt~~e~~ mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft ~~vindt~~ er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven

binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat beschikbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het u~~U~~iteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein_beherende organisaties:
De terrein_beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is ~~om~~ alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of ~~ook~~ bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds_~~-~~biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website en~~,~~ communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee~~bij~~ voldoende geïnformeerd te hebben.

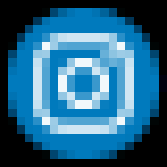
Hoogachtend,

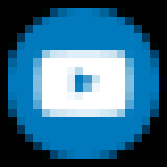
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee

provincie Drenthe





Date : 28-2-2024 15:23:58
From : "
To : "Egbert van Dijk" **drenthe.nl**
Subject : RE: Strategische sessie Wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo Egbert,

Zoals zojuist besproken geef ik hierbij vast mijn telefoonnummer door,

Adviseur soortenbeleid,
Tel: 06-

Van: <drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 27 februari 2024 15:02
Aan: Egbert van Dijk <drenthe.nl>
CC: <drenthe.nl>; Jordan Jumelet <drenthe.nl>; <drenthe.nl>; <drenthe.nl>; Edward Sie <drenthe.nl>; <drenthe.nl>
Onderwerp: Strategische sessie Wolf

Dag Egbert,

Op verzoek van Jordan treft je bijgaand een korte memo aan voor de strategische sessie wolf van morgen. Op bepaalde onderdelen kunnen we morgen een verdere toelichting geven.

Met vriendelijke groet,

Thema vergunningverlening, toezicht en handhaving
Jurist

provincie Drenthe

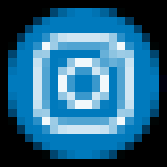
+31 592
werkdagen: Maandag tot en met woensdag

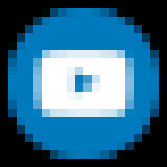
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 13-6-2024 11:53:02
From : "[redacted]" [redacted]@drenthe.nl
To : "[redacted]" [redacted]drenthe.nl
Subject : RE: Stukken wolf/ vraagje
Attachment : image001.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image007.png;image008.png;image009.png;

Dank je

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 11:44
Aan: [redacted] <[redacted]@drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Stukken wolf/ vraagje

Hallo [redacted]

Hierbij het concept document dat we maandag tijdens poho gaan bespreken.

Gr. [redacted]

Van: [redacted] [redacted]@drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 13 juni 2024 11:12
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: RE: Stukken wolf/ vraagje

Hallo [redacted]

Ik ben bezig met het doornemen van de stukken over wolven in Nederland, zowel stukken die jij 'stuurde' als stukken van het internet (o.a op de site van BIJ12 Interprovinciaal Wolvenplan)

Vraagje:
In de brief aan PS wordt gesproken over 'onze Wolvenstrategie die ons college voor de zomer gaat vaststellen'.
Ik neem aan dat van/over die strategie ook al wel iets (tekst) opgesteld is (?). (Als het vóór de zomer vastgesteld gaat worden).
Kan je mij dat toezenden of kan ik dat ergens vinden (via een link)?

Groet,
[redacted]

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 11 juni 2024 11:43
Aan: [redacted] [redacted]@drenthe.nl>
Onderwerp: Stukken wolf

Statenbrief nalv rapporten en brief minister

Versie poho 18 juni

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Natuur
[redacted]

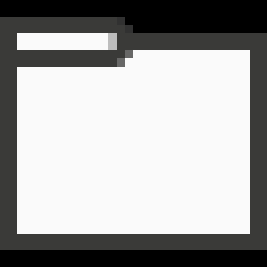
provincie Drenthe

+31 592 [redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

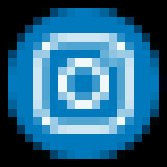
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

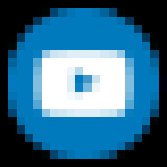
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.



provincie Drenthe





Date : 13-6-2024 11:12:02
From : "[redacted]" [redacted]@drenthe.nl
To : "[redacted] [redacted]drenthe.nl
Subject : RE: Stukken wolf/ vraagje
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image007.png;image008.png;

Hallo [redacted]

Ik ben bezig met het doornemen van de stukken over wolven in Nederland, zowel stukken die jij 'stuurde' als stukken van het internet (o.a op de site van BIJ12 Interprovinciaal Wolvenplan)

Vraagje:
In de brief aan PS wordt gesproken over 'onze Wolvenstrategie die ons college voor de zomer gaat vaststellen'.
Ik neem aan dat van/over die strategie ook al wel iets (tekst) opgesteld is (?). (Als het vóór de zomer vastgesteld gaat worden).
Kan je mij dat toezenden of kan ik dat ergens vinden (via een link)?

Groet,
[redacted]

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 11 juni 2024 11:43
Aan: [redacted] [redacted]@drenthe.nl>
Onderwerp: Stukken wolf

Statenbrief nalv rapporten en brief minister

Versie poho 18 juni

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Natuur
[redacted]

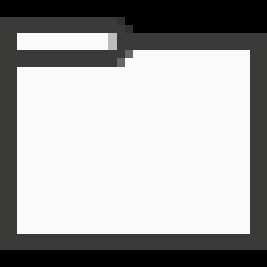
provincie Drenthe

+31 592[redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

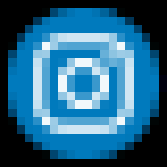
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

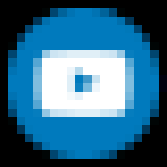
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.



provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 14:40:24
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: VERSTUREN > Aanpak wolf aan gemeenten
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Verstuur maar rond 16u als dat ook lukt. De persbriefing is nog bezig…
Dank je wel!

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 25 juni 2024 14:36
Aan: < drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: VERSTUREN > Aanpak wolf aan gemeenten

Yes, ik ga het in orde maken.

Groet,

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 25 juni 2024 13:33
Aan: < drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>
Onderwerp: VERSTUREN > Aanpak wolf aan gemeenten

Hoi

kun je vanmiddag rond 15u de Aanpak Wolf aan onze contacten van de gemeenten versturen + visual (zie bijlage)? Dit hebben we afgelopen donderdag in het overleg Provincies – Gemeenten beloofd. Je kan in de mail ook verwijzen naar de website: daar staat ook alles op: Wolf in Drenthe - Provincie Drenthe. Alvast bedankt!

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

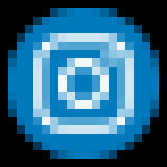
+31 592

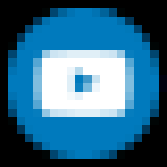
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 13-5-2024 22:00:11
From : "
To : "Jordan Jumelet" **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "Edward Sie"** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : RE: Visie Wolf Drenthe
Attachment : visie-wolf1.docx;naslagwerk juridische risico's Visie Wolf.docx;

Hallo collega's,

Aanstaande woensdag hebben we een overleg over de Visie voor de wolf.
heeft een eerste aanzet gedaan en ik (heb wat tekst aangevuld.

Het document is nog lang niet klaar, maar wij denken dat het goed genoeg is om het te bespreken.

Wij zijn heel benieuwd naar jullie input om het naar een versie 2 te krijgen!!!!

Gr. en

-----Oorspronkelijke afspraak-----
Van: Jordan Jumelet <drenthe.nl>
Verzonden: vrijdag 26 april 2024 13:18
Aan: Jordan Jumelet; Jordan Jumelet; Edward Sie;
Onderwerp: Visie Wolf Drenthe
Tijd: woensdag 15 mei 2024 12:45-13:45 (UTC+01:00) Amsterdam, Berlijn, Bern, Rome, Stockholm, Wenen.
Locatie: Microsoft Teams-vergadering; Vergaderruimte E0.68 (Hybride)

Microsoft Teams Heeft u hulp nodig?

Nu deelnemen aan de vergadering

Vergadering-id:
Wachtwoordcode:

Deelnemen op een apparaat voor videovergaderingen

Tenantsleutel:
Video-id:
Meer informatie

Voor organisatoren: Vergaderopties | Pincode voor inbellen opnieuw instellen

---

Visie Wolf in Drenthe

Visiedocument hoe gaan we om met de wolf in Drenthe: Dit document is een bijlage in het Uitvoeringsplan Flora en Fauna

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV. Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:
Indien Europa er voor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch.
Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om (check jurist)

- **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie;
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

- In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden: Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/lande, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld dglobaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijkste onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Naast dat dit tot minder emotionele en economische schade zal leiden, zal naar verwachting ook de natuurlijke aanwas van roedels minder groot zijn door de verminderde aanwezigheid van prooidieren. Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om eerst de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Vraag: Ook melding maken van handhaving NVWA op goed verzorgen van dieren? (wordt momenteel uitgewerkt door minister vd Wal).

---

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

---

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om in te kunnen grjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is het voorstel gedaan om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Hierbij moet aan de volgende criteria worden voldaan:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermde landbouwhuisdieren (landbouwhuisdieren die zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevinden, vastgesteld door een provinciale toezichthouder);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

Geel gemarkeerde tekst => juridisch/praktisch checken!!!

Dit beleid betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders en rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Drenthe zou dit beleid graag volgen. Wat betreft de interventies wolf-vee, zal het provinciale beleid gaan betekenen dat afschot van wolven zal plaatsvinden.Er behoeft dus geen DNA-analyse te worden uitgevoerd.

Deze “Duitse” aanpak is juridisch uitgezocht. De conclusie is dat deze aanpak niet binnen de wettelijke kaders past. Voor de inhoudelijke onderbouwing hiervan verwijzen wij naar het juridische naslagwerk.

5 Wat doet de Provincie Drenthe verder nog

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen bovenop de door de provincie voorgeschreven maatregelen, wordt gepromoot door de provincie. Dit kan bijvoorbeeld het verbeteren van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën (nachtkralen, op een andere manier de landbouwhuisdieren houden) omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund. Naar deze aspecten zal verder onderzoek gedaan worden.

2. Monitoring en Onderzoek-hier zitten een aantal belangrijke keuzes in die nog niet bestuurlijk zijn vastgesteld

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap. Daarnaast dient monitoring om de landelijke staat van instandhouding in beeld te brengen en in de toekomst kan deze informatie de basis vormen voor het afgeven van een beheervergunning.

Indien er een aanval op landbouwhuisdieren heeft plaatsgevonden binnen een raster dat aan de wolfwerende eisen voldoet, wordt door de provincie een nadere inspectie uitgevoerd om vast te hoe de wolf is binnengekomen en of er nog eenvoudige maatregelen te nemen zijn om het voor de wolf moeilijker te maken het raster nogmaals te overwinnen. De bevindingen en de eventuele aanvullende maatregelen worden gdeelde met de dierhouder en gerapporteerd in een met als doel te monitoren wat wel/niet effectief is om wolven te weren. Indien kleine aanvullende maatregelen de wolfwerendheid zouden kunnen verhogen, worden deze op kosten van de provincie uitgevoerd onder voorwaarde dat de dierhouder hiermee instemt.

Gebleken is dat een flexibel draadraster relatief vaak door wolven wordt overwonnen in het gebied van het Drents Friese Wold. Onderzoek moet uitwijzen waarom dit type raster in andere landen waar de wolf aanwezig is goed functioneert en of er relatief simpele aanvullende maatregelen te nemen zijn om van deze mobiele draadrasters weer een goede wolfwerende voorziening te maken.

Om ervaring op te doen met de effectiviteit van de verschillende types wolfwerende rasters gaan we samen met de dierhouders een onderzoek doen, waarbij op kosten van de provincie rasters worden geplaatst. Dit is een vervolg op de pilot die op dit moment nog wordt uitgevoerd met als doel de kosten in beeld te brengen voor het plaatsen en opruimen van mobiele wolfwerende rasters.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving,

waardoor de druk op landbouwhuisdieren mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen. Hieronder valt ook:

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Wij ervaren dagelijks dat sommige van onze inwoners angstgevoelens hebben tegenover de wolf. Deze mensen passen hun gedrag aan door bijvoorbeeld weg te blijven uit de natuurgebieden. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. Wij nemen deze angstgevoelens uiterst serieus. Het is logisch dat een roofdier dat 150 jaar afwezig is geweest negatieve gevoelens oproept.

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol en bijvoorbeeld wat je moet doen als je een wolf tegenkomt kan helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

Naast de angstgevoelens die begrijpelijk zijn vanwege een nieuwe en onbekende situatie zijn er de feiten. Dichtbij huis leven er in de Duitse deelstaat Nedersaksen momenteel 52 roedels met in totaal ca. 600 wolven. Wolven eten grote (reeën) en kleine (muizen) wilde dieren en bijvoorbeeld ook schapen als deze makkelijk te pakken zijn. Er heeft zich in de Duitse deelstaat, maar ook in de buurlanden sinds de aantallen weer toenemen, nog nooit een wolf vergrepen aan mensen/kinderen. Wel worden er af en toe in opdracht van de Duitse overheid wolven gedood als een wolf gedrag vertoont waarbij deze bewust mensen dicht nadert. Vaak gaat het dan om wolven die door mensen zijn gevoerd en vervolgens mensen bewust opzoeken om eten te krijgen. Indien wij meldingen krijgen van een wolf die dat soort gedrag vertoont, gaan wij de situatie analyseren en zullen we handelen om te voorkomen dat het gedrag van de wolf tot ongewenste situaties gaat leiden.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

Er zijn mogelijkheden voor Europese fondsen, waarbij uitgegaan wordt van het samenleven met de wolf.

GLB-regeling onderzoeken; plaatsing rasters met geld uit dit fonds. Wordt nog nader uitgezocht.

Er zijn wellicht meer mogelijkheden voor aanvragen Europese subsidies indien er voor gekzoen worden om samen te leven met de wolf

-> We hebben nog niets gevonden voor de toegenomen beheerkosten (plaatsen wolfwerende rasters en het onderhoud ervan).

We verkennen de mogelijkheden om net zoals in Duitsland en België vrijwilligers in te zetten om goede wolfwerende rasters te plaatsen. We verwachten hier eind 2024 meer duidelijkheid over te hebben.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan landbouwhuisdieren. Daarmee kunnen juridische procedures mogelijk worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.

- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën. Dit betekent dat zowel op provinciaal als nationaal en internationaal niveau de populatie in beeld moe tzijn.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen

op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Zoals de interventierichtlijn nu is geformuleerd is dat niet het geval.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de visie reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set

aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersaksen 12 april 2024.
Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1. Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2. Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3. Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4. Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Date : 5-4-2024 11:28:52
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: visie wolf
Attachment : visie-wolf1.docx;

Haha laten we het maar beschouwen als document in wording,

Alles overziende gaat dit toch vooral een juridisch verhaal worden,
Waarbij ik uiteindelijk toch niet anders dan tot de conclusie moet
komen dat het allemaal onder de huidige wetgeving gewoon niet kan.
Het is aan GS om het risico te nemen. Onze taak om het risico in beeld te brengen.

Ben benieuwd naar de mening van en hopelijk hebben zij suggesties,
Eigenlijk concludeert in zijn laatste memo al hetzelfde,

Ik denk dat verder juridisch onderzoek niet nodig is, we gaan daarmee niet verder komen dan wat we nu al weten, het wachten is op de eerste juridische procedures,

Misschien wel goed dat ik op eerstvolgende wolvenoverleg de dilemma's vast even kort op tafel leg.

Alvast goed weekend

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 4 april 2024 21:14
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Re: visie wolf

Mooi, goed bezig
Ben benieuwd naar het resultaat.
Gr.

Verstuurd vanaf mijn iPhone

> Op 4 apr 2024 om 16:33 heeft < drenthe.nl> het volgende geschreven:
>
> Concept visie wolf klaar, maar ik lees er morgenochtend nog even met een frisse blik door en zet hem dan op de mail
>
> Met vriendelijke groet,
>
> Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

+31 592
werkdagen: maandag-donderdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Strategische visie Wolf in Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders. De terugkeer van de wolf roept dan ook zeer gemengde gevoelens op. Enerzijds is er waardering voor de ecologische rol die de wolf speelt in het reguleren van prooipopulaties en het bevorderen van een gezond en veerkrachtig ecosysteem. Anderzijds zijn er grote zorgen over de veiligheid van vee en de impact op de agrarische sector, waar aanvallen op schapen en andere landbouwhuisdieren tot economische schade en emotionele stress bij veehouders leiden. In deze strategische visie voor de wolf in Drenthe motiveren we het beleid voor de wolf voor de komende jaren in Drenthe

2 Coalitieakkoord GS Drenthe 2023, Drenthe wolfvrije regio

Te midden en rondom de uitgestrekte natuurgebieden met heidevelden en hoge bossen, liggen de Drentse dorpsgemeenschappen, van oudsher diep geworteld in de landbouw en veeteelt. Schapenhouders, wiens leven en liefde voor hun dieren generaties lang zijn doorgegeven, staan nu voor een ongekende uitdaging. De terugkeer van de wolf, een teken van natuurherstel voor sommigen, brengt voor hen een realiteit van verlies en hartzeer. De aanblik van gewonde of gedode schapen, slachtoffers van wolvenaanvallen, snijdt diep in de ziel van deze gemeenschap. De emoties die elke aanval oproept, zijn niet te onderschatten. Achter elke statistiek ligt een verhaal van zorg en toewijding van de schapenhouders voor hun dieren. Het verlies is niet alleen economisch; het is een verlies van levens waarvoor ze dag en nacht zorgen. Deze emotionele tol is de drijfveer van de politiek in Drenthe om te streven naar een wolvenvrije regio.

Deze visie is niet geboren uit onwil om natuurbehoud te omarmen, maar uit de noodzaak om de wonden te helen die de aanwezigheid van de wolf in onze landbouwgemeenschappen heeft geslagen. Het streven naar een wolvenvrije provincie weerspiegelt de dringende behoefte aan evenwicht tussen de bescherming van onze landbouwtradities en het behoud van onze inheemse fauna. Het is een pleidooi voor het vinden van een pad dat recht doet aan zowel het erfgoed van Drenthe als aan de ecologische rijkdom van onze natuur. Binnen de Europese en landelijke wet- en regelgeving werkt de provincie Drenthe aan de mogelijkheden om een wolvenvrije regio te worden. Met andere provincies en het Rijks zullen hierover passende afspraken worden gemaakt die in een actualisatie van het Interprovinciale Wolvenbeheerplan (2019) moeten worden verwerkt.

3 Wetgeving

Het verlangen naar een wolvenvrije provincie Drenthe stuit echter op aanzienlijke juridische belemmeringen. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Deze bescherming benadrukt het belang van het behoud van biodiversiteit en het handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor de soort.

In het bijzonder maakt de huidige regelgeving het bijzonder moeilijk om over te gaan tot afschot van wolven, zelfs in gevallen waarin zij aanzienlijke schade aan vee veroorzaken. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere opties zijn, dat afschot noodzakelijk is ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Deze juridische belemmeringen weerspiegelen een diepgewortelde spanning tussen de bescherming van wilde diersoorten en de belangen van lokale gemeenschappen en economische activiteiten. Terwijl in Duitsland beperkt afschot van wolven onder bepaalde omstandigheden wordt toegestaan, roept dit vragen op over de juridische consistentie met Europese beschermingsdoelen en de toepasbaarheid van soortgelijke benaderingen in Nederland.

Voor Drenthe betekent dit dat elke poging om de provincie wolvenvrij te maken, niet alleen moet navigeren door een complex juridisch landschap, maar ook moet zoeken naar innovatieve oplossingen die zowel de wettelijke bescherming van de wolf respecteren als tegemoetkomen aan de zorgen en behoeften van de lokale gemeenschap. Dit vereist een zorgvuldige afweging van ecologische, sociale, en juridische factoren, en mogelijk een heroverweging van zowel nationaal als Europees beleid ten aanzien van de omgang met de wolf.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moeten de volgende voorwaarden in acht worden genomen voordat tot beheer overgegaan mag worden:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.

2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.

3. **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid, of voor andere dwingende redenen van groot openbaar belang, inclusief die van sociale of economische aard en met inbegrip van redenen die voor het milieu wezenlijke gunstige effecten hebben.

4. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
5. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het is belangrijk op te merken dat elke actie die onder deze voorwaarden wordt ondernomen, goed gedocumenteerd moet worden met duidelijke bewijzen dat aan alle criteria is voldaan. Deze voorwaarden weerspiegelen de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de bescherming van de wolf als een beschermd dier onder de Europese Habitatrichtlijn en de legitieme belangen van mensen die beïnvloed worden door hun aanwezigheid. Het realiseren van dit evenwicht vereist innovatieve en samenwerkingsgerichte benaderingen, zoals het ontwikkelen van effectieve preventiestrategieën, compensatiemechanismen voor veehouders, en het bevorderen van co-existentiestrategieën die zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen ondersteunen.

4 Op Europees niveau verlagen van de beschermingsstatus

Het spreekt vanzelf dat de Provincie Drenthe voorstander is van het verlagen van de beschermings-status van de wolf op Europees niveau en heeft daartoe reeds de benodigde acties voor ondernomen (Brief Tweede kamer en Brief Europees parlement, PM….dd) en zal dat ook in de toekomst blijven doen.

Als de Europese Commissie haar voorstel om de beschermingsstatus van de wolf te verlagen van "strikt beschermd" Habitatrichtlijn Bijlage IV, naar "beschermd" onder de Bern Conventie doorzet, betekent dit dat wolven niet langer de hoogste bescherming zouden genieten die hen volledig van jacht en vangst vrijwaart, tenzij ze een serieuze bedreiging vormen voor vee of de gezondheid en veiligheid van mensen. Het voorstel volgt op de groeiende populatie wolven en de dreiging die zij als roofdier vormen, alsook de grote schade die onder schapen wordt aangericht. De wijziging zou het makkelijker maken om in te grijpen bij probleemwolven, inclusief het mogelijk maken van afschot, onder bepaalde omstandigheden.

Dit besluit wordt onderbouwd door een uitgebreide EU-analyse die het aantal wolven in de EU op ongeveer 20.300 schat, een lichte stijging ten opzichte van de schatting van 19.400 van het vorige jaar en aanzienlijk hoger dan de 11.193 wolven, geschat in 2012. De verandering in status is onderhevig aan de goedkeuring van de lidstaten en andere partijen van de Bern Conventie en vormt een voorwaarde voor een vergelijkbare verandering in status op EU-niveau.

Juridisch gezien zou een verlaging van de beschermingsstatus het eenvoudiger kunnen maken om wolven af te schieten bij ernstige schade aan vee, maar elke actie moet echter nog steeds voldoen aan de voorwaarden vastgelegd in de relevante EU- en nationale wetgeving: Zelfs als de beschermingsstatus van de wolf zou worden verlaagd, blijft het bereiken van een gunstige staat van instandhouding een vereiste onder de Europese Habitatrichtlijn. Deze richtlijn, die de bescherming van soorten en habitats in de EU regelt, vereist dat lidstaten maatregelen treffen om de natuurlijke habitats van deze soorten te behouden of te herstellen op een wijze die bijdraagt aan hun gunstige

staat van instandhouding. Het begrip gunstige staat van instandhouding wordt in Bijlage 1 nader toegelicht.

5 Schade en Schadepreventie

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie, met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling. Hier wordt goed gebruik van gemaakt, er is inmiddels voor meer dan 1,3 miljoen euro aan subsidie uitgekeerd. In het coalitieakkoord is uitgesproken dat we doorgaan met het verstrekken van subsidies. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op BIJ12. Schade aan vee door een aanval van een wolf wordt gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12.

Daarnaast zijn er in de provincie twee wolvenconsulenten actief. Deze zijn voor:

- Persoonlijk contact
- Advies over wolfwerend maken van raster
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid zal worden dat het aanleggen van een door BIJ12 voorgeschreven wolfwerend raster verplicht gesteld wordt, voor het honoreren van een schadeclaim bij een wolvenaanval. Momenteel worden alle schades nog vergoed, dat gaat dus veranderen. Essentieel daarbij is de definitie van goed beschermd vee. Voor Nederland wordt voor wolfwerende rasters de optimale norm van 120 centimeter gehanteerd ondanks soms praktische bezwaren of bezwaren vanuit ruimtelijke ordening.

6 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot afschot

Omdat de provincie Gelderland met een vergelijkbare wolvenproblematiek te maken heeft als Drenthe wordt hiermee nauw samengewerkt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen populatiebeheer bij wolven en ingrijpen bij specifieke probleemsituaties met een individuele wolf of enkele wolven. Voor populatiebeheer is de gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie van belang.

Voor ingrijpen bij specifieke probleemsituaties, zoals bedoeld in de interventierichtlijnen, is het niet van belang of een gunstige staat is bereikt maar enkel of deze ingreep het bereiken van een gunstige staat niet belemmert.

Van een dergelijke belemmering is gezien de groei van de wolvenpopulatie in Gelderland redelijkerwijs geen sprake, althans naar de mening van de provincie Gelderland. Er is daarom in de interventierichtlijnen van Gelderland al vanuit gegaan dat ingrijpen bij probleemsituaties met individuele wolven in principe mogelijk is. De Provincie Drenthe wil graag dit voorbeeld volgen. De juridische risico's die aan dit beleid kleven, worden in de volgende paragraaf zowel voor Gelderland als voor Drenthe nader besproken.

Evenals de provincie Gelderland ziet Drenthe een zwaarwegend belang in het kunnen ingrijpen en heeft ook met veel belangstelling kennis genomen van recente ontwikkelingen in Duitsland op dit punt. Duitsland hanteert een met Nederland vergelijkbaar beschermingsniveau voor de wolf. We willen voorkomen dat we het wiel opnieuw uitvinden en sluiten daarom zoveel mogelijk aan bij bestaande beleidskaders om het afschieten van wolven in gebieden met een verhoogd aantal wolvenaanvallen te vergemakkelijken.

Na een succesvolle aanval zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde kudde. Als een wolf direct na een aanval in de buurt wordt gespot, kan worden aangenomen dat het de probleemwolf is. Het voorstel van Duitsland is dan om meteen over te kunnen gaan tot afschot van een probleemwolf. Het voorstel betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders, rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Op dit moment is echter nog geen zekerheid over consistentie met Europese en nationale regelgeving. Hier gaan wij in de volgende paragraaf (7) op in.

Het actuele Interprovinciale Wolvenbeheerplan biedt voor dergelijke interventies (wolf-vee) geen juridisch kader. De provincie Drenthe focust momenteel op verdere aanscherping van de interventierichtlijn wolf en vee. Dit willen we bij voorkeur doen in IPO-verband zodat er een voor Nederland gelijke situatie ontstaat. Het handelingskader ten aanzien van conflicten tussen wolven en mensen of wolven en honden is recent nog zo concreet mogelijk herzien in onze nationale interventierichtlijnen. Bovendien werken de gemeenten en het Rijk aan de doorontwikkeling van een handelingskader voor burgemeesters. Dat gaat dan over bevoegdheden ten aanzien van veiligheid op grond van de Gemeentewet en de samenwerking met de politie op dat vlak.

Een en ander zal gaan betekenen dat afschot van wolven mag plaatsvinden:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermd vee (vee dat zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevindt);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

In tegenstelling tot eerdere regels hoeft er geen zekerheid te zijn welk individu het betreft, het resultaat van een DNA-analyse hoeft niet te worden afgewacht.

Voor situaties waarin wolven een direct risico vormen voor de openbare veiligheid of aanzienlijke schade veroorzaken, zijn er nationale richtlijnen ontwikkeld voor hoe te handelen. In aanvulling op deze richtlijn heeft de provincie bovengenoemde richtlijn ontwikkeld voor interventies met betrekking tot wolf en vee. Alle maatregelen zijn echter strikt gereguleerd en worden als laatste redmiddel beschouwd, in lijn met de juridische beschermingsstatus van de wolf.

PM….

---

7 Wettelijke en maatschappelijke Risico' s bij interventies wolf en vee (afschot)

Indien Drenthe zou besluiten over te gaan op het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is er een reëel risico dat de provincie voor de rechter wordt gedaagd. Natuurbeschermings-organisaties, milieuactivisten, en mogelijk zelfs individuele burgers kunnen juridische stappen ondernemen tegen de provincie als zij menen dat het besluit tot afschot in strijd is met nationale of Europese wetgeving. Deze groepen kunnen een zaak aanhangig maken bij de bestuursrechter om het besluit aan te vechten. In de provincie Gelderland en zeker ook in Duitsland is dat risico lager. We leggen hieronder uit waarom.

1. Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

2. Vereisten van de Habitatrichtlijn

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot alleen worden overwogen als er geen andere bevredigende oplossingen zijn, de maatregel geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van de soort, en het noodzakelijk is voor:

- De bescherming van wilde fauna en flora of de instandhouding van habitats.

- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.
- De bescherming van de volksgezondheid en openbare veiligheid.

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot van beschermde soorten zoals de wolf alleen overwogen worden onder strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het cruciale punt zit in de laatste bullet: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die meer van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft de provincie Drenthe naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatst genoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In theorie zou het mogelijk kunnen zijn om een provincie geheel te vrijwaren van wolven mits dit in een provinciegrens- of landsgrensoverschrijdend beheerplan wordt gemotiveerd. In dit beheerplan moet dan worden aangegeven hoe en waar op termijn een gunstige staat van instandhouding voor de wolf dan wel kan worden bereikt (zie ook bijlage 2). In Bijlage 2 gaan we nader in op de juridische risico's van een interventierichtlijn wolf en vee en hoe deze kunnen worden verlaagd.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.
- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Bijlage 2 Instrumentarium voor het verlagen dan wel geheel wegnemen van het juridisch risico bij afschot

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. De punten 1 t/m 8 verlagen het risico. In punt 9 wordt besproken hoe interventies (waaronder afschot) volledig kunnen worden gelegaliseerd.

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen. Dit kan het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund.

Conflictvermindering

- Toepassen van niet-dodelijke beheersmaatregelen om conflicten tussen wolven en menselijke activiteiten, zoals veehouderij, te verminderen.
- Voorlichting geven aan lokale gemeenschappen en veehouders over hoe ze hun vee kunnen beschermen en het belang van wolven voor het ecosysteem kunnen begrijpen.

2. Monitoring en Onderzoek

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving, waardoor de druk op vee mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen.

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol, en de voordelen van hun aanwezigheid kan helpen bij het bouwen van maatschappelijke steun voor wolvenbescherming. Dit kan ook helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan vee. Daarmee kunnen juridische procedures worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. Zoals ook aangegeven door de provincie Gelderland, is er behoefte aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden. De conclusie van Gelderland is dat de gevestigde wolven onderdeel uitmaken van een (meta-) populatie die groter is dan werd aangenomen en daardoor ook als minder kwetsbaar moet worden beschouwd. Dit zou mee moeten wegen bij de juridische beoordeling om ingrijpen bij wolven eerder mogelijk te maken.

9. Volledige legalisering van afschot

Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt echter expliciet dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd word middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

RE: visie wolf

[redacted]@drenthe.nl>

Vr 5-4-2024 11:29

[redacted]@drenthe.nl>

1 bijlagen (49 kB)

visie-wolf1.docx;

Haha laten we het maar beschouwen als document in wording,

Alles overziende gaat dit toch vooral een juridisch verhaal worden,
Waarbij ik uiteindelijk toch niet anders dan tot de conclusie moet
komen dat het allemaal onder de huidige wetgeving gewoon niet kan.
Het is aan GS om het risico te nemen. Onze taak om het risico in beeld te brengen.

Ben benieuwd naar de mening van [redacted] hopelijk hebben zij suggesties,
Eigenlijk concludeert [redacted] n zijn laatste memo al hetzelfde,

Ik denk dat verder juridisch onderzoek niet nodig is, we gaan daarmee niet verder komen dan wat we nu al weten, het wachten is op de eerste juridische procedures,

Misschien wel goed dat ik op eerstvolgende wolvenoverleg de dilemma's vast even kort op tafel leg.

Alvast goed weekend

[redacted]@drenthe.nl>
Verzonden: donderdag 4 april 2024 21:14
[redacted]@drenthe.nl>
Onderwerp: Re: visie wolf

Mooi, goed bezig [redacted]
Ben benieuwd naar het resultaat.
Gr. [redacted]

Verstuurd vanaf mijn iPhone

> Op 4 apr 2024 om 16:33 heeft [redacted]@drenthe.nl> het volgende geschreven:
>
> Concept visie wolf klaar, maar ik lees er morgenochtend nog even met een frisse blik door en zet hem dan op de mail
>
> Met vriendelijke groet,
>
> [redacted]
> Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

+31 592 [redacted]
werkdagen: maandag-donderdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Date : 13-5-2024 11:00:46
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: Visie Wolf-wijzigingen
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image007.png;

Ja, maar het verwerken van de opmerkingen kost wel de nodige tijd denk ik,
Kun jij daar vast naar kijken, wat en hoe we daarvan overnemen
En de wijzigingen in het juridisch naslagwerk zijn niet te verwerken. Daar liep het vast.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 13 mei 2024 10:56
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: Visie Wolf-wijzigingen

Hallo

Bij het onderstaande bestand kun je toch “gewoon” wijzigingen accepteren?

visie-wolf1.docx

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

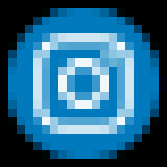
+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

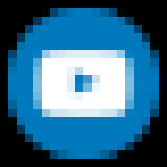
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 4-6-2024 09:10:57
From : "drenthe.nl
To : "drenthe.nl
Subject : RE: Vormgeving Strategieplan wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hi

Ik heb de documenten even doorgelopen en het lijkt mij heel lastig om van die statenbrief een publieksvriendelijke versie te maken. Het is grotendeels ambtelijke tekst waar de besluiten in staan. Ik zie dan meer een samenvatting voor me met alle stappen erin die uit de strategie komen, daar staat alles mooi beknopt in.
Daarnaast is de wens om het in de vormgeving te zetten van het uitvoeringsplan Flora en Fauna. Dat kan zeter, maar dan hebben wel heel wat mooi foto's nodig. Dus van de wolf maar wellicht ook van de natuur en voorbeelden van die rasters. Kan jij daar achteraan gaan voor mij?
We kunnen deze week al wel beginnen met iets van een opmaak wellicht.

Groetjes,

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: maandag 3 juni 2024 11:39
Aan: < drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: Vormgeving Strategieplan wolf

Hoi

Zoals zojuist besproken hierbij de voorlopige teksten van het strategieplan wolf – vorm te geven in de stijl van Natuur (zoals het Uitvoeringsplan Flora en Fauna). En de begeleidende brief aan de Staten – de wens is de informatie hieruit in een publieksvriendelijke versie te maken, bv. een infographic met de belangrijkste stappen die we gaan nemen. Ik ga nog even met om tafel welke informatie in een evt. infographic zou kunnen.

17 juni poho - woensdag 18 juni GS stukken aanleveren, maandag 24 juni deadline vormgeving (liefst eerder, zodat het met de stukken voor GS mee kan).
25 juni vaststelling GS

Het stuk krijgt nog een inleiding en bijlagenlijst – en de structuur van het stuk gaat nog wat aangepast worden.

Met vriendelijke groet,

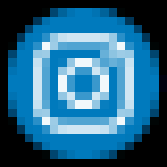
Team Communicatie
Communicatieadviseur

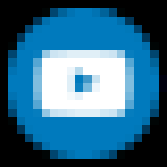
provincie Drenthe

+31 592
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 19-6-2024 16:33:23
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

5.2.1.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 16:26
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf

kun jij de tekst op pagina 17 herschrijven zodat het juridisch klopt?

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 15:17
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf

Ha &

gaat vanavond naar de pdf kijken – daarom alvast in deze wat opmerkingen gezet; wil je deze gebruiken bij op- en aanmerkingen?

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van:
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 13:11
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Hierbij de eerste aanzet! Na jullie akkoord kan hij naar Egbert en al mee met de GS-stuken.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

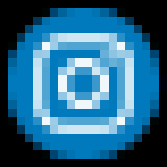
Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 12:08
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

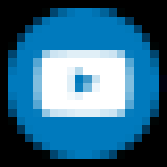
Hi

Bijgaand de proef van de aanpak wolf!
Hoop dat het zo een beetje in balans is met de foto's.
We zijn erg benieuwd naar de reactie.

Groetjes,

provincie Drenthe





RE: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf

@drenthe.nl>

Wo 19-6-2024 16:46

@drenthe.nl>

1 bijlagen (4 MB)

Aanpak wolf proef1.pdf;

Zie opmerking, hm, misschien toch ook nog even aan onze juristen voorleggen ?

@drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 16:26
@drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf

kun jij de tekst op pagina 17 herschrijven zodat het juridisch klopt?

@drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 15:17
@drenthe.nl>; @drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf

Marja gaat vanavond naar de pdf kijken – daarom alvast in deze wat opmerkingen gezet; wil je deze gebruiken bij op- en aanmerkingen?

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Verzonden: woensdag 19 juni 2024 13:11
@drenthe.nl>; @drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Hierbij de eerste aanzet! Na jullie akkoord kan hij naar Egbert en al mee met de GS-stuken.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

[redacted]@drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 12:08
[redacted]@drenthe.nl>
Onderwerp: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

[redacted],

Bijgaand de proef van de aanpak wolf!
Hoop dat het zo een beetje in balans is met de foto's.
We zijn erg benieuwd naar de reactie.

Groetjes,
[redacted]

Date : 19-6-2024 16:45:08
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Attachment : Aanpak wolf proef1.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Zie opmerking, hm, misschien toch ook nog even aan onze juristen voorleggen ?

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 16:26
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf

kun jij de tekst op pagina 17 herschrijven zodat het juridisch klopt?

Gr.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 15:17
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf

Ha &

gaat vanavond naar de pdf kijken – daarom alvast in deze wat opmerkingen gezet; wil je deze gebruiken bij op- en aanmerkingen?

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van:
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 13:11
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Hierbij de eerste aanzet! Na jullie akkoord kan hij naar Egbert en al mee met de GS-stuken.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: woensdag 19 juni 2024 12:08
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: W2406 108-DLG-Aanpak Wolf
Urgentie: Hoog

Hi

Bijgaand de proef van de aanpak wolf!
Hoop dat het zo een beetje in balans is met de foto's.
We zijn erg benieuwd naar de reactie.

Groetjes,

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

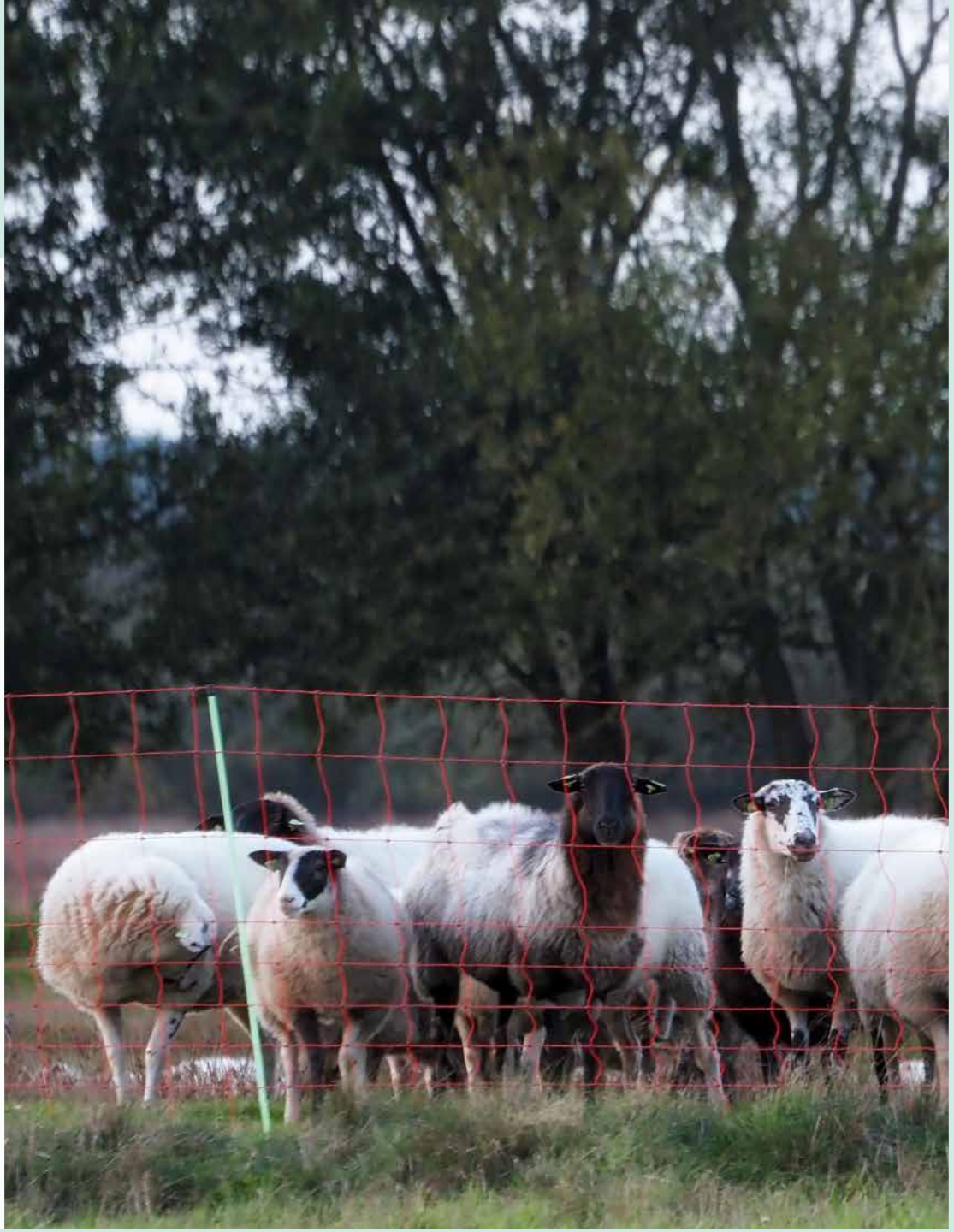
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

FOTO: ANDRÉ BRASSE

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat.
In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

DS Afrasteringen.nl
SLAGHAREN Tel. 0523 - 820 217
Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

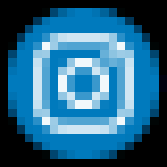
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

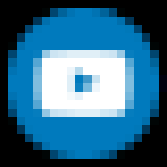
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

COLOFON??

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 11:45:09
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Dank! Ik heb de suggesties overgenomen, behalve die van de NVWA. Die vind ik wat omfloerst – want als ze een protocol hebben, gaan ze daarmee uiteindelijk toch handhaven lijkt me? Dat ze bezig zijn met een protocol is niet zo spannend voor de lezer.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 10:22
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hallo

De infographic ziet er mooi uit!
Heb hieronder nog wat suggesties gedaan.
De kunst is volgens mij om correct te zijn, maar ook zo kort en krachtig mogelijk over te komen met de acties die we gaan uitvoeren.

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU
BESCHERMEN VAN VEE
Waarom is dit belangrijk?
• Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
• Een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
We kunnen toch niet ingrijpen? Zie groene tekst.
Alternatief:
Als er op termijn juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij wolven die het op landbouwhuisdieren hebben voorzien, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren

• Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
• De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Alternatief:
De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) is bezig met het opstellen van een protocol om te handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Hoe gaan we dit stimuleren?
Met een subsidieregeling, advisering, plaatsen van rasters door vrijwilligers, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties, pilots met mobiele rasters.

Alternatief:
Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, plaatsen van rasters door vrijwilligers, pilot met mobiele rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terrein beherende organisaties

Over communicatie kunnen we in een apart kader nog iets vermelden (wellicht rechtsonder):

Goede communicatie over dit onderwerp is heel belangrijk. We zetten in op:
- Angstgevoelens zo veel mogelijk wegnemen
- Voorlichting: Wat doe je als je een wolf tegenkomt?
- ……

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:33
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
CC: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

he [redacted]

in de eerste versie stond dit wel (zie bijlage). Maar het komt idd wel gewoon uit 'de aanpak' en is ook iets wat we gaan doen. In de brief aan de Staten benadrukken we dit ook in de laatste alinea. Ik neem het mee in de feedbackronde – en voeg het dus weer toe…

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592 [redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:23
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi [redacted] en [redacted]

Mooie opzet en goede tekst.
Ik mis wel het stukje communicatie in het kopje wat doen we op korte termijn. We hebben ook een taak in publieksvoorlichting. Veilig samenleven met de wolf. Ik vind dat dit hier ook in thuis hoort eerlijk gezegd.

Groet [redacted]

Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:16
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>; [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi [redacted] & [redacted] hierbij de aangepaste versie. Deze kan evt. mee met de Statenbrief, maar ook bij het persbericht en op onze website.

Hoor graag jullie reactie! Dan wil ik hem daarna ook nog aan Egbert voorleggen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592 [redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

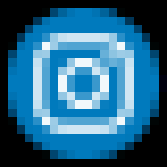
Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 16:53
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>; [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

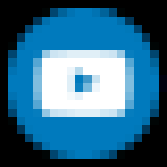
Hi [redacted]

Hierbij stuur ik je de aangepaste opzet.

Groetjes [redacted]

provincie Drenthe





RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

@drenthe.nl>

Di 18-6-2024 11:45

@drenthe.nl>

Dank! Ik heb de suggesties overgenomen, behalve die van de NVWA. Die vind ik wat omfloerst – want als ze een protocol hebben, gaan ze daarmee uiteindelijk toch handhaven lijkt me? Dat ze bezig zijn met een protocol is niet zo spannend voor de lezer.

Met vriendelijke groet,

Carin Schipper
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

@drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 10:22
@drenthe.nl>;
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

,

De infographic ziet er mooi uit!
Heb hieronder nog wat suggesties gedaan.
De kunst is volgens mij om correct te zijn, maar ook zo kort en krachtig mogelijk over te komen met de acties die we gaan uitvoeren.

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME

GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

• Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.

• Een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen

We kunnen toch niet ingrijpen? Zie groene tekst.

Alternatief:

Als er op termijn juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij wolven die het op landbouwhuisdieren hebben voorzien, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren

• Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen

• De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Alternatief:

De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) is bezig met het opstellen van een protocol om te handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling, advisering, plaatsen van rasters door vrijwilligers, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties, pilots met mobiele rasters.

Alternatief:

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, plaatsen van rasters door vrijwilligers, pilot met mobiele rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terrein beherende organisaties

Over communicatie kunnen we in een apart kader nog iets vermelden (wellicht rechtsonder):
Goede communicatie over dit onderwerp is heel belangrijk. We zetten in op:
- Angstgevoelens zo veel mogelijk wegnemen
- Voorlichting: Wat doe je als je een wolf tegenkomt?
- ……..

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Ha

kkag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

[redacted]@drenthe.nl>

Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:33

@drenthe.nl>
@drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

,

in de eerste versie stond dit wel (zie bijlage). Maar het komt idd wel gewoon uit ‘de aanpak’ en is ook iets wat we gaan doen. In de brief aan de Staten benadrukken we dit ook in de laatste alinea. Ik neem het mee in de feedbackronde – en voeg het dus weer toe…

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

@drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:23
@drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

,

Mooie opzet en goede tekst.
Ik mis wel het stukje communicatie in het kopje wat doen we op korte termijn. We hebben ook een taak in publieksvoorlichting. Veilig samenleven met de wolf. Ik vind dat dit hier ook in thuis hoort eerlijk gezegd.

@drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:16
@drenthe.nl>;
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

hierbij de aangepaste versie. Deze kan evt. mee met de Statenbrief, maar ook bij het persbericht en op onze website.

Hoor graag jullie reactie! Dan wil ik hem daarna ook nog aan Egbert voorleggen.

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie

Communicatieadviseur

provincie Drenthe

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

@drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 16:53
@drenthe.nl>;
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

,

Hierbij stuur ik je de aangepaste opzet.

Date : 18-6-2024 09:50:29
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;image008.png;image010.png;

Ja, dat is een goeie zin. Thanks!

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:40
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Ik zou het alleen meer voorlichting noemen en specificeren dat we willen communiceren hoe mensen met ene veilig gevoel kunnen reacreern in de gebieden waar de wolf leeft. In de petitie stond dit omschreven als:

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.
-

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:33
Aan: < drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

he

in de eerste versie stond dit wel (zie bijlage). Maar het komt idd wel gewoon uit 'de aanpak' en is ook iets wat we gaan doen. In de brief aan de Staten benadrukken we dit ook in de laatste alinea. Ik neem het mee in de feedbackronde – en voeg het dus weer toe…

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:23
Aan: < drenthe.nl>
Onderwerp: RE: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi en

Mooie opzet en goede tekst.
Ik mis wel het stukje communicatie in het kopje wat doen we op korte termijn. We hebben ook een taak in publieksvoorlichting. Veilig samenleven met de wolf. Ik vind dat dit hier ook in thuis hoort eerlijk gezegd.

Groet

Van: < drenthe.nl>
Verzonden: dinsdag 18 juni 2024 09:16
Aan: < drenthe.nl>; < drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

Hoi & hierbij de aangepaste versie. Deze kan evt. mee met de Statenbrief, maar ook bij het persbericht en op onze website.

Hoor graag jullie reactie! Dan wil ik hem daarna ook nog aan Egbert voorleggen.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

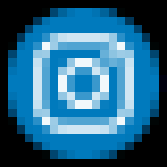
Van: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Verzonden: maandag 17 juni 2024 16:53
Aan: [redacted] <[redacted]drenthe.nl>; [redacted] <[redacted]drenthe.nl>
Onderwerp: FW: W2406 108-DLG-Wolvenstrategie

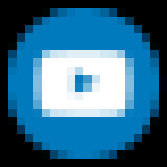
Hi [redacted]

Hierbij stuur ik je de aangepaste opzet.

Groetjes [redacted]

provincie Drenthe





Date : 18-6-2024 15:29:16
From : " **drenthe.nl**
To : "Egbert van Dijk" **drenthe.nl**
Cc : " **drenthe.nl**
Subject : Reactie > Visual Wolvenaanpak
Attachment : W2406 108-Wolvenstrategie Stappenplan proef4.pdf;

Hallo Egbert,

Naast een opgemaakt 'Aanpak Wolf'-document hebben we een visual gemaakt van de hoofdpunten. Ik wilde je graag alvast vragen hierop mee te kijken. Laat je je reactie aan mij weten?

Met groet,
+31

Begin doorgestuurd bericht:

> **Van:** <drenthe.nl>
> **Datum:** 18 juni 2024 om 12:34:10 CEST
> **Aan:** <drenthe.nl>
> **Onderwerp: W2406 108-DLG-Wolvenaanpak**
>
> Hi
>
> Bijgaand de correcties.
> start nu met de opmaak van het document.
>
> Groetjes,

provincie Drenthe

WOLF IN DRENTHE

WAT GAAN WE DOEN & WAT KUNNEN WE DOEN

DOOR DE VELE AANVALLEN VAN WOLVEN OP LANDBOUWHUISDIEREN WORDT AAN DE PROVINCIE GEVRAAGD IN TE GRIJPEN. DE WOLF IS ECHTER EEN STRIKT BESCHERMDE DIERSOORT. WE HEBBEN UITGEBREID JURIDISCH ONDERZOEK GEDAAN NAAR WAT DE MOGELIJKHEDEN ZIJN OM IN TE GRIJPEN BIJ AANVALLEN OP VEE. DE UITKOMST HIERVAN IS DAT HIER ONDER HET HUIDIGE BESCHERMINGSREGIME GEEN MOGELIJKHEDEN VOOR ZIJN.

KORTE TERMIJN / NU

BESCHERMEN VAN VEE

Waarom is dit belangrijk?

- Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.
- Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan dit alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren.
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
- De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) gaat handhaven bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Hoe gaan we dit stimuleren?

Met een subsidieregeling voor wolfwerende rasters, advisering door wolvenconsulenten, plaatsen van rasters door vrijwilligers, pilot met mobiele rasters, nauw overleg over natuurbegrazing met terreinbeherende organisaties.

Voorlichting

Publieksvoorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

LANGE TERMIJN

LOBBY VOOR EEN WOLFVRIJE REGIO

Wat houdt dit?

De Drentse boodschap verkondigen in Den Haag en in Europa met als doel de strikt beschermde status van de wolf te verlagen.

Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis

Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van de opstelling van een Nederlands wolvenplan

Dr. A. Trouwborst & Prof. C.J. Bastmeijer
Tilburg University

Met medewerking van **Prof. Ch.W. Backes**
Maastricht University

In opdracht van het Faunafonds

Juli 2013

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036
Electronic copy available at: http://ssrn.com/abstract=2555036

Citeersuggestie:

A. Trouwborst & C.J. Bastmeijer, m.m.v. Ch.W. Backes, 2013. *Wolvenplan voor Nederland: naar een gedegen juridische basis. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van de opstelling van een Nederlands wolvenplan*. Rapport in opdracht van het Faunafonds. Tilburg University/Maastricht University.

Foto voorblad:

D. Klein Geltink.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036
Electronic copy available at: http://ssrn.com/abstract=2555036

Inhoudsopgave

Inleiding 4

1. **Soortenbescherming – de strikte bescherming van de wolf** 7
2. **Gebiedenbescherming – Natura 2000 en de wolf** 23
3. **Actieve beschermingsmaatregelen** 34
4. **'Go & no go'-gebieden voor de wolf** 39
5. **Internationale samenwerking – 'population level management'** 43
6. **Conclusies en aanbevelingen** 45

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Inleiding

Aanleiding voor dit onderzoek

In september 2012 werd door de toenmalige staatsecretaris een publieksonderzoek (Intomart) en een 'fact finding-studie' (Alterra) over de terugkomst van de wolf (*Canis lupus*) in Nederland naar de Tweede Kamer gezonden.[1] Op basis van deze informatie en een maatschappelijke dialoog bestaat de wens 'transparant beleid voor wolven [te] ontwikkelen, waarbij de burger/actor direct inspraak kan hebben in de manier waarop de uitkomsten en aanbevelingen die uit beide sporen van het wolvenproject zijn gekomen, vormgegeven worden in beleid,' aldus de begeleidende brief aan de Tweede Kamer.[2] In vervolg op deze brief vond op 8 november 2012 een workshop over de terugkomst van de wolf plaats voor experts en belanghebbenden.[3] Tijdens deze workshop werd door verschillende deelnemers het pleidooi van Alterra om een wolvenplan voor Nederland op te stellen ondersteund. In de loop van 2013 zijn voorbereidingen getroffen om een dergelijk wolvenplan te gaan opstellen. In opdracht van het Ministerie van EZ trekt Alterra dit project.

Dit rapport beschrijft de uitkomsten van een juridisch onderzoek ter ondersteuning van de ontwikkeling van een wolvenplan. De basisgedachte achter dit onderzoek, dat wordt uitgevoerd in opdracht van het Faunafonds, is dat een wolvenplan mede gebaseerd moet zijn op juridische kennis over aspecten die voor de concrete invulling van het plan van belang zijn. Voor veel van de potentieel in het wolvenplan op te nemen elementen zijn de grenzen die gesteld worden door het vigerende juridische kader van doorslaggevend belang. Het uiteindelijke wolvenplan zal hoe dan ook in overeenstemming dienen te zijn met de eisen die voortvloeien uit onder meer de EU-Habitatrichtlijn en het nationale natuurbeschermingsrecht. Die vereisten zijn, om een voorbeeld te geven, van grote invloed op eventueel beleid inzake ruimtelijke verspreiding van de wolf (soms wel aangeduid als zogenaamde 'go & no go'-gebieden). Een ander voorbeeld betreft de rol van internationale afstemming: er zijn goede redenen om te veronderstellen dat de ruimte voor het maken van uitzonderingen op de strikte soortenbeschermingsregels mede afhankelijk is van de mate van grensoverschrijdende samenwerking met buurstaten op populatieniveau. Het is voor het opstellen van het wolvenplan dus cruciaal om deze en andere juridische kwesties goed in kaart te brengen en van een antwoord te voorzien. Hieronder zal meer concreet worden aangegeven welke vragen (nog meer) in dit juridisch onderzoek centraal zullen staan.

Het is de bedoeling dat de uitkomsten zoals verwoord in dit rapport vervlecht zullen worden met het door Alterra op te stellen wolvenplan. De identificatie van relevante vragen is daarom reeds met Alterra afgestemd. Omdat bij de opstelling van het wolvenplan vele aspecten en invalshoeken een rol spelen, zal op het uiteindelijke concept van het wolvenplan nog een beperkte juridische check (op hoofdlijnen) worden toegepast.

---

[1] Bureau Intomart, *Appreciatie-onderzoek naar de komst van de wolf*, Hilversum, februari 2012 en G.W.T.A. Groot Bruinderink, H.A.H. Jansman, M.H. Jacobs & M. Harms, *De komst van de wolf (*Canis lupus*) in Nederland. Een 'factfinding study'*, Alterra-rapport 2339, Wageningen: Alterra 2012.

[2] Brief van Staatssecretaris Bleker aan de Tweede Kamer inzake 'de komst van de wolf', d.d. 13 september 2012, kenmerk 293622.

[3] Voor een verslag, zie G.W.T.A. Groot Bruinderink, D.R. Lammertsma, C. Hoon, A. Kruft & R. Lanters, *De komst van de wolf in Nederland. Verslag van de workshop gehouden op 8 november 2012*, Alterra-rapport 2403, Wageningen: Alterra 2012.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Onderzoeksvragen

In dit onderzoek staan de hieronder geformuleerde vragen centraal. Onderscheid is gemaakt tussen vragen die met name samenhangen met het soortenbeschermingsrecht, vragen die met name samenhangen met het gebiedenbeschermingsrecht, en vragen die een beantwoording moeten krijgen vanuit beide perspectieven (soorten- en gebiedenbeschermingsrecht):

Soortenbescherming:

1. Welke beschermde status heeft de wolf onder het internationale, Europese en nationale soortenbeschermingsrecht en wat betekent deze status meer specifiek:
    a. Welke verbodsbepalingen moeten in acht genomen worden?
    b. Welke ruimte biedt het recht (o.a. welke voorwaarden moeten in acht genomen worden) voor het verlenen van ontheffingen op deze verbodsbepalingen (bijv. vangst, opzettelijke verstoring, doden) ten behoeve van:
        i. onderzoek en monitoring;
        ii. translocatie;
        iii. beëindigen problemen door wolven?
    c. Welke mogelijkheden bestaan er voor de inzet van instrumenten ter compensatie van schade die door wolven veroorzaakt zou kunnen worden?

Gebiedenbescherming:

2. Welke relevantie heeft het internationale en Europese gebiedenbeschermingsrecht voor de terugkomst van de wolf in Nederland? Meer specifiek:
    a. Vanaf welk moment moet worden aangenomen dat er ook voor de wolf gebieden moeten worden aangewezen onder het Natura 2000-systeem?
    b. Heeft het gebiedenbeschermingsrecht ook al een zekere juridisch beschermende werking voor bepaalde gebieden die door wolven bezocht worden, voorafgaand aan een dergelijke Natura 2000-aanwijzing?

Soorten- en gebiedenbescherming:

3. Bestaan er op grond van het soortenbeschermingsrecht en/of gebiedenbeschermingsrecht verplichtingen tot actieve bescherming van de wolf?

4. Zal de wolf geheel zelf mogen bepalen waar hij voorkomt en/of zich vestigt of is het bijvoorbeeld mogelijk om 'go & no go'-gebieden aan te wijzen, mede rekening houdend met sociaal-economische belangen of andere belangen, zoals de openbare veiligheid?

5. In welke mate bestaan er verplichtingen tot internationale samenwerking die voor het wolvenplan relevant kunnen zijn (bijvoorbeeld in het kader van eventuele actieve beschermingsverplichtingen, de aanwijzing van Natura 2000-gebieden, e.d.)?

Aanpak

Bovenstaande vragen hebben een beantwoording gekregen op grond van het internationale, Europese en nationale natuurbeschermingsrecht. Daarbij is gebruik gemaakt van bestaande wetgeving (verdragen, EU-richtlijnen, nationaal recht), jurisprudentie, beleidsondersteunende documenten (met name *guidance* opgesteld door c.q. in opdracht van de Europese Commissie), en (inter)nationale literatuur. De omvang van het onderzoek liet geen gedetailleerde bespreking toe van meer juridisch-beleidsmatige onderwerpen (bijvoorbeeld de details van mogelijke compensatieregelingen). Ook bestond geen ruimte voor een rechtsvergelijkende component, al

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

is bij de onderzoekers bestaande kennis over de uitleg en toepassing van het recht in andere landen wel bij het onderzoek betrokken.

De mogelijke terugkomst van de wolf is een maatschappelijk gevoelig onderwerp dat de opstelling van een wolvenplan van groot belang maakt. Deze gevoeligheid maakt het tevens van extra groot belang dat de juridische onderbouwing van het wolvenplan zo onbetwist als mogelijk is, en breed gedragen wordt. Om deze reden is dit onderzoek uitgevoerd door drie juristen van twee universiteiten. Dr. A. Trouwborst (Tilburg University)[4] en Prof. C.J. Bastmeijer (Tilburg University)[5] hebben de vragen beantwoord in de navolgende paragrafen 1 t/m 6. De onderzoekers bouwen hierbij voort op hun eerdere onderzoek.[6] Een conceptversie van deze analyse is vervolgens naar aanleiding van commentaar van en discussie met Prof. Ch.W. Backes (Maastricht University) [7] op sommige punten aangepast. Alle drie de betrokkenen onderschrijven de resulterende tekst van dit rapport zoals hieronder opgenomen, inclusief de samengevatte bevindingen en concrete aanbevelingen in de concluderende paragraaf 6. In een latere fase wordt door Tilburg University nog een globale juridisch check uitgevoerd over de concept-eindversie van het wolvenplan zelf.

[4] Arie Trouwborst is universitair hoofddocent milieurecht. Hij is tevens als juridisch expert verbonden aan het Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE), het comité van deskundigen dat onder meer de Europese Commissie en het Permanent Comité van het Verdrag van Bern adviseert over de toepassing van resp. de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern op grote roofdieren, waaronder de wolf. Voor CV en publicatielijst, zie: http://www.tilburguniversity.edu/nl/webwijs/show/?uid=a.trouwborst.

[5] Kees Bastmeijer is hoogleraar natuurbeschermings- en waterrecht. Voor CV en publicatielijst, zie: http://www.tilburguniversity.edu/nl/webwijs/show/?uid=c.j.bastmeijer.

[6] De beantwoording bouwt onder meer voort op twee eerder in de rechtswetenschappelijke literatuur verschenen artikelen van de auteurs (die echter op veel onderdelen zijn aangevuld, nader gespecificeerd en/of up-to-date gebracht): A. Trouwborst & C.J. Bastmeijer, 'Lynxen en wolven: het natuurbeschermingsrecht en de terugkeer van grote roofdieren naar Nederland', *Milieu en Recht* 2010/5, p. 272-283; en C.J. Bastmeijer & A. Trouwborst, 'Welkom terug? De relevantie van het Europese gebiedenbeschermingsrecht voor de wolf en andere "terugkomers"', *Milieu en Recht* 2013/2, p. 80-91. Andere rechtswetenschappelijke literatuur die direct betrekking heeft op de huidige problematiek omvat met name: H. Schoukens, 'Wie is er bang van de grote boze wolf? De terugkeer van de wolf, de bruine beer en de lynx juridisch gekaderd', *Tijdschrift voor Milieurecht* 2007, p. 483-497; A. Trouwborst, 'Managing the carnivore comeback: international and EU species protection law and the return of lynx, wolf and bear to Western Europe', *Journal of Environmental Law* 2010/3, p. 347-372; J. Darpö, 'Brussels advocates Swedish grey wolves: On the encounter between species protection according to Union law and the Swedish wolf policy', in: *SIEPS European Policy Analysis* 2011/8, p. 1-19; H. Schoukens, 'De terugkeer van de wolf naar België: Juridische spelregels voor een emotioneel geladen debat' (twee delen), *Tijdschrift voor Omgevingsrecht en Omgevingsbeleid* 2012/2, p. 79-90 (Deel 1) en 2012/3, p. 140-150 (Deel 2).

[7] Chris Backes is hoogleraar bestuursrecht. Voor CV en publicatielijst, zie: http://www.maastrichtuniversity.nl/web/Profile/CHRISBACKES.htm.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

1. Soortenbescherming – de strikte bescherming van de wolf

Vraag 1: Welke beschermde status heeft de wolf onder het internationale, Europese en nationale soortenbeschermingsrecht en wat betekent deze status meer specifiek?

Internationaal recht

Wat het internationale soortenbeschermingsrecht betreft is met name het Verdrag van Bern[8] van betekenis, dat ziet op de instandhouding van de Europese wilde flora en fauna en hun leefgebieden. Enkele andere internationale verdragen waarbij Nederland partij is, zoals het Biodiversiteitsverdrag, [9] het CITES-verdrag [10] en de Beneluxovereenkomst jacht en vogelbescherming[11] zijn van minder uitgesproken belang voor de beantwoording van de huidige onderzoeksvraag en worden hierna niet, of slechts in beperkte mate, besproken.[12]

De wolf komt voor op Bijlage II bij het Verdrag van Bern, waarin de soorten opgesomd staan die strikt dienen te worden beschermd. Nederland heeft – anders dan sommige andere landen[13] – geen voorbehouden gemaakt ten aanzien van de wolf toen het partij werd bij het verdrag, met als gevolg dat de soortenbeschermingsverplichtingen uit het verdrag, met name de artikelen 6, 8 en 9, onverkort van toepassing zijn op wolven in Nederland. Deze verplichtingen zijn uitgewerkt in de Habitatrichtlijn [14] en de Flora- en faunawet (Ff-wet), [15] die op respectievelijk EU- en nationaal niveau de implementatie vormen van de soortenbeschermings-bepalingen uit het Verdrag van Bern (zowel de EU zelf als alle EU-lidstaten zijn partij bij het verdrag).[16]

Wat de betekenis van het verdrag voor de wolf in Nederland betreft is dus vooral van belang dat (i) de Nederlandse overheid als verdragspartij gebonden is aan de verdragsbepalingen; en dat (ii) het verdrag richtinggevend is bij de uitlegging en toepassing van de Habitatrichtlijn en de Flora- en faunawet. In dit verband zij opgemerkt dat verdragen naast de Habitatrichtlijn zelfstandige betekenis krijgen voor de rechtspraktijk in Nederland wanneer blijkt dat de omzetting in Europees en nationaal recht onvoldoende is. Dat is het geval als een verdrag verdergaande verplichtingen oplegt dan de Europese richtlijn en het nationale recht en deze omissie niet door verdragsconforme interpretatie van het Europese en nationale recht kan worden geheeld. Op het bestuur en de rechter rust een plicht om na te gaan of met toepassing en interpretatie van het Europese en nationale recht aan alle verplichtingen uit internationale verdragen kan worden voldaan.

De toegevoegde waarde van het Verdrag van Bern is voor zowel (i) als (ii) voor een belangrijk deel gelegen in de aanbevelingen van het Permanent Comité (Standing Committee), een orgaan bestaand uit vertegenwoordigers van de verdragspartijen. In een aantal van deze aanbevelingen wordt specifiek ingegaan op de bescherming van de wolf, of op de bescherming

---

[8] Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats (1979).
[9] Convention on Biological Diversity (1992).
[10] Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora (1973). De wolf staat op Bijlage II bij het verdrag.
[11] Benelux-Overeenkomst op het Gebied van de Jacht en de Vogelbescherming (1970, zoals gewijzigd bij het Protocol van 20 juni 1977).
[12] Voor nadere bespreking van deze en andere verdragen m.b.t. de wolf, zie Trouwborst & Bastmeijer (2010), supra noot 6, p. 274-275.
[13] Spanje en een aantal staten uit de oostelijke helft van Europa.
[14] Richtlijn 92/43/EG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna.
[15] Wet van 25 mei 1998 houdende regels ter bescherming van in het wild levende planten- en diersoorten (*Stb.* 1998, 402).
[16] Zie over de relatie tussen het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn ABRvS 13 november 2002, nr. 200200050/1, par. 2.3.3.9; en H.J.P. Knot, 'Verdrag van Bern: grote broer van de Habitatrichtlijn?', in C.J. Bastmeijer e.a., *Europees en internationaal natuurbeschermingsrecht in Nederland*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2001, p. 35-63; en J. Zijlmans, *De doorwerking van natuurbeschermingsverdragen in de Europese en nationale rechtsorde*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2012.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

van roofdieren of bedreigde zoogdieren in het algemeen.[17] Bovendien is in 2000 onder auspiciën van het Verdrag van Bern voor de wolf een soortgericht Europees *Action Plan* opgesteld.[18] Deze aanbevelingen en dit actieplan, hoewel zij op zichzelf genomen niet juridisch verbindend zijn, bieden belangrijke richtsnoeren voor de interpretatie en toepassing van het Europese en Nederlandse recht en beleid terzake van de wolf.

Europees recht

De wolf bevindt zich onder de strikt te beschermen soorten van Bijlage IV van de Habitatrichtlijn (en staat tevens als prioritaire soort vermeld op de voor gebiedenbescherming richtinggevende, hieronder te bespreken, Bijlage II). Wat deze strikte bescherming inhoudt komt hieronder aan de orde. Net als bij het Verdrag van Bern geldt in bepaalde EU-lidstaten een soepeler beschermingsregime voor de wolf.[19] Op in Nederland voorkomende wolven echter zijn de richtlijnbepalingen inzake strikte soortenbescherming onverkort van toepassing. Bij de uitleg van deze bepalingen kunnen, behalve het Verdrag van Bern en de jurisprudentie van het Hof van Justitie, ook verschillende door of namens de Europese Commissie ontwikkelde richtsnoeren een rol spelen.[20] Deze richtsnoeren zijn als zodanig niet juridisch bindend, maar oefenen in de (rechts)praktijk wel invloed uit op de interpretatie en toepassing van de bindende richtlijnbepalingen. Bijzondere vermelding in dit verband verdienen de door het Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) in opdracht van de Europese Commissie opgestelde *Guidelines on population level management plans for large carnivores* (kortweg: *Carnivore guidelines*), die specifieke aanwijzingen bevatten voor de toepassing van de Habitatrichtlijn op de wolf en enkele andere grote roofdiersoorten.[21] De beweegredenen van de Commissie voor het opstellen ervan maken duidelijk dat dit document bij uitstek toegesneden is op een situatie als die in Nederland:

> it is difficult, if not impossible, for one Member State to manage and protect its large carnivores in the absence of concerted and convergent actions being taken by its neighbours. In addition, with large carnivores starting to return to locations from which they have been absent for decades or even centuries, there is a very high potential for conflicts between the large carnivores and humans.[22]

Overigens heeft ook het Permanent Comité van het Verdrag van Bern zijn stempel van goedkeuring op de *Carnivore guidelines* gedrukt en hun toepassing bij verdragspartijen aanbevolen.[23] Ten slotte werkt het LCIE momenteel in opdracht van de Europese Commissie aan een soortspecifiek EU-actieplan voor de wolf.

Nederlands recht

Op eigen kracht in Nederland arriverende wolven genieten van rechtswege (automatisch dus) de status van 'beschermde inheemse diersoort' onder de Flora- en faunawet. Het verkrijgen van

---

[17] Recommendation No. 17 (1989) on the protection of the Wolf (*Canis lupus*) in Europe; Recommendation No. 43 (1995) on the conservation of threatened mammals in Europe; Recommendation No. 59 (1997) on the drafting and implementation of action plans of wild fauna species; Recommendation No. 74 (1999) on the conservation of large carnivores; Recommendation No. 82 (2000) on urgent measures concerning the implementation of action plans for large carnivores in Europe; Recommendation No. 115 (2005) on the conservation and management of transboundary populations of large carnivores; Recommendation No. 137 (2008) on population level management of large carnivore populations; en Recommendation No. 163 (2012) on the management of expanding populations of large carnivores in Europe.

[18] L. Boitani, *Action Plan for the Conservation of the Wolves (*Canis lupus*) in Europe*, Nature and Environment No. 113, Council of Europe Publishing 2000.

[19] Voor wolven in Bulgarije, Estland, Letland, Litouwen, Polen en Slowakije, en bepaalde delen van Finland, Griekenland en Spanje, geldt het regime van Bijlage V i.p.v. Bijlage IV.

[20] Voor de soortenbescherming i.h.a. is met name van belang het *Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive 92/43/EEC*, februari 2007.

[21] J. Linnell, V. Salvatori & L. Boitani, *Guidelines for population level management plans for large carnivores*, door LCIE samengesteld in opdracht van de Europese Commissie, juli 2008.

[22] Europese Commissie, *Note to the Guidelines for population level management plans for large carnivores*, 1 juli 2008.

[23] Recommendation No. 137 (2008), supra noot 17.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

die status is, met andere woorden, niet afhankelijk van een overheidsbesluit om de soort op een lijst te plaatsen.

In het verleden is door enkele parlementariërs wel geoppperd dat de wolf in Nederland beschouwd dient te worden als een 'invasieve exoot' die 'niet thuishoort in het Nederlandse ecosysteem.'[24] Als dit juist was, zouden de in Duitsland strikt beschermde wolven hun juridische bescherming verliezen zodra zij de Nederlandse grens passeren. Zoals hierna zal blijken, klopt dit dan ook niet.

Een ander groot roofdier, de lynx (*Lynx lynx*), biedt nuttig vergelijkingsmateriaal. Die werd in 1998 tegelijk met de wilde kat (*Felis silvestris*) aangewezen als beschermde inheemse diersoort onder de toenmalige Natuurbeschermingswet.[25] In de Nota van Toelichting bij de aanwijzing staat te lezen dat beide soorten tot dan toe werden beschouwd 'als niet meer behorend tot de inheemse soorten omdat ze reeds ver voor 1900 in Nederland waren uitgestorven,' maar dat recent 'uit waarnemingen gebleken [is] dat het leefgebied van de Wilde kat en de Lynx zich weer heeft uitgebreid tot in Nederland.'[26] Vanwege het voorkomen van beide soorten op Bijlage IV van de Habitatrichtlijn, zo vervolgt de toelichting, is Nederland onder deze omstandigheden verplicht tot het toepassen van de beschermingsbepalingen uit de richtlijn.[27] De inwerkingtreding van de Flora- en faunawet in 2002 verlengde de beschermde status van de lynx door 'alle van nature in Nederland voorkomende soorten zoogdieren' als beschermde inheemse diersoort aan te merken.[28] Dat de lynx door de Nederlandse overheid inderdaad als zodanig wordt beschouwd, blijkt uit de vermelding van de soort in de Bekendmaking lijsten beschermde inheemse diersoorten.[29] Het is van belang om aan te tekenen dat het al dan niet vermelden van een soort op deze lijst als zodanig *geen* rechtsgevolg heeft.[30] Oftewel, om de Memorie van Antwoord bij de Flora- en faunawet te citeren, een 'incomplete bekendmaking heeft derhalve geen gevolgen voor de bescherming van soorten.'[31]

Met het oog op de vergelijkbare voorgeschiedenis van de wolf in Nederland is op deze soort dezelfde redenering en aanverwante juridische bescherming van toepassing zodra de eerste wolvenpoot de grens over stapt. Toepassing van het strikte beschermingsregime uit de Habitatrichtlijn is in dat scenario hoe dan ook vereist, nu voor Nederland geen uitzonderingen gelden ten aanzien van de Bijlage IV-status van de wolf. (Voor alle volledigheid: de Europese Habitatrichtlijn staat in de juridische hiërarchie boven de Flora- en faunawet en andere nationale wetgeving. Bij eventuele strijdigheid tussen de Nederlandse en de Europese regels krijgen de Europese dus voorrang.) 'When a species or habitat spreads on its own to a new area,' aldus de Europese Commissie, 'this territory has to be considered part of the natural range.'[32] Zoals toenmalig Minister Verburg van LNV het in 2010 verwoordde: 'Als de wolf op eigen kracht Nederland bereikt, is de wolf een inheemse soort en geen invasieve exoot,' wat betekent dat deze 'strikt moet worden beschermd.'[33] Overigens is het, om elke verwarring omtrent de juridische status van de wolf weg te nemen, wel degelijk aanbevelenswaardig om de soort reeds in het huidige stadium aan de hierboven genoemde Bekendmakingslijst toe te voegen – conform ook de aanbeveling in het 'factfinding'-rapport van Alterra.[34] Een toezegging door voormalig Staatssecretaris Verdaas van EZ eind 2012 ten spijt is de wolf bij de laatste wijziging van de lijst in maart 2013 door zijn opvolger niet toegevoegd.[35]

---

[24] Kamervragen Ormel, Pieper en Schreijer-Pierik d.d. 26 maart 2010 (2010Z05367).
[25] Besluit van 9 september 1998, houdende wijziging van het Besluit beschermde inheemse dier- en plantensoorten (*Stb.* 1998, 564).
[26] Ibid.
[27] Ibid.
[28] Art. 4(1)(a) Ff-wet.
[29] Bekendmaking (o.g.v. art. 4(4) Ff-wet) van 7 november 2001, nr. TDCJZ/2001/15317 (*Stcrt.* 2001, nr. 220, p. 10).
[30] *Kamerstukken II* 1992/93, 23 147, nr. 3, p. 66; *Kamerstukken II* 1995/96, 23 147, nr. 7, p. 43.
[31] *Kamerstukken II* 1995/96, 23 147, nr. 7, p. 43.
[32] *Guidance document*, supra noot 20, p. 11.
[33] Antwoord d.d. 12 april 2010 op vragen Ormel, Pieper en Schreijer-Pierik, supra noot 24.
[34] Groot Bruinderink e.a., supra noot 1, p. 9.
[35] Bekendmaking lijsten beschermde inheemse diersoorten 2013 van 25 maart 2013, nr. 13030897 (*Stcrt.* 2013, nr. 8498).

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Vraag 1a: Welke verbodsbepalingen moeten in acht genomen worden?

Artikel 12 van de Habitatrichtlijn – welke bepaling artikel 6 van het Verdrag van Bern implementeert – vereist het instellen en effectief handhaven van een verbod op onder meer het opzettelijk doden, vangen en verstoren (inclusief het aanvaarden van de gerede kans hierop[36]) van dieren behorend tot Bijlage IV-soorten, en op het (al dan niet opzettelijk) beschadigen van hun voortplantings- of rustplaatsen. Dit systeem van verbodsbepalingen wordt ook wel aangeduid als 'passieve soortenbescherming'. De betreffende verboden zijn in Nederland vastgelegd zijn in de artikelen 9-11 van de Flora- en faunawet. Deze bepalingen luiden als volgt:

> Artikel 9
> Het is verboden dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te doden, te verwonden, te vangen, te bemachtigen of met het oog daarop op te sporen.
>
> Artikel 10
> Het is verboden dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, opzettelijk te verontrusten.
>
> Artikel 11
> Het is verboden nesten, holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen van dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, te beschadigen, te vernielen, uit te halen, weg te nemen of te verstoren.

Deze verboden zijn, zoals hierboven uiteengezet, van toepassing op in Nederland immigrerende wolven.

Omdat ook in het wild vruchtbare kruisingen kunnen voorkomen tussen wolf en hond dient hier stilgestaan te worden bij de reikwijdte van de verbodsbepalingen ten aanzien van de hybride nakomelingen van zulke combinaties. In het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn is de kwestie van hybriden niet expliciet geregeld. Ook de richtsnoeren van de Europese Commissie over het soortenbeschermingsrecht zwijgen op dit punt. In de *Carnivore guidelines* echter wordt het standpunt ingenomen dat hybriden beschouwd dienen te worden als vallend onder de passieve soortenbescherming van artikel 12 Habitatrichtlijn.[37] Zo wordt voorkomen dat onzekerheden en mazen in het net ontstaan die ten koste kunnen gaan van de strikte bescherming van 'pure' wolven. Deze lijn sluit in elk geval aan bij de jurisprudentie van het Hof van Justitie ten aanzien van de bescherming van ondersoorten onder de Vogelrichtlijn,[38] waarin eveneens een brede uitleg aan de werkingssfeer van beschermingsbepalingen wordt gegeven om onzekerheid en verzwakking van de geboden bescherming te voorkomen.[39] De Flora- en faunawet is in overeenstemming met deze benadering, door expliciet vast te stellen dat onder het begrip 'soort' zoals gehanteerd in de wet, 'kruisingen' mede begrepen worden.[40] Hybride wolven vallen dus in beginsel binnen de reikwijdte van het begrip 'beschermde inheemse

[36] HvJEU 18 mei 2006, C-221/04 (Commissie/Spanje), par. 70-71; en HvJEU 30 januari 2002, C-103/00 (Commissie/Griekenland), par. 36 en 39.
[37] *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 78.
[38] Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand.
[39] HvJEU 8 februari 1996, C-202/94 (Van der Feesten). Uit de beschermingsdoelstelling van de richtlijn en het hanteren van het begrip 'soort' als leidend criterium leidt het Hof af 'dat zodra een ondersoort natuurlijk in het wild levend voorkomt op het Europese grondgebied van de Lid-Staten waarop het Verdrag van toepassing is, de soort waartoe deze ondersoort behoort als een Europese soort moet worden beschouwd, en derhalve dat alle andere ondersoorten van de betrokken soort, *ook de niet-Europese*, onder de richtlijn vallen' (par. 12, cursivering toegevoegd); 'indien de werkingssfeer van de richtlijn zou worden beperkt tot de op het Europese grondgebied voorkomende ondersoorten en niet eveneens de niet-Europese ondersoorten zou omvatten,' zou dit leiden tot onzekerheden en toepassingsproblemen, hetgeen onder meer 'zou indruisen tegen de doelstelling van een doeltreffende bescherming van de Europese vogelstand' (par. 16).
[40] Art. 1(2) Ff-wet.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

diersoort', en daarmee tevens onder de verbodsbepalingen van artikel 9-11.[41] Dit neemt niet weg dat de verwijdering van hybride wolven uit de populatie van *overheidswege* geboden kan zijn. Hiervoor is dan per geval een derogatie vereist, volgens de hieronder besproken regels. (Zie verder bij onderzoeksvragen 1b en 3.)

Vraag 1b: Welke ruimte biedt het recht (o.a. welke voorwaarden moeten in acht genomen worden) voor het verlenen van ontheffingen op deze verbodsbepalingen (bijv. vangst, opzettelijke verstoring, doden) ten behoeve van, bijvoorbeeld:

i. onderzoek en monitoring;
ii. translocatie;
iii. beëindigen problemen door wolven?

Uitzonderingen: drie cumulatieve voorwaarden

Voor onderzoeksdoeleinden kan het gewenst zijn een wolf te vangen, met een zender uit te rusten en weer los te laten – handelingen welke in beginsel indruisen tegen de in het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn voorgeschreven en in de Flora- en faunawet neergelegde verboden. Ook in andere situaties kan het wenselijk zijn een wolf te verontrusten, vangen of wellicht zelfs doden. Het eerder aangehaalde Alterra-rapport stelt in dit verband:

> Samenleven met wolven betekent het achter de hand hebben van een heldere strategie hoe wordt omgegaan met 'probleemwolven': wolven die met zekere regelmaat landbouwhuisdieren doden of zich opvallend gedragen tegenover de mens (schuwheid afwerpen). Ondanks de strenge beschermingsstatus moet het verwijderen van zo'n dier juridisch mogelijk zijn, in het belang van de 'vreedzame wolf-mens co-existentie'.[42]

Het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn maken het onder bepaalde voorwaarden mogelijk dat overheden van partij-/lidstaten uitzonderingen toestaan (ook wel derogaties genoemd) op de hierboven besproken verbodsbepalingen. In Nederland is van deze mogelijkheid gebruikgemaakt middels de vrij ingewikkelde, gelaagde ontheffingsregels zoals die zijn uitgewerkt in het kader van de Flora- en faunawet. De bespreking hier richt zich op het in kaart brengen van de internationaal- en Europeesrechtelijke randvoorwaarden die dienen te worden gerespecteerd bij de toepassing van deze nationale ontheffingsbepalingen op de wolf.[43]

Uitzonderingen op de strikte bescherming van de wolf mogen door de overheid slechts toegestaan worden wanneer is voldaan aan drie cumulatieve voorwaarden, neergelegd in artikel 9 van het Verdrag van Bern en artikel 16 van de Habitatrichtlijn.[44] Ten eerste zijn derogaties slechts toegestaan voor één van de volgende doeleinden (hier in de woorden van artikel 16(1) Habitatrichtlijn):

> (a) in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
> (b) ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen [..] en andere vormen van eigendom;
> (c) in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard [..];
> (d) ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie [..];
> (e) ten einde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen [..].

[41] Het is een onbeantwoorde vraag of, en waar precies, er in dit kader een grens getrokken dient te worden met betrekking tot hybriden waarin het aandeel wolf zeer klein geworden is als gevolg van herhaalde kruisingen met honden (hybride kruist op haar/zijn beurt met hond, nakomeling daarvan ook weer, enz.).
[42] Groot Bruinderink e.a., supra noot 1, p. 10.
[43] Zie over de toepassing van deze voorwaarden op de wolf ook Schoukens (2012), supra noot 6, p. 87-90 en 140-142; en Darpö, supra noot 6.
[44] Zie i.h.a. hierover *Guidance document*, supra noot 20, p. 54-65; en Ch.W. Backes e.a., *Hoofdlijnen natuurbeschermingsrecht*, ed. 2009, Den Haag: Sdu 2009, p. 152-165.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Ten tweede is vereist dat bevredigende alternatieven voor de beoogde handeling ontbreken. Ten derde mag de uitzondering niet in de weg staan aan het bereiken van een 'gunstige staat van instandhouding'.

Eerste en tweede voorwaarde: doeleinden en alternatieven

Een eerste vraag is dus hoe verschillende scenario's waarin het vangen of doden van een wolf wenselijk zou kunnen zijn, zich verhouden tot het rijtje doeleinden uit artikel 16 Habitatrichtlijn.

Eén categorie ziet op de veiligheid van mensen en daarmee reden (c). Wolven plegen het contact met mensen niet op te zoeken en het risico op een aanval wordt in de meest omvattende studie op dit vlak beschreven als 'very, very low'.[45] Het gaat echter te ver om angst voor wolven uitsluitend af te doen als tussen de oren zittend Roodkapjesyndroom. Volgens dezelfde studie lijdt het geen twijfel dat wolven in het verleden mensen hebben aangevallen en gedood.[46] Hondsdolle wolven waren verantwoordelijk voor de meerderheid van de incidenten. De tweede plaats wordt ingenomen door defensieve aanvallen, waarbij het in de meeste gevallen gaat om schaapherders die gebeten werden toen zij met een stok een wolf probeerden te doden of verdrijven. 'Predatory attacks', ten slotte, waarbij mensen (meestal kinderen) door gezonde wolven als prooi beschouwd worden, zijn de minst frequente variant. Dat dergelijke aanvallen sinds de 19e eeuw in Europese wolvengebieden nauwelijks nog voorkomen hangt volgens dezelfde studie zowel samen met veranderde omstandigheden (o.a. meer natuurlijke prooi) als met het feit dat de intensieve wolvenvervolging van de laatste eeuwen een genetische selectie bewerkstelligd heeft ten nadele van de meest agressieve en minst schuwe dieren. Ook hondsdolheid schijnt onder wolven in West-Europa niet meer voor te komen. Zo lijkt al met al een beroep op artikel 16(1)(c) voor het opsporen en vangen of doden van een wolf zeer onwaarschijnlijk, maar niet geheel ondenkbaar – bijvoorbeeld wanneer een wolf mensen actief zou benaderen of ander abnormaal en bedreigend gedrag vertoont.

Voor de hand liggender is een beroep op reden (b). Wolven zijn opportunistische jagers die behalve wilde hoefdieren als reeën (*Capreolus capreolus*), edelherten (*Cervus elaphus*) en wilde zwijnen (*Sus scrofa*) ook schapen en andere landbouw- en gezelschapshuisdieren als prooi kunnen beschouwen. De jurisprudentie van het Hof van Justitie maakt echter duidelijk dat de restrictieve uitleg die aan artikel 16 dient te worden gegeven, met zich brengt dat preventief afschot van een wolf slechts kan worden toegestaan wanneer middels degelijk onderzoek 'is *aangetoond* dat hierdoor ernstige schade [..] kan worden voorkomen.'[47] Daarnaast is in het kader van schade aan vee een belangrijke rol weggelegd voor de tweede voorwaarde uit artikel 16, inhoudend dat uitzonderingen op de verboden pas aan de orde kunnen zijn wanneer er 'geen andere bevredigende oplossing bestaat.' In het buitenland is een scala aan maatregelen ontwikkeld om predatieschade te voorkomen en beperken, zoals het gebruik van schrikdraad of waakhonden. 'Many tried and trusted methods exist that have a well documented ability to reduce depredation on livestock to very low levels,' aldus de *Carnivore guidelines*, waarin echter tegelijkertijd aangegeven wordt dat een afdoende toepassing hiervan behoorlijke investeringen kan vergen.[48] Dat laatste is vooral zo in 'nieuwe' wolvengebieden waar de veehouderij niet (meer) is afgestemd op de aanwezigheid van grote carnivoren. In Nederland bijvoorbeeld lopen schapen veelal achter slootjes of lage hekken die een wolf niet zullen tegenhouden.

Wat de toepasselijkheid van reden (a) uit artikel 16 aangaat wordt er vaak vanuit gegaan dat de invloed van de wolf op ecosystemen in Nederland overwegend positief zal zijn. Illustratief is een passage uit de meest recente aanbeveling over grote roofdieren van het

[45] J.D.C. Linnell e.a., *The fear of wolves. A review of wolf attacks on humans*, rapport in opdracht van Noors Ministerie van Milieu, Trondheim: Norwegian Institute for Nature Research 2002, p. 6.
[46] Ibid., p. 4-5; zie ook S.H. Fritts, R.O. Stephenson, R.D. Hayes & L. Boitani, 'Wolves and humans', in L.D. Mech & L. Boitani (red.), *Wolves: Behavior, ecology, and conservation*, Chicago: University of Chicago 2003, p. 289-316, p. 302-304; en Groot Bruinderink e.a., supra noot 1, p. 49.
[47] HvJEU 14 juni 2007, C-342/05 (Commissie/Finland), par. 47 (cursivering toegevoegd).
[48] *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 30; zie ook Groot Bruinderink e.a., supra noot 1, p. 56-61.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Permanent Comité van het Verdrag van Bern: 'Welcoming the natural expansion of populations of large carnivores in Europe, as these species play a key ecological role in natural and semi-natural habitats.'[49] Een vergelijkbaar voorbeeld is het volgende antwoord dat de toenmalige Minister van LNV in 2009 gaf op kamervragen over de wolf: 'In natuurgebieden met grote grazers ontbreekt een grote predator als de wolf. In dergelijke natuurgebieden kan de wolf een sleutelrol spelen.'[50] Reden (a) kan niettemin van toepassing zijn in een denkbeeldig scenario waarin wolven huis (dreigen te) houden onder, bijvoorbeeld, zeldzame grondbroedende vogels of een kwetsbare populatie bevers. Uiteraard maakt de alternatieveneis ook in een dergelijke situatie afschot tot een *ultimum remedium*. Overigens maken de richtsnoeren van de Europese Commissie duidelijk dat artikel 16(1)(a) niet geëigend is om het verwijderen van wolven te rechtvaardigen vanwege hun invloed op algemene prooisoorten als ree, wild zwijn of edelhert.[51] Wèl lijkt artikel 16(1)(a) de aangewezen grondslag om hondsdolle of hybride wolven (kruisingen met honden) uit de populatie te verwijderen, in het belang van de wolvenpopulatie zelf. Zoals hieronder nader besproken (bij onderzoeksvraag 3), valt het opsporen en verwijderen van hybriden onder de actieve soortenbeschermingsverplichtingen van de lidstaten onder de Habitatrichtlijn.

Wolven kunnen invloed uitoefenen op de aantallen, het gedrag en de verspreiding van hun prooidieren. Grote conflicten met jachtbelangen liggen echter, met het oog op de verwachte beperkte aantallen wolven in Nederland, ook in de wat verdere toekomst niet in de lijn der verwachting. Mochten zulke conflicten zich wel voordoen, dan lijken de redenen genoemd in artikel 16 voor derogaties geen soelaas te bieden om zulke conflicten te beperken. Zojuist werd al aangegeven dat reden (a) hiervoor niet geschikt is. Ook wat reden (c) betreft is het niet goed denkbaar dat Commissie en Hof het verminderen van door jagers ondervonden concurrentie door wolven zullen aanvaarden als 'dwingende reden van groot openbaar belang'. Van reden (e) is wel geöpperd dat hij een beperkte wolvenjacht zou kunnen rechtvaardigenin landen met robuuste wolfbestanden waar de jacht op deze dieren nooit helemaal of niet lang is weggeweest. In Letland bijvoorbeeld, waar de lynx zich op landelijk niveau in een gunstige staat van instandhouding bevindt, maakt een beperkte en zorgvuldig gereguleerde lynxenjacht onderdeel uit van een omvattend lynxenbeheerplan. Volgens de richtsnoeren van de Europese Commissie is dit een praktijk die zich goed verdraagt met artikel 16(1)(e).[52] Het verschil tussen dit voorbeeld en de Nederlandse situatie ten aanzien van de wolf is in meerdere opzichten aanzienlijk. Bovendien is het, gezien de formulering en restrictieve interpretatie van artikel 16(1)(e), de vraag of de Commissie met het Letse lynxenvoorbeeld op het juiste spoor zit wat deze uitzonderingsreden aangaat.[53] Uit de Hofjurisprudentie over artikel 16 kan de juistheid van een dergelijke benadering in ieder geval niet worden afgeleid.[54] Al met al lijkt het verwijderen van wolven vanwege concurrentie met jagers, juridisch bekeken, niet tot de mogelijkheden te behoren.

Een scenario dat ten slotte vermelding verdient is het kortstondig uitschakelen van een wolf om die te onderzoeken en/of voor monitoring van een zender te voorzien. Hiervoor bestaat wel een juridische basis, namelijk artikel 16(1)(d). Een dergelijke derogatie kan zelfs verplicht zijn op grond van de hieronder te bespreken onderzoeksverplichtingen (zie bij onderzoeksvraag 3).

Derde voorwaarde: gunstige staat van instandhouding

De derde voorwaarde waaraan moet worden voldaan voordat een uitzondering op de verbodsbepalingen mag worden gemaakt, verlangt 'dat de afwijking geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een

[49] Recommendation No. 163 (2012), supra noot 17, preambule.
[50] Antwoord d.d. 8 december 2009 op vragen Ormel en Schreijer-Pierik, *Aanhangsel Handelingen II* 2009/10, nr. 933.
[51] *Guidance document*, supra noot 20, p. 54; zie ook Schoukens (2007), supra noot 6, p. 493.
[52] Ibid., p. 57.
[53] Zo ook Darpö, supra noot 6, p. 13.
[54] Ibid.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.'[55] Van een gunstige staat van instandhouding van de wolf in Nederland zal echter voorlopig geen sprake zijn. Het is bovendien onzeker of een wolvenbestand binnen de Nederlandse landsgrenzen, zelfstandig beschouwd, überhaupt een dergelijke staat *kan* bereiken.

Ook op grensoverschrijdend populatieniveau bekeken zijn de voor Nederland relevante populaties van de wolf nog ver verwijderd van een gunstige staat van instandhouding. Dit kan onder meer worden afgeleid uit de *Carnivore guidelines* in combinatie met een nieuw statusrapport dat recentelijk in opdracht van de Europese Commissie door het LCIE werd opgesteld.[56] Hierin zijn alle Europese wolfpopulaties in kaart gebracht. Ook zijn de criteria voor een 'gunstige staat van instandhouding' uit de Habitatrichtlijn uitgewerkt voor (onder andere) de wolf, en toegepast op de afzonderlijke populaties.[57] Hierbij is onder meer aangesloten bij de systematiek van de 'IUCN Red List'. Wanneer toepassing van deze rode lijst-criteria op een populatie resulteert in de kwalificatie 'Critically Endangered' (CE), 'Endangered' (EN) of 'Vulnerable' (VU), dan wordt de staat van instandhouding per definitie ongunstig geacht; bij de minst negatieve kwalificaties 'Near Threatened' (NT) en 'Least Concern' (LC) wordt aan de hand van aanvullende criteria bepaald hoe de staat van instandhouding is.[58] Van de tien Europese wolvenpopulaties die in deze documenten worden onderscheiden, bevonden zich er bij de laatste inventarisatie in 2012 zes in een *ongunstige* staat van instandhouding.[59] Daartoe behoren ook de voor Nederland relevante populaties 'Central European Lowlands' (de Duits-Westpoolse populatie) en 'Alpine' (de Frans-Italiaanse populatie). Ondanks een gestage toename zijn beide populaties nog steeds zeer kwetsbaar, en dragen beide het predicaat 'Endangered'.[60]

Naast deze feitelijke informatie zijn in het huidige verband twee juridische vragen van doorslaggevend belang. De eerste vraag is op welk(e) niveau(s) de staat van instandhouding van de wolf dient te worden afgemeten. De tweede vraag is in hoeverre er ruimte bestaat voor derogaties bij een *ongunstige* staat van instandhouding. In beide gevallen is de beantwoording een genuanceerde aangelegenheid.

De Habitatrichtlijn is gericht op het behouden c.q. herstellen van een gunstige staat van instandhouding voor soorten en habitats van communautair belang op het Europese grondgebied van de lidstaten om zo bij te dragen aan biodiversiteitsbehoud.[61] Nu kan de staat van instandhouding van een soort in beginsel beschouwd worden op uiteenlopende populatieniveaus (van wereldschaal tot lokale deelpopulaties) en geografische schalen (EU, biogeografische zone, lidstaat, individuele beschermingszones). In juridische zin is het, in afwezigheid van ondubbelzinnige Europese jurisprudentie hieromtrent, niet volstrekt helder aan welk(e) van deze niveaus de richtlijnverplichtingen van lidstaten afgemeten dienen te worden.[62] Onder artikel 17 van de Habitatrichtlijn wordt door lidstaten periodiek gerapporteerd over de staat van instandhouding van soorten en habitats per biogeografische zone op nationaal niveau.[63]

Vanuit het perspectief van de *gebiedenbescherming* (hieronder nader besproken bij onderzoeksvraag 2) is het vooralsnog de vraag of een gunstige staat uitsluitend op

---

[55] Habitatrichtlijn, art. 16(1).
[56] P. Kaczensky e.a. (red.), *Status, management and distribution of large carnivores – bear, lynx, wolf & wolverine – in Europe, Update 2012*, door LCIE opgesteld in opdracht van de Europese Commissie, maart 2013.
[57] Art. 1(i) Habitatrichtlijn en p. 14-23 en 63-67 van de *Carnivore guidelines*, supra noot 21.
[58] Zie *Carnivore guidelines*, ibid., p. 18.
[59] Zie Kaczensky e.a., supra noot 56, p. 50. Voor de stand van zaken vijf jaar eerder, zie *Carnivore guidelines*, ibid., p. 63-67. Toen werd de Duits-Westpoolse populatie nog beoordeeld als 'Critically Endangered'.
[60] Kaczensky e.a., ibid. Alle tien populaties met hun status: 'Baltic' (LC), 'Carpathians' (LC), 'Dinaric-Balkan' (LC), 'NW Iberia' (NT), 'Italian Peninsula' (VU), 'Alpine' (EN), 'Central European Lowlands' (EN), 'Karelian' (EN), 'Scandinavian' (EN), 'Sierra Morena' (CR).
[61] Habitatrichtlijn, art. 2(1)-(2) en 3(1).
[62] Zie hierover uitvoerig Ch.W. Backes, M.P. van Veen, B.A. Beijen, A.A. Freriks, D.C.J. van der Hoek & A.L. Gerritsen, *Natura 2000 in Nederland. Juridische ruimte, natuurdoelen en beheerplanprocessen*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving 2011, p. 25 e.v.
[63] *Guidance document*, supra noot 20, p. 10 en 61.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

netwerkniveau gewaarborgd dient te worden of eveneens op lidstaatniveau of zelfs op het niveau van elk Natura 2000-gebied afzonderlijk.[64] De opvattingen van Bastmeijer en Trouwborst enerzijds en Backes anderzijds lopen op dit punt uiteen.[65] Volgens eerstgenoemde auteurs volgt uit de Habitatrichtlijn en de jurisprudentie van het Hof van Justitie dat een gunstige staat in het huidige kader in elk geval op nationaal niveau dient te worden gewaarborgd, en mogelijk ook op gebiedsniveau. Dat laatste lijkt in beider optiek bevestigd te worden in de recente vaststelling van het Hof dat 'een ingreep geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van een gebied, te weten een natuurlijke habitat, in de zin van artikel 6, lid 3, tweede volzin, van de habitatrichtlijn meebrengt, indien *dat gebied* wordt behouden in een gunstige staat van instandhouding.'[66] Volgens Backes daarentegen vloeit uit de Habitatrichtlijn eerder voort dat de implementatie van de lidstaten gericht moet zijn op het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding op het (lidstaat-overstijgende) niveau van de biogeografische regio van het Natura 2000-netwerk, en dat een gunstige staat op lidstaat- of gebiedsniveau niet lijkt te worden vereist. De geciteerde *Sweetman*-uitspraak brengt hem niet tot een andere opvatting, daar de vraag op welk niveau een gunstige staat van habitattypes en soorten moet worden bereikt in deze uitspraak niet centraal staat (het gaat vooral om de vraag of, als een wezenlijk deel van een (prioritair) habitattype verdwijnt en onherstelbaar beschadigd wordt, toch nog kan worden beweerd dat de natuurlijke kenmerken van het gebied als geheel niet worden aangetast). Hoe dan ook zijn Backes, Bastmeijer en Trouwborst het er gedrieën over eens dat het Hof zich tot nu toe niet ondubbelzinnig over de niveaukwestie in het kader van de gebiedenbescherming heeft uitgelaten, en dat een definitief antwoord vooralsnog niet met zekerheid kan worden gegeven.

In het kader van de *soortenbescherming*, ten slotte, en daar gaat het nu primair om, dringt de niveau-kwestie zich op met betrekking tot de hier aan de orde zijnde voorwaarde dat derogaties geen afbreuk mogen doen aan 'het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.'[67] Dient deze toetsing te worden verricht op het niveau van (het nationale deel van) de betreffende biogeografische zone of gaat het (ook of juist) om de betreffende (deel)populatie?[68]

Het zal inmiddels duidelijk zijn dat het bij een soort als de wolf in de praktijk nogal wat uit kan maken of het derde vereiste uit artikel 16 langs de meetlat gelegd wordt van het nationale wolvenbestand of van de grensoverschrijdende populatie waarvan dat nationale bestand deel uitmaakt. Met name wanneer de staat van instandhouding van deze populatie gunstiger is – of perspectiefrijker – dan die van het nationale bestand, zal een lidstaat in het tweede geval meer armslag hebben voor het maken van uitzonderingen op de strikte bescherming dan in het eerste.[69]

Vanuit *biologische* optiek geldt uiteraard dat een benadering op het niveau van een (grensoverschrijdende) populatie in beginsel zinniger is dan op lidstaatniveau. Het merendeel van de Europese wolvenpopulaties is grensoverschrijdend en in de *Carnivore guidelines* wordt

---

[64] Zie over deze voor de praktijk belangrijke kwestie o.a. C.J. Bastmeijer e.a., *Juridische toets doelensystematiek. Natura 2000 in Nederland*, rapport voor Vogelbescherming, Tilburg: Tilburg University 2006, p. 8-9, 21, 30-31; C.J. Bastmeijer e.a., *Concept-aanwijzingsbesluiten getoetst. Natura 2000 in Nederland*, rapport voor Vogelbescherming, Tilburg: Tilburg University 2008, p. 18-20; H.M. Dotinga & A. Trouwborst, *Juridische bescherming van biodiversiteit in de Noordzee*, rapport in opdracht van het Planbureau voor de Leefomgeving, Utrecht: CELP/NILOS 2008, p. 79-80; H.E. Woldendorp, 'Dynamische natuur in een statische rechtsorde', *Milieu en Recht* 2009/3, p. 134-143, noot 39; Backes e.a., supra noot 62, p. 24-29; en ABRvS 6 november 2008, nr. 200802545/1, par. 2.13.2.

[65] Zie o.a. de in de vorige noot genoemde publicaties.

[66] HvJEU 11 april 2013, C-258/11 (Sweetman/An Bord Pleanála), par. 39 (cursivering toegevoegd); zie ook par. 36.

[67] Habitatrichtlijn, art. 16(1).

[68] Zie bijv. Ch.W. Backes e.a., *Hoofdlijnen natuurbeschermingsrecht*, ed. 2009, Den Haag: Sdu Uitgevers 2009, p. 163-165; *Guidance document*, supra noot 20, p. 60-62.

[69] Zo ook Schoukens (2012), supra noot 6, p. 90: 'Wanneer het effectief aanvaardbaar is dat men de gunstige staat van instandhouding op grensoverschrijdend niveau kan bekijken, dan zal het wellicht iets eenvoudiger zijn om in bepaalde, limitatieve gevallen alsnog afwijkingen te verlenen van het beschermingsregime voor wolven en andere grote roofdieren.'

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

benadrukt dat het voor veel EU-lidstaten lastig of zelfs onmogelijk kan zijn om op nationaal niveau een gunstige staat voor de wolf te bewerkstelligen.[70] De centrale boodschap van de *guidelines* is dan ook dat samenwerking tussen lidstaten op populatieniveau de aangewezen weg is. In dit verband wordt gepleit voor het opstellen en implementeren van een internationaal beheerplan ('population level management plan') voor elke grensoverschrijdende populatie. Voor het opstellen en uitvoeren van dergelijke plannen zijn in het document concrete richtlijnen opgenomen (zie verder bij onderzoeksvragen 3 en 5 hieronder). Wat de juridische verplichtingen van de lidstaten betreft wordt in de *Carnivore guidelines* deaanbeveling gedaan de populatie te kiezen als leidend referentieniveau voor een gunstige staat van instandhouding, ook wanneer die populatie grensoverschrijdend is. Hierbij wordt nadrukkelijk geopperd dat deze aanpak sommige lidstaten zou kunnen ontslaan van de verplichting zelfstandig, op nationaal niveau, een gunstige staat voor de wolf te bereiken.[71] In zijn toelichting bij de *Carnivore guidelines* bevestigt de Europese Commissie deze suggestie niet met zoveel woorden, maar komt er wel bij in de buurt:

> effective management of large carnivore populations which are shared between Member States can only be achieved through shared and coordinated management plans as described in the [Carnivore] guidelines. These guidelines represent best practice for the management of large carnivore populations and DG Environment accordingly recommends them to the authorities in the Member States. The guidelines are not legally binding but do constitute a reference point against which DG Environment will monitor the actions taken by the Member States in fulfilment of their obligations under the Habitats Directive.[72]

In zijn richtsnoeren inzake strikte bescherming zit de Commissie wel onomwonden op de lijn zoals uitgewerkt in de *Carnivore guidelines*. Hierin wordt expliciet gesteld dat 'the killing of individuals of a wide-ranging large carnivore will need to be evaluated at population level (*transboundary* where applicable).'[73]

Momenteel staat echter niet onomstotelijk vast dat de hier gesuggereerde interpretatie van de derde voorwaarde uit artikel 16 Habitatrichtlijn – waarbij de grensoverschrijdende wolvenpopulatie als doorslaggevend referentieniveau gehanteerd wordt – de enige juiste is. Met name kan niet geheel uitgesloten worden dat een gunstige staat (ook) op nationaal niveau gewaarborgd dient te worden.[74] Een illustratie biedt een rapport dat in 2005 in het kader van het Verdrag van Bern werd uitgebracht, en waarin met betrekking tot derogatieverlening bij wolven nadrukkelijk aan een nationale benadering wordt vastgehouden: 'even if the portion of a population found across an international boundary is secure, this does not justify a derogation if the population on national territory is not viable.'[75] Het Hof van Justitie, dat het laatste woord heeft voor wat betreft de uitleg van de Habitatrichtlijn, laat de EU-lidstaten bij het vervullen van hun verplichtingen in het algemeen weinig ruimte voor het verwijzen naar natuurwaarden in het buitenland.[76] Enige twijfel met betrekking tot de grensoverschrijdende populatiebenadering rijst ook in verband met een zaak uit 2007 waarin het Hof oordeelde in een geschil dat (uitgerekend) betrekking had op het afschot van wolven in het licht van artikel 16 van de Habitatrichtlijn.[77] In deze zaak werd de staat van instandhouding van de wolf door beide betrokken partijen (de Commissie en Finland) beoordeeld op het niveau van Finland als lidstaat.

---

[70] Zie bijv. *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 26.
[71] Ibid.
[72] *Note to the Guidelines*, supra noot 22.
[73] *Guidance document*, supra noot 20, p. 61 (cursivering toegevoegd).
[74] Zo stelt Schoukens (2012), supra noot 6, p. 90, dat 'men de beoordeling van de staat van instandhouding in beginsel op het niveau van een lidstaat en/of de biogeografische regio binnen een lidstaat moet bekijken,' waarna hij er in navolging van de *Carnivore guidelines* voor pleit om bij de wolf van dit uitgangspunt af te wijken, maar enige twijfel uit omtrent de juridische houdbaarheid hiervan.
[75] C. Shine, *Legal report on the possible need to amend Appendix II of the Convention for the wolf*, Doc. T-PVS/Inf (2005) 18, p. 11.
[76] Zie bijv. HvJEU 13 december 2007, C-418/04 (Commissie/Ierland), par. 61 (nader besproken bij onderzoeksvraag 2 hieronder).
[77] HvJEU 14 juni 2007, C-342/05 (Commissie/Finland). De zaak wordt uitgebreid besproken in Schoukens (2007), supra noot 6; en Darpö, supra noot 6.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

In het licht van in dat kader ingebrachte studies stelde het Hof vast dat de wolf ten tijde van het geschil '*in Finland* niet in een gunstige staat van instandhouding verkeerde.'[78] Enerzijds dient hierbij aangetekend te worden dat de vraag of een gunstige staat van instandhouding op lidstaatniveau of elders bereikt dient te worden in deze zaak als zodanig niet aan de orde was. Anderzijds, als het Hof de mening was toegedaan dat een toetsing op lidstaatniveau voor een soort als de wolf niet zinnig is, had het dit ook kunnen aangeven. Hoe dit ook zij, de uitspraak dateert van vóór het verschijnen van de *Carnivore guidelines*, en het is niet ondenkbaar dat het Hof vandaag de dag in een zaak met grote roofdieren expliciet de lijn van de *guidelines* zou volgen. Op voorhand kan hier echter niet voetstoots van worden uitgegaan.[79]

Evenmin kan veel houvast gevonden worden in de koers van de Europese Commissie zelf, die ten aanzien van grote roofdieren als de wolf heen en weer zwabbert tussen de nationale en de grensoverschrijdende populatiebenadering. Zoals gezegd legde de Commissie Finland langs een nationale lat in de zojuist genoemde wolvenzaak; noch het aansluitende deel van de betreffende wolvenpopulatie over de grens in Rusland, noch de wolven in Zweden en Noorwegen werden hierbij betrokken. In de richtsnoeren van de Commissie over strikte bescherming, die in dezelfde periode tot stand kwamen, is het volgende uitgangspunt geformuleerd: 'The conservation status of a species within the relevant biogeographic region *within a Member State* should be important information to be used when considering a derogation.'[80] Dit wordt echter genuanceerd via de hierboven reeds weergegeven stelling dat voor grote roofdieren het – waar van toepassing grensoverschrijdende – populatieniveau het aangewezen ijkpunt is,[81] in overeenstemming met de *Carnivore guidelines*. Desalniettemin houdt de Commissie in de nu lopende infractieprocedure inzake het wolvenbeheer in Zweden, weer dezelfde nationale lijn aan als destijds in de Finse zaak.[82] De Commissie constateert in dit verband dat 'Sweden and the Commission agree that the *Swedish* wolf population is not in favourable conservation status,' en rept nergens van de (in de *Carnivore guidelines* onderscheiden) grensoverschrijdende Scandinavische populatie, die ook wolven in Noorwegen omvat.[83] Er kan, met andere woorden, niet rustig op vertrouwd worden dat de Commissie in een denkbeeldig toekomstig scenario met derogaties aangaande wolven in Nederland de grensoverschrijdende wolvenpopulatie als meetlat zal hanteren.

Daarbij dient ook in aanmerking te worden genomen dat de focus van de Commissie in inbreukprocedures natuurlijkerwijs in eerste instantie ligt op de desbetreffende lidstaat. Alleen al om procedurele en bewijstechnische redenen zal de Commissie in inbreukprocedures aan een lidstaat de vraag voorleggen of een soort zich op het niveau van de lidstaat in een gunstige staat van instandhouding bevindt, respectievelijk voldoende maatregelen zijn genomen om dat te bewerkstelligen. Mocht een lidstaat al hiertegen kunnen inwerpen dat niet op nationaal niveau, maar wel op het niveau van de grensoverschrijdende populatie of de biogeografische regio de soort zich in een gunstige staat van instandhouding bevindt, respectievelijk daarvoor voldoende maatregelen zijn genomen, dan is het aan de desbetreffende lidstaat om dat aan te tonen. De Commissie en het Hof zullen zeker niet aanvaarden dat een lidstaat simpelweg verwijst naar de door andere staten genomen of naar hun inzien te nemen maatregelen.

De tweede hierboven benoemde vraag is in hoeverre er ruimte bestaat voor derogaties wanneer de staat van instandhouding op het betreffende referentieniveau – of dit nu nationaal is of op grensoverschrijdend populatieniveau – niet gunstig is. Deze vraag speelt vooral met betrekking tot het doden of anderszins permanent aan de wilde populatie onttrekken van exemplaren (zoals bijvoorbeeld bij het vangen en toevoegen aan een dierentuinpopulatie aan de orde is). Aanvankelijk werd er veelal van uitgegaan dat het toestaan van dergelijke uitzonderingen op de verbodsbepalingen ten aanzien van Bijlage IV-soorten bij een ongunstige

[78] Ibid., par. 27 (cursivering toegevoegd).
[79] Zie in deze zin ook Schoukens (2012), supra noot 6, p. 90 en 143-145.
[80] *Guidance document*, supra noot 20, p. 61 (cursivering toegevoegd).
[81] Ibid.
[82] Voor de achtergronden en een analyse van deze procedure, zie Darpö, supra noot 6.
[83] Citaat uit brief van commissaris Potocnik aan Zweedse milieuminister Carlgren, d.d. 7 december 2010, Ref. Ares (2010) 919017 (cursivering toegevoegd).

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

staat van instandhouding per definitie is uitgesloten. Een helder voorbeeld betreft een bespreking door het bestuur van het Faunafonds, begin 2007, van mogelijke toekomstige schade aan landbouwhuisdieren door lynxen in de provincie Limburg. In dit verband werd gesteld dat een ontheffing voor 'aan verjaging ondersteunend afschot' van een lynx niet kan worden verleend door de Provincie vanwege de hier aan de orde zijnde derde derogatievoorwaarde. 'Er is immers geen gunstige staat van instandhouding van de lynx in Nederland.'[84]

De kort daarop gedane, zojuist besproken Finse wolvenuitspraak van het Hof van Justitie bevat echter een belangrijke nuancering in dit verband. Specifiek geeft de uitspraak aan dat ook bij een ongunstige staat derogaties bij wijze van uitzondering toelaatbaar kunnen zijn, wanneer hardgemaakt is dat deze derogaties de staat van instandhouding van de betreffende populaties 'niet kunnen verslechteren of niet kunnen verhinderen dat deze in een gunstige staat van instandhouding worden hersteld.'[85] Het Hof bevestigt expliciet de interpretatie uit de richtsnoeren van de Europese Commissie dat het doden van één of enkele exemplaren neutraal kan zijn in de zin dat het uitzicht op een gunstige staat niet verslechtert.[86] Een dergelijke flexibele benadering is volgens deze richtsnoeren echter *uitsluitend* mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat gewaarborgd wordt middels een 'clear and well-developed framework of species conservation measures' bestaand uit passende, effectieve en controleerbare maatregelen.[87] Een belangrijke rol is hierbij weggelegd voor soortbeschermingsplannen, die volgens de Commissie instrumenteel kunnen zijn om de verenigbaarheid van derogaties met de Habitatrichtlijn aan de tonen.[88] Hoe steviger het plan – dat wil zeggen, hoe zekerder het is dat hiermee een gunstige staat bereikt c.q. gehandhaafd wordt – hoe meer ruimte er ontstaat voor uitzonderingen op de strikte bescherming waar die wenselijk zijn.

Een dergelijke planmatige 'saldobenadering', die representatief lijkt te zijn voor een hedendaagse trend in het milieurecht, wordt ook sterk aanbevolen in de *Carnivore guidelines*. Derogaties bij wolven en andere grote roofdieren van Bijlage IV kunnen volgens de *guidelines* ook in een ongunstige staat van instandhouding toelaatbaar zijn, mits het gaat om zeer beperkte ingrepen en de bewijsvoering optimaal is.[89] Dat laatste is volgens de *Carnivore guidelines* eigenlijk alleen het geval wanneer een gedetailleerd beschermings-/beheerplan de garantie levert dat een derogatie, in samenhang met andere derogaties, niet negatief uitpakt voor de staat van instandhouding op (grensoverschrijdend) populatieniveau: 'In fact, having a population level management plan is virtually essential to ensure that the sum of all derogations given does not have a detrimental effect.'[90] Dit betreft één van de belangrijkste argumenten in het pleidooi van de *Carnivore guidelines* voor het opstellen van een internationaal beheerplan voor elke grensoverschrijdende wolvenpopulatie. Vanzelfsprekend is het gewicht van dit argument het grootst waar de staat van instandhouding van populaties het meest ongunstig is, zoals in het geval van de nog zeer kwetsbare Noordwest-Europese populaties.

De Finse wolvenuitspraak behandelt overigens niet de vraag in hoeverre een saldobenadering mag worden toegepast op *grensoverschrijdend* niveau, aangezien het Hof hierin juist de nationale lijn aanhoudt.

Samenvattend is het onmiskenbaar dat de hier besproken derde voorwaarde belangrijke gevolgen heeft voor de beschikbare beleidsopties van het bevoegd gezag in Nederland ten aanzien van zogenaamde 'probleemwolven'. Het is van belang hierbij een onderscheid aan te houden tussen de inzet van (i) relatief weinig ingrijpende methoden, zoals het verjagen van wolven of translocatie naar een minder problematische locatie, en (ii) letale oplossingen en andere maatregelen waarbij wolven permanent aan de populatie worden onttrokken. Voor maatregelen uit de eerstgenoemde categorie kan de onderhavige voorwaarde een zeer wel te

[84] Verslag 82e bestuursvergadering Faunafonds, 11 januari 2007, par. 4.3.
[85] Zaak C-342/05, supra noot 67, par. 29.
[86] Ibid.; zie *Guidance document*, supra noot 20, p. 61-63.
[87] *Guidance document*, ibid., p. 62.
[88] Ibid., p. 63.
[89] *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 30.
[90] Ibid., p. 31.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

nemen horde zijn, aangezien in veel gevallen wel aangetoond zal kunnen worden dat de maatregel in kwestie de (ontwikkeling van) de staat van instandhouding niet negatief zal beïnvloeden. Voor de mogelijkheid daarentegen om tot het *doden* of anderszins uit het wild verwijderen van een wolf te besluiten vormt dezelfde voorwaarde een complicatie van betekenis.

Voor het Nederlands beleid bestaat er op dit punt een keuze uit meerdere scenario's. In scenario (A) wordt uitgegaan van de nationale benadering van de staat van instandhouding. Dit heeft tot gevolg dat derogaties voor afschot of permanente gevangenschap van wilde wolven in de afzienbare toekomst in beginsel niet verleend kunnen worden. Deze situatie verandert slechts wanneer er concreet uitzicht komt op een gunstige staat van instandhouding van de wolf *binnen* de Nederlandse landsgrenzen. En dat zal, op zijn zachtst gezegd, nog wel even duren. In de voorlaatste zin staat 'in beginsel', omdat de derde derogatievoorwaarde niet in de weg hoeft te staan aan bijvoorbeeld het verwijderen van hondsdolle of hybride wolven: dit komt de staat van instandhouding ten goede en zal in verband daarmee in veel gevallen juist geboden zijn, zoals hieronder besproken. Hetzelfde geldt voor het uit zijn lijden verlossen van een zieke of verwonde wolf die niet meer op te lappen is. (Het is overigens wel onzeker hoe zulke euthanasie zich verhoudt tot de *eerste* voorwaarde, aangezien onduidelijk is hoe dit onder één van de in artikel 16 van de Habitatrichtlijn opgesomde gronden te brengen valt. Mogelijk komt artikel 16(1)(a) in aanmerking, al heeft het afmaken van een klaarblijkelijk ten dode opgeschreven wolf strikt genomen geen positieve (of negatieve) invloed op de 'bescherming van de wilde fauna'.)

In scenario (B) wordt uitgegaan van de grensoverschrijdende populatiebenadering uit de *Carnivore guidelines*. Mits aan twee vereisten voldaan is kan afschot of permanente gevangenschap in dit scenario, in het licht van de derde derogatievoorwaarde, als beleidsoptie gelden. Voorwaarde (i) is het opstellen en uitvoeren van internationale 'population level management plans' voor de twee relevante populaties, samen met de landen waarmee deze populaties gedeeld worden. Voorwaarde (ii) is het in dat kader, per geval, aantonen dat een voorgenomen derogatie – in combinatie met de derogaties in de andere betrokken staten – geen afbreuk zal doen aan het bereiken van een gunstige staat voor de betreffende populatie. De bewijslast in deze zal voorlopig pittig zijn, aangezien de staat van instandhouding van beide populaties vooralsnog verre van gunstig is, maar de mogelijkheid van letale derogaties komt voor Nederland zo wel binnen bereik. Een nadeel van scenario (B) is dat er vooreerst geen garanties bestaan dat deze benadering in overeenstemming is met de verplichtingen van Nederland onder de Habitatrichtlijn (en het Verdrag van Bern).

Het is ook denkbaar, en dit kan scenario (C) genoemd worden, dat beide voorgaande benaderingen worden gecombineerd. Er wordt dan dus gestreefd naar een gunstige staat op grensoverschrijdend populatieniveau *en* op nationaal niveau. Vanwege het belang voor de praktijk van een keuze voor één van de voorgaande scenario's, en om de kans op juridische problemen in de toekomst te verkleinen, verdient het voor de Nederlandse overheid aanbeveling om de Europese Commissie te vragen wat volgens de Commissie het juiste referentieniveau is voor Nederland ten aanzien van de wolf, alvorens een definitieve keuze te maken.

Middelen

Bij de uitvoering van derogaties ten aanzien van Bijlage IV-soorten, inclusief dus het vangen of doden van een wolf, is het gebruik van bepaalde middelen in beginsel verboden onder het Verdrag van Bern (artikel 8) en de Habitatrichtlijn (artikel 15). Lidstaten zijn verplicht een verbod in te stellen op het gebruik van 'alle niet-selectieve middelen die de plaatselijke verdwijning of ernstige verstoring van de rust van de populaties van deze soorten tot gevolg kunnen hebben,'[91] en in het bijzonder de middelen genoemd in Bijlage VI bij de Habitatrichtlijn en Bijlage IV van het Verdrag van Bern. Voorbeelden uit de lijsten van verboden middelen zijn 'vallen die qua werking en gebruik niet-selectief zijn' en 'giftig of verdovend lokaas'.[92]

[91] Habitatrichtlijn, art. 15.
[92] Ibid., Bijlage VI(a).

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Niettemin is het lidstaten toegestaan om voor het gebruik van deze in beginsel verboden middelen met betrekking tot een Bijlage IV-soort als de wolf bij wijze van uitzondering toestemming te verlenen. Ook hiervoor gelden de bekende drie cumulatieve voorwaarden uit artikel 16 van de Habitatrichtlijn (en artikel 9 van het Verdrag van Bern).

Op deze uitzonderingsmogelijkheid bestaat echter ook weer een uitzondering – die voor de wolf van niet geringe betekenis is – namelijk het absolute verbod op het gebruik van pootklemmen binnen de EU dat sinds 1995 geldt op grond van Verordening 3254/91, ingegeven door overwegingen van dierenwelzijn.[93] Afwijkingen van dit verbod mogen onder geen enkele omstandigheid worden toegestaan, aangezien de verordening simpelweg geen uitzonderingsbepaling kent. Het verbod bestrijkt alle 'wildklemmen' (ook bekend als pootklemmen of 'leghold traps'), dat wil zeggen instrumenten voorzien van haken of beugels 'die om een of meer poten van het dier dichtklappen, waardoor het dier deze poot of poten niet uit de klem kan bevrijden.'[94] Hieronder vallen ook de bij wolvenonderzoekers populaire 'soft-catch' of 'padded' pootklemmen met omwikkelde beugels, die tot de meest effectieve en praktische vangmiddelen voor onderzoeks- en translocatiedoeleinden behoren.

Onlangs werd dit door de Europese Commissie nog eens bevestigd naar aanleiding van een bij het Europees Parlement ingediend verzoekschrift inzake de door Spaanse autoriteiten toegestane vangst van wolven voor wetenschappelijke doeleinden met behulp van omwikkelde pootklemmen luisterend naar de naam 'EZ Grip Trap no 7'.[95] De Commissie wijst er in dit verband op dat het gebruik van wildklemmen, 'met omwikkelde beugels of niet,' in de EU krachtens Verordening 3254/91 'verboden is voor alle dieren en doeleinden,' dat de lidstaten verantwoordelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van dit verbod, en 'dat er op deze regel geen uitzonderingen bestaan, zelfs niet voor wetenschappelijke onderzoeksdoeleinden.'[96] De toestemming voor het gebruik van de 'EZ Grip' is naar aanleiding van deze verheldering ingetrokken.

Kortom, de in artikel 16 van de Habitatrichtlijn geboden en in de Flora- en faunawet uitgewerkte derogatiemogelijkheid mag *niet* gebruikt worden om een ontheffing te verlenen voor het met pootklem vangen van een 'probleemwolf' of een te zenderen wolf. Eigenaardig genoeg lijken de consequenties van dit Europese pootklemverbod evenwel – net als in Spanje tot voor kort – nog niet afdoende op het netvlies te staan van het Nederlandse bevoegd gezag: een korte zoekactie levert in 2006, 2011 en 2012 verleende Ff-wet-ontheffingen op voor het gebruik van 'soft-catch pootklemmen' voor onderzoek aan vossen (*Vulpes vulpes*)[97] en dassen (*Meles meles*).[98]

In het kader van de toegestane jachtmiddelen is ook kort de relevantie onderzocht van de Benelux-overeenkomst op het gebied van de jacht en de vogelbescherming. Deze overeenkomst beoogt de jachtwetgeving van de drie betreffende landen te harmoniseren. Daarbij gaat het onder meer om de indeling van diverse jachtcategorieën (zoals grof wild, waterwild, e.d.), de minimum omvang van jachtgebieden, toegestane jachtmiddelen, e.d. Bij beschikking van het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie kan de

---

[93] Verordening (EEG) Nr. 3254/91 van de Raad van 4 november 1991 houdende een verbod op het gebruik van de wildklem in de Gemeenschap en op het binnenbrengen in de Gemeenschap van pelzen en produkten die vervaardigd zijn van bepaalde in het wild levende diersoorten uit landen waar gebruik wordt gemaakt van de wildklem of andere vangmethoden die niet stroken met de internationale normen voor humane vangst met behulp van vallen. Het door zijn eenvoud uitblinkende art. 2 bepaalt: 'Uiterlijk met ingang van 1 januari 1995 wordt in de Gemeenschap het gebruik van de wildklem verboden.'

[94] Verordening 3254/91, art. 1.

[95] Zie Commissie Verzoekschriften, Mededeling aan de leden inzake verzoekschrift 0112/2011, ingediend door Luis Diaz Villaverde (Spaanse nationaliteit), namens de beroepsvereniging voor boswachters van de regio Castilla-La Mancha, over de vangst van levende wolven voor wetenschappelijke doeleinden middels specifieke vallen, PE469.938v03-00, 27 juni 2012.

[96] Ibid. Voorts heeft het LCIE heeft de Europese Commissie in de afgelopen jaren verschillende malen schriftelijk om een uitzondering op het verbod verzocht, maar kreeg als antwoord te horen dat de verordening geen mechanisme bevat om uitzonderingen te verlenen. Ook aandringen op een versoepeling van de regeling zelf is tot nu zonder resultaat gebleven. Persoonlijke mededeling John Linnell d.d. 10 en 17 april 2013.

[97] Ontheffingen FF/75A/2006/032, 23 mei 2006; en FF/75A/2011/064, 8 november 2011.

[98] Ontheffing FF/75A/2012/033, 3 augustus 2012.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

overeenkomst op onderdelen worden gewijzigd of aangevuld, hetgeen ook meerdere malen is geschied. Bij dergelijke beschikkingen gaat het onder meer om de indeling van soorten in de vier verschillende jachtcategorieën.[99] Wat betreft de toegestane jachtmiddelen is het verdrag conform artikel 4 aangevuld met de 'Beschikking inzake de vaststelling van de middelen die toelaatbaar zijn bij de uitoefening van de jacht'.[100] De systematiek van de wetgeving maar ook de toelichtingen op het verdrag en de beschikking maken duidelijk dat het hier om een limitatieve lijst van middelen gaat. Voor de wolf is deze wetgeving echter *niet* van belang nu de wolf niet in de wildcategorieën van Beschikking M (90) 6 is opgenomen en ook niet volgens het nationale rechts als wild aangemerkt zal (kunnen) worden. Daarbij kan ten overvloede nog worden opgemerkt dat zelfs voor bijvoorbeeld de vos (opgenomen in de Benelux-categorie 'overig wild') de limitatieve lijst van jachtmiddelen sinds een nieuwe beschikking van 14 april 2012 niet meer van toepassing is wanneer er sprake is van afschot ter bestrijding van schade.[101]

Vraag 1c: Welke mogelijkheden bestaan er voor de inzet van instrumenten ter compensatie van schade die door wolven veroorzaakt zou kunnen worden?

In Nederland bestaat al een Faunafonds dat op grond van artikel 83 van de Flora- en faunawet onder meer tot taak heeft om tegemoetkomingen te verlenen in bedrijfsmatige schade aan gewassen, vee, bossen, visserij en wateren, aangericht door dieren behorende tot beschermde inheemse diersoorten.[102] Volgens artikel 84(1) wordt een dergelijke tegemoetkoming naar billijkheid bepaald en wordt deze 'slechts verleend voorzover een belanghebbende schade lijdt of zal lijden aangericht door dieren, behorende tot een beschermde inheemse diersoort, en die schade redelijkerwijs niet of niet geheel te zijnen laste behoort te blijven.' Zoals hierboven uiteengezet is de wolf een beschermde inheemse diersoort zodra hij ons land bezoekt, waarmee in theorie mogelijkheden bestaan om compensatie voor schade toe te kennen binnen de regels van de Flora- en faunawet.

Een juridische plicht tot schadetegemoetkoming moet overigens niet te snel worden aangenomen. Het feit dat de wolf ons land mogelijk als nieuw thuis gaat aanmerken brengt voor de overheid niet automatisch de plicht mee om alle daarmee verband houdende schade te vergoeden. Zelfs indien de overheid actief maatregelen treft ten behoeve van de wolf, ontstaat hiermee niet een automatisch recht op vergoeding van de nadelen en zeker geen recht op volledige vergoeding. Dit geldt ook voor schade aan of beperkingen van gebruik van eigendom. Jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens geeft aan dat het recht op eigendom (neergelegd in het eerste artikel van het Eerste Protocol bij het verdrag) niet zo exclusief en absoluut is dat geen enkele beperking mag worden aangebracht. Beperkingen ten behoeve van het publieke belang, waaronder ook natuurbehoud kan vallen, zijn in beginsel geoorloofd. Afhankelijk van de concrete omstandigheden kan tegemoetkoming in de schade dan wel een rol spelen bij het bereiken van een 'fair balance'. Een vergelijkbare overweging kan gelezen worden in het hierboven geciteerde artikel 84(1) van de Flora- en faunawet.

Wel kan een schadetegemoetkomingsstelsel onderdeel uitmaken van de maatregelen die de overheid treft om uitvoering te geven aan de actieve soortenbescherming ten opzichte van de wolf – bijvoorbeeld als onderdeel van het beoogde wolvenplan. Dit houdt met name verband met overwegingen van 'draagvlak' bij de bevolking voor de wolf. Het zal verstandig zijn om

[99] Beschikking M (90) 6, beschikbaar op http://www.benelux.int/pdf/pdf_nl/dos/M(90)6.pdf.
[100] Beschikking d.d. 2 oktober 1996.
[101] In een recente uitspraak heeft het Beneluxgerechtshof duidelijk gemaakt dat het begrip jacht in de zin van artikel 4(2) van de overeenkomst ook betrekking heeft op 'jacht op een als "overig wild" aangewezen diersoort met het oog op de bestrijding van schade'. Het Hof maakt echter ook helder dat de 'Beschikking van het Comité van Ministers van 24 april 2012, nr. M (2012) 3 tot wijziging van het toepassingsgebied van de Beschikkingen M (96) 8 en M (83) 17', bepaalt dat de limitatieve lijst van jachtmiddelen alleen betrekking heeft op jacht en niet op bestrijding van schade. Zie uitspraak Beneluxgerechtshof, 22 maart 2013, beschikbaar op: http://www.nojg.nl/Indexpagina/Archief%202013/Uitspraak%20Beneluxgerechtshof%20gebruik%20kunstlicht%20Vos.htm, par 18 en 19.
[102] Artikel 83(1)(b) Ff-wet.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

hierover vooraf goed te communiceren. Dit kan immers mensen weerhouden van het in eigen hand nemen van het recht (of het geweer).

In de *Carnivore guidelines* wordt het uitkeren van schadetegemoetkoming *ex post facto* in algemene zin overigens niet aangemoedigd, en wordt sterk de voorkeur gegeven aan het financieren van preventieve maatregelen.[103] Daarbij wordt uiting gegeven aan het criterium dat ook is neergelegd in de Flora- en faunawet, namelijk dat alleen tegemoetgekomen wordt in schade die 'redelijkerwijs niet of niet geheel' ten laste van de belanghebbende in kwestie behoort te blijven:

> If *ex post* compensation is paid, then there should be clear requirements for a minimum level of effective mitigation measures within the husbandry system. The only situations where *ex post* compensation may be desirable are: (1) for rare and unpredictable events where mitigation is difficult or impossible (eg, loss of domestic dogs under hunting situations), (2) in situations where wild prey are scarce or absent such that large carnivore survival depends on their access to domestic animals, and (3) in areas where individual carnivores appear and cause damage far outside their normal range such that it was not realistic to expect effective mitigation measures to be in place.[104]

[103] *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 80-81.
[104] Ibid., p. 81.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

2. Gebiedenbescherming – Natura 2000 en de wolf

Vraag 2. Welke relevantie heeft het internationale en Europese gebieden-beschermingsrecht voor de terugkomst van de wolf in Nederland?

Meer dan een zwervend bestaan…

Vanwege de lage dichtheden waarin de wolf voorkomt en zijn forse ruimtegebruik, in combinatie met de beperkte omvang van beschermde gebieden, is het zojuist besproken soortenbeschermingsrecht voor de wolf van bijzonder belang in een continent als Europa en een land als Nederland. In de biologische literatuur is wel gesteld dat: 'no protected area or Natura 2000 site in Europe on its own is large enough to ensure the persistence of a viable wolf population.'[105] Dat betekent echter niet dat er voor het gebiedenbeschermingsrecht geen rol van betekenis is weggelegd ten aanzien van de bescherming van (delen van) leefgebieden van wolven, integendeel. Hieronder wordt dan ook de vraag behandeld welke relevantie het internationale en Europese gebiedenbeschermingsrecht precies heeft voor de terugkomst van de wolf in Nederland. Deze vraag dringt zich met name op wanneer de interesse van de wolf voor ons land het niveau van 'kortstondig doorheen zwerven' gaat overstijgen en meer in de richting van 'herkolonisatie' gaat. Bij dit begrip 'herkolonisatie' van gebieden door de wolf moet men overigens niet het idee hebben dat roedels wolven ons land binnen vallen. Het meest logische patroon is dat er eerst met een wat grotere regelmaat zwervende wolven ons land bezoeken. Vervolgens kan een wolf 'territoriaal' gedrag gaan vertonen en gaan wachten op een partner. Indien die partner zich aandient, ontstaat een wolvenpaar dat vervolgens mogelijkerwijs een roedel kan gaan vormen.

Deze 'fasen' van herkolonisatie krijgen in het recht geen expliciete aandacht, maar komen in onze juridische discussie wel terug. Opgemerkt moet echter nu al worden dat het hierbij niet gaat om een volgorde die altijd wordt 'afgelopen'. Zo kan het best zijn dat een territoriale wolf nooit een partner krijgt. Ook over het tijdsverloop valt niet veel te zeggen. Het kan nog erg lang gaan duren, maar het is zeker ook denkbaar dat de fasen elkaar rap opvolgen. Factoren zoals geschikt leefgebied, voedselaanbod, omvang van populaties in aangrenzende landen, e.d. spelen hierbij een rol.

Over de vraag of ons land geschikt leefgebied kent voor de wolf, lopen de meningen uiteen. Sommigen twijfelen hieraan, maar die twijfels lijken meer betrekking te hebben op de vraag of de Nederlandse maatschappij er klaar voor is, dan op de wolf zelf. Er zijn inmiddels studies verricht die op basis van diverse criteria en het gebruik van GIS de waarschijnlijk meest geschikte gebieden in Nederland al in kaart hebben gebracht.[106] De ervaringen in Duitsland hebben echter geleerd dat experts regelmatig worden verrast en het uiteindelijk de wolf zelf is die bepaalt of en waar er herkolonisatie plaatvindt en – indien dit zo is – welk 'tijdsverloop' daarbij aan de orde is. Juist dit onberekenbare aspect maakt het belangrijk om bij de ontwikkeling van het wolvenplan nu al de relevantie van het gebiedenbeschermingsrecht nader te onderzoeken.

Relevantie gebiedenbeschermingsrecht – algemeen

Een groot deel van de bepalingen van het Verdrag van Bern hebben betrekking op het soortenbeschermingsrecht, maar het verdrag kent ook verplichtingen inzake het beschermen van gebieden. Het gaat daarbij met name om artikel 4 van het verdrag:

---

[105] L. Boitani & P. Ciucci, 'Wolf management across Europe: Species conservation without boundaries', in M. Musiani, L. Boitani & P.C. Paquet (red.), *A new era for wolves and people: Wolf recovery, human attitudes, and policy*, Calgary: University of Calgary Press 2009, p. 15-39, p. 37.

[106] Zie G. Lelieveld, 'Wolven terug in Nederland?', *Zoogdier* 2012/3, p. 18-20; en A. Potiek, G.W.W. Wamelink, R. Jochem & F. van Langevelde, *Potential for grey wolf* Canis lupus *in the Netherlands*, Alterra-rapport 2349, Wageningen: Alterra 2012.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

1. Iedere Verdragsluitende Partij neemt passende en noodzakelijke maatregelen in de vorm van wetten en voorschriften om de leefmilieus van de in het wild voorkomende dier- en plantensoorten te beschermen, in het bijzonder van de soorten, genoemd in de bijlagen I en II en om de bedreigde natuurlijke leefmilieus in stand te houden.
2. De Verdragsluitende Partijen houden bij hun beleid op het gebied van de ruimtelijke ordening en ontwikkeling, rekening met de behoeften van de instandhouding van de in het vorige lid bedoelde beschermde gebieden ten einde iedere achteruitgang van deze gebieden zo veel mogelijk te vermijden of te verminderen.
3. De Verdragsluitende Partijen verbinden zich ertoe bijzondere aandacht te besteden aan de bescherming van de gebieden die van belang zijn voor de in de bijlagen II en III genoemde trekkende soorten en die gunstig liggen ten opzichte van de trekroutes zoals overwinterings- rust-, broed- of ruiplaatsen.
4. De Verdragsluitende Partijen verbinden zich ertoe hun inspanningen ter bescherming van de in dit artikel bedoelde natuurlijke leefmilieus voor zover nodig te coördineren wanneer deze zijn gelegen in gebieden die zich over de landgrenzen uitstrekken.

De wolf is een strikt beschermde soort van Bijlage II van het Verdrag van Bern, waarmee dit artikel dus voor partijstaten ook gelding heeft voor de leefmilieus van de wolf. Behalve op Bijlage IV (soortenbescherming) staat de wolf ook op de voor gebiedenbescherming bepalende Bijlage II van deze richtlijn. Daarbij is de wolf als prioritaire soort aangewezen.[107] Net als bij het Verdrag van Bern en net als bij de soortenbescherming gelden in bepaalde EU-lidstaten ook aangepaste regimes voor wat de gebiedenbescherming betreft.[108] Zoals hierboven al is opgemerkt zijn op in Nederland voorkomende wolven de richtlijnbepalingen in deze onverkort van toepassing. De betreffende, welbekende verplichtingen zien op het selecteren en instellen van 'speciale beschermingszones' (Natura 2000-gebieden) voor soorten van Bijlage II, welke gebieden vervolgens bescherming krijgen volgens het regime van artikel 6 uit de richtlijn:

> 1. De Lid-Staten treffen voor de speciale beschermingszones de nodige instandhoudingsmaatregelen; deze behelzen zo nodig passende specifieke of van ruimtelijke-ordeningsplannen deel uitmakende beheersplannen en passende wettelijke, bestuursrechtelijke of op een overeenkomst berustende maatregelen, die beantwoorden aan de ecologische vereisten van de typen natuurlijke habitats van bijlage I en de soorten van bijlage II die in die gebieden voorkomen.
> 2. De Lid-Staten treffen passende maatregelen om ervoor te zorgen dat de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in de speciale beschermingszones niet verslechtert en er geen storende factoren optreden voor de soorten waarvoor de zones zijn aangewezen voor zover die factoren, gelet op de doelstellingen van deze richtlijn een significant effect zouden kunnen hebben.
> 3. Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden.
> 4. Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lid-Staat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lid-Staat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen.
> Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd.

Deze verplichtingen zijn in Nederland uitgewerkt in de artikelen 19d en verder van de Natuurbeschermingswet.

[107] Zie artikel 1(h) en Bijlage II van de Habitatrichtlijn, waarin de wolf is vermeld met een (*).
[108] De wolf geldt niet als soort van Bijlage II in Estland, Finland, Griekenland (boven 39e breedtegraad), Letland, Litouwen en Spanje.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Gebiedenbeschermingsverplichtingen zijn dus op de wolf van toepassing, maar een belangrijke vraag is vanaf welk moment dergelijke verplichtingen gelden bij soorten die gebieden (her)koloniseren. Deze vraag zal hieronder een beantwoording krijgen, waarbij de aandacht wordt toegespitst op de Habitatrichtlijn. Deze keuze wordt gemaakt omdat artikel 4 van het Verdrag van Bern vooral een verdere invulling heeft gekregen via deze Europese richtlijn. De hierboven onder vraag 1 gemaakte opmerking over de relevantie van verdragen voor de Nederlandse rechtspraktijk is echter ook hier van belang. Op het bestuur en de rechter rust een plicht om na te gaan of met toepassing en interpretatie van het Europese en nationale recht aan alle verplichtingen uit internationale verdragen kan worden voldaan. Daarom zal bij de onderstaande discussie ook gekeken worden naar artikel 4 van het Verdrag van Bern en met name enkele relevante aanbevelingen die dit artikel inhoudelijk verder inkleuren.

Vraag 2a. Vanaf welk moment moet worden aangenomen dat er ook voor de wolf gebieden moeten worden aangewezen onder het Natura 2000-systeem?

Natura 2000 en dynamische ecologie

Op grond van artikel 4(1) van de Habitatrichtlijn moet iedere lidstaat op basis van de criteria van Bijlage III van de richtlijn en van de relevante wetenschappelijke gegevens een lijst van gebieden voorstellen, 'waarop staat aangegeven welke typen natuurlijke habitats van bijlage I en welke inheemse soorten van bijlage II in die gebieden *voorkomen*'.[109] Op basis van Bijlage I en II van de habitatrichtlijn zijn voor de Atlantische biogeografische regio (Nederland maakt van deze regio onderdeel uit) voor de verschillende lidstaten zogenaamde referentielijsten opgesteld met habitattypen en soorten die binnen hun grondgebied voorkomen.[110] Nederland heeft enkele jaren geleden ruim 140 gebieden ter uitvoering van artikel 4, eerste lid, van de Habitatrichtlijn aangemeld bij de Europese Commissie.[111] Daarbij werden zogenaamde Standaard Data Formulieren (SDFs) ingezonden, waarin onder meer is aangegeven welke habitattypen en soorten van communautair belang in de diverse gebieden voorkomen. De aangemelde gebieden zijn vervolgens door de Europese Commissie bij beschikking van 12 november 2007 op de communautaire lijst van gebieden van communautair belang (voor de Atlantische biogeografische regio) geplaatst.[112] Nederland is al lange tijd druk doende om de in totaal meer dan 160 Natura 2000 gebieden (inclusief de Vogelrichtlijngebieden) formeel aan te wijzen, waarbij ook de instandhoudingsdoelstellingen voor ieder gebied zijn/worden vastgelegd. Dit proces is voor veel gebieden inmiddels afgerond.

De wolf staat vermeld op Bijlage II van de Habitatrichtlijn, maar staat momenteel niet op de zogenaamde referentielijst voor Nederland. In Nederland zijn voor de wolf dan ook geen gebieden aangewezen. Bedacht moet echter worden dat het systeem van aanmelding en aanwijzing van gebieden geen eenmalige exercitie is maar veeleer als levendig systeem moet worden beschouwd. Het Hof van Justitie van de EU heeft dit expliciet benadrukt.[113] Het systeem

---

[109] Cursivering toegevoegd.

[110] Zie het zogenaamde verantwoordingsdocument voor de aanmelding van Habitatrichtlijngebieden, 'Selectiemethodiek voor aangemelde Habitatrichtlijngebieden', beschikbaar op www.minlnv.nl.

[111] Zie over deze aanmelding en het vaststellen van de communautaire lijst onder meer de vragen die gesteld werden in het kader van de begrotingsbehandeling 2005, Tweede Kamer, vergaderjaar 2004–2005, 29 800 XIV, nr. 80, beschikbaar op http://static.ikregeer.nl/pdf/KST85477.pdf.

[112] Beschikking 2008/23/EG van de Commissie van 12 november 2007 tot vaststelling, op grond van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad, van een eerste bijgewerkte lijst van gebieden van communautair belang voor de Atlantische biogeografische regio, Publicatieblad L 12 van 15.1.2008, beschikbaar op http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:012:0001:0117:NL:PDF.

[113] Zie met name HvJEU 23 maart 2006, C-209/04 (Commissie/Oostenrijk), par. 42-44. Zie verder: HvJEU 19 mei 1998, C-3/96 (Commissie/Nederland); HvJEU 23 maart 2006, C-209/04 (Commissie/Oostenrijk); en HvJEU 13 december 2007, C-418/04 (Commissie/Ierland). Zie ook M. du Manoir, 'Vier "zingende" Crex crex en een Oostenrijkse snelweg', *Tijdschrift voor Omgevingsrecht* 2006/3, p. 105-110, p. 105-107; H.E. Woldendorp, 'Integratiedebat in het Natuurbeschermingsbeleid', *Nederlands Juristenblad* 2007/45-46, p. 2881-, p. 2886; A. Cliquet, C. Backes, J. Harris & P. Howsam, 'Adaptation to Climate Change: Legal Challenges for Protected Areas', *Utrecht Law Review* 2009/1, p. 158-175, p. 164; A. Trouwborst, 'Conserving European Biodiversity in a Changing Climate: The Bern Convention, the

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

'is dynamisch, net als de natuur.'[114] Voor wat betreft het updaten van de SDFs is dit door de Commissie al in 2005 expliciet gemaakt: 'It is therefore essential that the information that they contain be kept as up to date as practically feasible.'[115] Ook de referentielijsten hebben een dynamisch karakter en worden regelmatig bijgesteld. Dit is verwoord in overweging 4 van de aanwijzingsbeschikkingen voor de diverse biogeografische regio's: 'In de context van een dynamische aanpassing van het Natura 2000-netwerk worden de lijsten van gebieden van communautair belang herzien.'

Het bovenstaande maakt helder dat bij het vormgeven van Natura 2000 ingespeeld moet worden op veranderende ecologische waarden om zo het gebiedenbeschermingspoor effectief te laten bijdragen aan het centrale streven de communautair van belang zijnde natuurwaarden in een gunstige staat van instandhouding te brengen en/of te houden. Het aldus vereiste aansluiten bij de ecologische dynamiek zal als gevolg van klimaatverandering in de toekomst naar verwachting steeds belangrijker worden.[116]

Hieronder komen we in meer detail terug op de procedurele aspecten van deze actualisering van het Natura 2000-systeem en de inhoudelijke beschermingsverplichtingen die hiermee samenhangen. Voor wat betreft de terugkomst van de wolf zijn deze aspecten echter pas aan de orde wanneer volgens het systeem van artikel 4 en Bijlage III van de Habitatrichtlijn gezegd kan worden dat de wolf in Nederland 'voorkomt'. Ten opzichte van het soortenbeschermingsrecht, dat op ieder individueel exemplaar toepasselijk is, hanteert de Nederlandse overheid hiervoor een afzonderlijk criterium dat nu eerst aan bod zal komen.

De Nederlandse uitleg van het begrip 'in Nederland voorkomen'

Voor de beantwoording van de vraag of een soort, zoals bijvoorbeeld de wolf, in Nederland 'voorkomt' – en daarmee voor beantwoording van de vraag of gebiedenbescherming voor de betreffende soort aan de orde is – gebruikt het ministerie van EZ het criterium dat een soort minimaal 10 aaneengesloten jaren in Nederland aanwezig is.[117] Van belang is voorts dat deze termijn pas gaat lopen vanaf het moment waarop de soort zich voor het eerst op natuurlijke wijze heeft voortgeplant. Ook moet de soort binnen die periode van 10 jaar zich regelmatig hebben voortgeplant, al behoeft dat niet per se ieder jaar aan de orde te zijn.

Dit criterium wordt gehanteerd voor nieuwe soorten die Nederland uit zich zelf opzoeken, zoals dit voor de wolf het geval kan zijn, maar ook voor soorten zoals de bever (*Caster fiber*) en de otter (*Lutra lutra*) die door de mens via een herintroductieproject in de natuur (terug) worden gebracht. In dit laatste geval van herintroductie is van belang dat de teller van de 10 jaar pas gaat lopen bij de tweede generatie in het wild geboren jongen omdat de eerste generatie afkomstig zijn van de geherintroduceerde exemplaren.[118] In een recent artikel in *Milieu & Recht* zijn de toepassing van dit criterium en de consequenties daarvan nader besproken door in te zoomen op enkele soorten die al wat langer in Nederland voorkomen (de

---

European Union Birds and Habitats Directives and the Adaptation of Nature to Climate Change', *Review of European Community and International Environmental Law* 2011/1, p. 62-77, p. 73; H. Schoukens, 'De terugkeer van de wolf naar België: Juridische spelregels voor een emotioneel geladen debat (Deel 2)', *Tijdschrift voor Omgevingsrecht en Omgevingsbeleid* 2012/3, p. 140-150, p. 147.

[114] Du Manoir, ibid., p. 109.

[115] Europese Commissie, 'Note to the Members of the Habitats Committee', 21 June 2005 (Doc-Hab 05-06-02; JAC(D)2005).

[116] Zie o.a. Woldendorp, supra noot 113; Cliquet e.a. supra noot 113; Trouwborst, supra noot 113; alsmede C.J. Bastmeijer & K. Willems, 'Robuust, verbonden en… beschermd. past een klimaatbestendig natuurbeleid met aandacht voor "wilde natuur"-beleving in het juridische Natura 2000-jasje?', in C.W. Backes *et al.*, *Natuur(lijk) met recht beschermd: Bouwstenen voor een effectieve en hanteerbare natuurbescherming*, Den Haag: Boom Juridische Uitgevers 2010, p. 85.

[117] Communicatie met Jan van Spaandonk, ministerie van LNV, 10 december 2009, 27 september 2012 en 3 oktober 2012. Deze lijn is eveneens herkenbaar in de hierna te bespreken brief aan de Tweede Kamer inzake de otter (Kamerstukken II 2012/13, 30 825, nr. 183). Overigens worden van de zijde van het ministerie ook regelmatig ruimere bewoordingen gebruikt, welke bewoordingen echter niet de formele lijn weergeven. Zo vermeldt de website van de LNV-soortendatabase: 'Voor soorten van Bijlage II die *geregeld* in ons land voorkomen, moet Nederland beschermde gebieden aanwijzen' (cursivering toegevoegd). Zie http://www.minlnv.nederlandsesoorten.nl/.

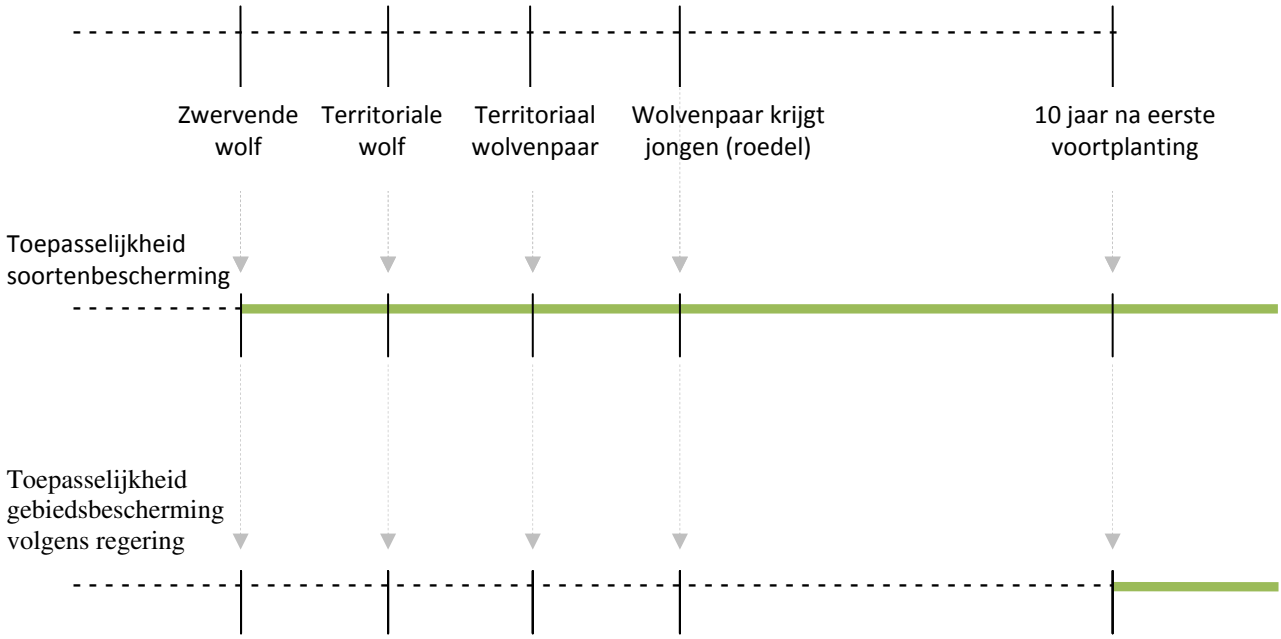
[118] Communicatie met Jan van Spaandonk, ibid..

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

otter, wilde kat, en enkele vogelsoorten). [119] Zo werd uitgelegd dat de otter in 1988 in Nederland is uitgestorven maar dat er sinds het uitzetten van 30 exemplaren in het Nationaal Park Weerribben-Wieden in 2002[120] een populatie is ontstaan van zo'n 55-60 volwassen exemplaren. Toepassing van het bovengenoemde criterium heeft er echter toe geleid dat het gebied nog niet voor de otter is aangewezen. Vergelijkbare conclusies werden in het artikel getrokken voor de andere besproken soorten.

Indien het bovengenoemde criterium wordt aangehouden, dan kan de toepasselijkheid van het gebiedenbeschermingsrecht voor de wolf in beeld worden gebracht als in figuur 1. Ter vergelijking is daarbij ook aangegeven wanneer (en hierover bestaat geen discussie) het soortenbeschermingsrecht van toepassing is.

Figuur 1: Toepasselijkheid soorten- en gebiedenbeschermingsrecht t.a.v. wolf volgens regering (© Iris Bastmeijer)



Omdat het door Nederland gehanteerde criterium niet rechtstreeks voortvloeit uit het internationale of Europese recht maar een beleidskeuze betreft, wordt hierna wat dieper in de internationale en Europese regimes gedoken om te beoordelen of de Nederlandse benadering juist of verdedigbaar genoemd kan worden en een goede basis kan vormen voor de ontwikkeling van het wolvenplan.

Juridische houdbaarheid van het in Nederland gehanteerde criterium

Met het bovenbesproken criterium wordt de lat voor diersoorten om aangemerkt te kunnen worden als een ge(her)vestigde soort flink hoog gelegd. Alvorens een diersoort voordelen kan ondervinden van gebiedenbescherming, moet deze soort zich als het ware over een behoorlijk lange periode 'bewijzen'. Opvallend is ook dat het criterium kennelijk gehanteerd wordt voor nagenoeg alle diersoorten, met uitzondering van soorten die als exoot aangemerkt moeten

[119] Bastmeijer & Trouwborst, supra noot 6.
[120] Zie voor meer informatie over dit herintroductieprogramma, http://www.kennisonline.wur.nl/BO/BO-02/002/001/.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

worden. Daarmee is het criterium op tamelijk uiteenlopende categorieën van gevallen van toepassing, waaronder:

- herintroductie van in het verre verleden in Nederland uitgestorven diersoorten;
- herintroductie van pas vrij recent in Nederland uitgestorven dieren (bijv. de otter);
- diersoorten die vroeger in Nederland voorkwamen en zelfstandig Nederland zouden kunnen herkoloniseren (zoals wolf en lynx);
- diersoorten die zelfstandig Nederland opzoeken maar hier vroeger (voor zover bekend) nimmer voorkwamen (bijv. bepaalde soorten die vanwege klimaatverandering vanuit zuidelijker streken ons land opzoeken).

Voor soorten onder de eerste categorie kunnen wij ons goed voorstellen dat het succes van een herintroductie vast moet komen te staan door meerjarig zelfstandige reproductie alvorens de betreffende soort als 'gevestigd' getiteld kan worden. Voor de andere categorieën wordt de lat voor soorten wel erg hoog gelegd en zijn er naar ons oordeel goede argumenten om het criterium te herzien. Met name voor een soort, zoals de wolf, die in het verleden is uitgeroeid en er momenteel nog niet goed voor staat, en bovendien een stevige Europeesrechtelijk beschermde status heeft, doet het criterium geen recht aan de in het Europese en internationale recht verankerde notie van herstel en de doelstelling van het bereiken van een gunstige staat van instandhouding voor de soort. Hieronder krijgen de relevante aspecten nadere aandacht:

a) *Gunstige staat van instandhouding:* De Habitatrichtlijn is gericht op het behouden of herstellen van een gunstige staat van instandhouding voor soorten en habitats van communautair belang op het Europese grondgebied van de lidstaten om zo bij te dragen aan biodiversiteitsbehoud.[121] Met name voor soorten en populaties die in een ongunstige staat van instandhouding verkeren, is het van belang dat ruimte wordt geboden voor het uitbreiden van leefgebied en het vormen van nieuwe deelpopulaties. Zoals hierboven besproken is de staat van instandhouding van de voor Nederland relevante wolvenpopulaties ongunstig. Indien een soort als de wolf zich zelfstandig in een Nederlands gebied zou gaan vestigen, kan tegen de achtergrond van de doelstelling van het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn niet worden volgehouden dat een dergelijk leefgebied pas na 10 jaar succesvolle reproductie juridische bescherming behoeft te krijgen.

b) *Notie van herstel:* Ter onderstreping van het voorgaande moet er op worden gewezen dat de Habitatrichtlijn niet alleen betrekking heeft op het behoud van nog bestaande populaties van soorten, maar op diverse plekken helder maakt dat de inzet van de lidstaten ook gericht moet zijn op 'herstel' van habitats en soorten in een gunstige staat van instandhouding.[122] Zo stelt de preambule: 'Overwegende dat er speciale beschermingszones moeten worden aangewezen om volgens een welbepaald tijdschema een coherent Europees ecologisch netwerk tot stand te brengen, ten einde het herstel of de handhaving van de natuurlijke habitats en soorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te waarborgen.' Ook de definitie van 'instandhouding' in artikel 1, onderdeel a, maakt dit helder, evenals de doelomschrijving van de richtlijn in artikel 2. Lid 2 van dit artikel bepaalt: 'De op grond van deze richtlijn genomen maatregelen beogen de natuurlijke habitats en de wilde dier- en plantesoorten van communautair belang in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.' Interessant in dit verband is ook het antwoord van de Europese Commissie

[121] Art. 2(1)-(2) en 3(1).
[122] C.J. Bastmeijer & W. van Vliet, *De 'staat van instandhouding' van het wild zwijn in Nederland. Een juridisch-ecologische analyse betreffende het 'nulbeleid'*, onderzoek in opdracht van de provincie Noord-Brabant, Tilburg University, 4 oktober 2012, p. 23-24; J.M. Verschuuren, 'Rethinking Restoration in the European Union's Birds and Habitats Directives', *Ecological Restoration* 2010/4, p. 431-439.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

op de vraag van EP lid Gerbrandy of het correct is dat 'volgens de Vogel- en Habitatrichtlijn alleen bestendige populaties moeten worden beschermd'. De Commissie antwoordt: 'In de vogel- en habitatrichtlijnen staat niet specifiek vermeld dat alleen bestendige populaties moeten worden beschermd.' [123]
Het ging hierbij om de vraag of in reeds aangewezen gebieden alleen bestendige populaties beschermd moeten worden, of ook alle in het gebied aanwezige soorten 'with a significant population size and density.' Wel kan hier echter in worden gelezen dat het Natura 2000-regime in moet kunnen spelen op nieuw vormende ecologische waarden en de aandacht niet alleen moet uitgaan naar 'bestendige populaties', een notie die ook van belang is voor herkolonisatie van soorten die er slecht voor staan. Een doorkijkje naar het Verdrag van Bern onderstreept het belang van herstel in het realiseren van de doelen van het verdrag. Artikel 4 spreekt over de bescherming van 'leefmilieus' en mede in het licht van diverse aanbevelingen van het Permanent Comité aan de partijstaten mag worden aangenomen dat dit begrip niet alleen ziet op het 'conserveren' van al bestaande leefmilieus. Zo besteedt Recommendation No. 19 uit 1991 over de pardellynx (*Lynx pardinus*), evenals enkele latere aanbevelingen, expliciet aandacht aan het belang van 'rekolonisatiegebieden': 'Considering that the areas where the pardel lynx lives and also those areas where recolonisation by the species could take place and stable populations be sustained (hereinafter referred to as « lynx areas ») are of great biological importance.'[124] Het belang dat binnen het verdragssysteem gehecht wordt aan actief herstel komt ook tot uiting in de vele aandacht die uitgaat naar het ontwikkelen van actieplannen om herstel mogelijk te maken en de doelstelling van artikel 2 van het Verdrag te realiseren.[125] En vorig jaar is met het aannemen van Recommendation 163 de natuurlijke uitbreiding van populaties van grote carnivoren expliciet verwelkomd: 'Welcoming the natural expansion of population of large carnivores in Europe, as these species play a key ecological role in natural and semi-natural habitats.'[126] Het nemen van herstelmaatregelen heeft overigens ook expliciete aandacht gekregen in andere natuurbeschermingsverdragen, waaronder het Biodiversiteitsverdrag. Zo dient volgens artikel 8(6), elke partijstaat, 'voor zover mogelijk en passend, aangetaste ecosystemen te rehabiliteren en te herstellen en het herstel van bedreigde soorten te bevorderen, onder andere door middel van het ontwikkelen en uitvoeren van plannen en andere beheersstrategieën.' Herstel kan, samenvattend, gezien worden als een integraal onderdeel van de relevante internationale verdragen en Europese richtlijnen. Hoewel herstel ook denkbaar is zonder gebiedenaanwijzing, biedt bescherming via artikel 6 van de Habitatrichtlijn (het gevolg van aanwijzing) vanuit juridisch perspectief veel betere garanties om het herstel mogelijk te maken. Het gaat hierbij met name om het tegen (kunnen) gaan van verslechtering in de kwetsbare fase van het opbouwen van een nieuwe populatie. Vooral voor soorten in een (zeer) ongunstige staat van instandhouding wordt een erg hoge drempel voor herstel opgeworpen wanneer in geval van spontane herkolonisatie pas na 10 jaar reproductie een dergelijke juridische bescherming geboden zou gaan worden.

c) *Status van prioritaire soort:* Het bovenstaande geldt naar onze opvatting voor alle Europeesrechtelijk beschermde soorten die door uitbreiding van leefgebied zich in de

[123] Antwoorden Europese Commissie op vragen EP lid Gerbrandy, 9 november 2011, beschikbaar op: http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2011-008540&language=EN.
[124] Recommendation No. 19 (1991) on the protection of the pardel lynx (Lynx pardinus) in the Iberian peninsula.
[125] Zie bijvoorbeeld Recommendation No. 59 (1997), supra noot 17: 'Aware that in many instances wild species which have an unfavourable conservation status (particularly those listed in Appendix II of the Convention) may require special conservation efforts to acquire a population level which corresponds to their ecological requirements, as stated in Article 2 of the Convention; Aware that Species Action Plans (of which Species Recovery Plans are a particular case) may be appropriate conservation tools to restore threatened populations in some circumstances.'
[126] Recommendation No. 163 (2012), supra noot 17.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

richting van een gunstige staat van instandhouding ontwikkelen, maar klemt te meer nu de wolf is aangewezen als prioritaire soort in de Habitatrichtlijn. In de Habitatrichtlijn komt de urgentie voor wat betreft het treffen van maatregelen ten behoeve van prioritaire soorten expliciet tot uiting. Zo stelt de preambule: 'Overwegende dat het noodzakelijk is bepaalde typen natuurlijke habitats en bepaalde soorten wegens de bedreigingen waaraan zij zijn blootgesteld, als prioritair aan te merken, ten einde een snelle tenuitvoerlegging van maatregelen voor hun instandhouding te bevorderen.' Ook kan worden gewezen op artikel 11, waarin wordt aangegeven dat de lidstaten toezien 'op de staat van instandhouding van de in artikel 2 bedoelde soorten en natuurlijke habitats, waarbij zij bijzondere aandacht schenken aan de prioritaire typen natuurlijke habitats en de prioritaire soorten.' Ook bij dergelijke verplichtingen past niet een criterium waarbij langdurig een afwachtende houding wordt ingenomen om na meer dan tien jaar te bezien of de soort op eigen kracht het bewijs van 'gevestigd zijn' heeft kunnen leveren.

d) *Praktijk in andere lidstaten:* Het kan leerzaam zijn om bij de voorgaande discussie benaderingen van andere lidstaten te betrekken. Hoewel het bestek van dit onderzoek een grondig vergelijkend onderzoek naar de praktijk in andere lidstaten niet toelaat, levert een eerste inventarisatie gericht op de wolf vooralsnog de stellige indruk op dat het Nederlandse beleid danig restrictiever is dan dat van mede-lidstaten. Een goed voorbeeld is Duitsland, dat de laatste vijftien jaar te maken heeft gehad met een aanvankelijk minieme, vervolgens gestaag uitdijende, maar nog steeds bescheiden wolvenpopulatie. Uit de informatie beschikbaar in het, door het Europees Milieuagentschap (EEA) bijgehouden, European Nature Information System (EUNIS) is af te leiden dat meerdere Duitse Natura 2000-gebieden reeds voor de wolf werden aangemeld vóórdat voortplanting had plaatsgevonden.[127] Het lijkt zeker aan te bevelen om in een vervolgstudie de aanpak van andere lidstaten met betrekking tot de wolf èn andere 'terugkomers' grondiger uit te pluizen, en zo een vollediger en scherper vergelijking mogelijk te maken.

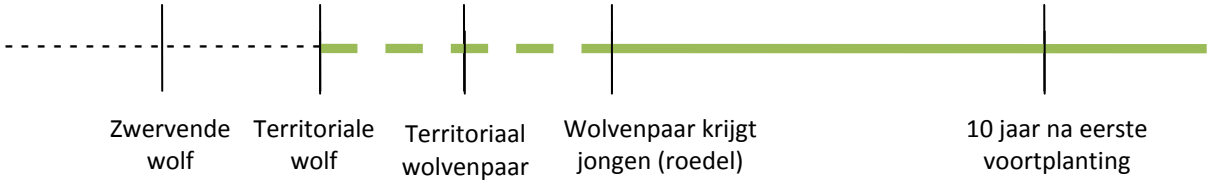
Dus …?

Bovenstaande discussie geeft naar ons oordeel aan dat het realiseren van een gunstige staat van instandhouding voor de wolf, een centrale verplichting onder de Habitatrichtlijn, ook met zich mee brengt dat de wolf ruimte moet worden geboden om in Nederland het zwerversbestaan te verruilen voor een meer definitieve uitbreiding van het verspreidingsgebied. Indien de wolf daar zelf interesse voor toont, zal het gebiedenbeschermingsinstrumentarium naar onze overtuiging eerder ingezet moeten worden dan de Nederlandse overheid nu voor ogen staat. Waar – terugkomend op figuur 1 – dan wel precies 'de groene lijn' ('wolf 'komt voor' in Nederland) moet beginnen is moeilijk te zeggen. Voor de verdere ontwikkeling van een wolvenplan zou het goed zijn het Ministerie van EZ expliciet te vragen het criterium te herzien en aan te geven vanaf welk moment toepassing van het Natura 2000-instrumentarium aan de orde zal zijn. Naar ons voorlopig oordeel zou het aanbeveling verdienen de lijn te laten lopen vanaf de eerste natuurlijke voortplanting (roedelvorming dus, in het geval van de wolf).[128] Wanneer wij de nadruk leggen op de extra beschermde status van de wolf als prioritaire soort en de belangrijke opgave om populaties van deze soort in een gunstige staat te brengen, achten wij echter ook verdedigbaar dat de inzet van gebiedenbescherming al voorgeschreven is vanaf het moment waarop een wolf zich vestigt en daarmee 'territoriaal' genoemd mag worden (zie figuur 2).

[127] Zie http://eunis.eea.europa.eu/species/1367/sites.
[128] De inschatting van Schoukens, supra noot 6, op p. 148, is hiermee in overeenstemming.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Figuur 2: Toepasselijkheid gebiedenbeschermingsrecht volgens auteurs (© Iris Bastmeijer)



Procedurele aspecten van de actualisering: referentielijst en SDF

Indien eenmaal de knoop is doorgehakt en helder is vanaf welk moment de wolf weer 'voorkomt' in Nederland, is een vervolgvraag of de wolf eerst op de referentielijst voor Nederland gezet moet worden alvorens er van kwalificatie van het gebied en een aanmeldingsplicht sprake is.

Geheel helder is dit niet. Verdedigbaar is dat er geen aanmeldingsverplichtingen ontstaan voordat de wolf op de referentielijst geplaatst is omdat dit de huidige manier van werken is. Uitgaande van de tekst van de richtlijn, zijn wij echter van oordeel dat de referentielijst, evenals het SDF, slechts een administratieve hulpmiddel betreft en dat de ecologische werkelijkheid bepalend moet zijn voor kwalificatie en het bestaan van een aanmeldingsplicht. Volgens de tekst van de richtlijn gaat het immers om het 'voorkomen' van Bijlage II soorten binnen het territoir van een lidstaat. Als tegenargument zou gesteld kunnen worden dat de Commissie moet bezien of een Nederlands gebied waar de wolf 'voorkomt' wel van communautair belang is tegen de achtergrond van het gehele Natura 2000-netwerk, maar deze toets kan de Commissie ook verrichten na actualisering van de SDF voor een bestaand gebied of na aanmelding van een nieuw gebied (zie hierna). Vooral voor soorten in een ongunstige staat van instandhouding, en met name voor prioritaire soorten, zou het in het licht van de doelstellingen van de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern vreemd zijn indien zelfs het actualiseren van de SDF of het aanmelden van gebieden pas aan de orde hoeft te zijn wanneer de referentielijst is aangepast.[129]

Een vervolgvraag is hoe de aanmelding en aanwijzing vorm moeten krijgen. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen twee situaties:

(a) Het gebied heeft al de status van Natura 2000-gebied;
(b) Het gebied heeft nog geen status van Natura 2000-gebied.

Voor wat betreft de situatie onder (a) heeft de Europese Commissie met een nota uit 2005 meer helderheid geboden over de actualisering van bestaande gebieden. Backes e.a. leggen uit: 'De nieuwe data die door de lidstaten worden medegedeeld kunnen betrekking hebben op nadere detaillering of correctie van onjuist gebleken eerder meegedeelde data en kunnen in het meest extreme geval zelfs leiden tot wijziging van de grenzen of vervanging van een aangewezen gebied.'[130] De auteurs stellen:

> Hoewel dit niet met zoveel woorden uit de nota van de Commissie blijkt, moeten de door de lidstaten aan de Commissie meegedeelde wijzigingen in de praktijk door de Commissie geaccordeerd worden. Daarna worden ze opgenomen in de Europese database. Deze wijzigingsprocedure berust niet op een wettelijke grondslag. De Commissie heeft deze procedure, na consultatie van het Habitatcomité, in een nota geïntroduceerd omdat zij dit nodig achtte om de database actueel te houden en beleid daarop te kunnen baseren.[131]

[129] Enige ervaring heeft Nederland al wel met het vooruitlopen op de aanpassing van de referentielijst: Zo werden door Nederland voor de platte schijfhoren (*Anisus vorticulus*, een waterslakje) al Natura 2000-gebieden aangemeld vooruitlopend op het plaatsen van deze soort op de referentielijst voor Nederland. Zie de Database Soorten in wetgeving en beleid. Verantwoording van de inhoud, beschikbaar op www.minlnv.nl.
[130] Zie Backes e.a., supra noot 64, p. 35.
[131] Ibid.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Indien het gaat om situatie (b) waarin een gebied nog geen Natura 2000-status heeft, dan zal het gebied aan de nationale lijst van gebieden toegevoegd moeten worden en aan de Commissie moeten worden aangemeld. Het gaat hierbij om de standaardprocedure van artikel 4 van de Habitatrichtlijn. In een dergelijke situatie waarin de aanwijzing van een nieuw gebied moet worden overwogen zal gebiedenbescherming langer op zich laten wachten in vergelijking met de uitbreiding van beschermingsdoelstellingen voor een reeds bestaand Natura 2000-gebied, al zal vooruitlopend op de uiteindelijke aanwijzing wel voldaan moeten worden aan de verplichtingen die voortvloeien uit het zogenaamde loyaliteitsbeginsel (zie onderzoeksvraag 2b hieronder).

Aangenomen mag worden dat een gebied waarin de wolf zich gevestigd heeft ('voorkomt'; zie de bovenstaande discussie), zich al snel zal kwalificeren en aangemeld moet worden. Hoewel het al of niet bestaan van een gunstige staat van instandhouding van een soort aan de hand van meerdere criteria beoordeeld wordt, zal de uitbreiding van leefgebied tot het Nederlands territoir als een positieve stap in de richting van het bereiken van die gunstige staat moeten worden beschouwd. Jurisprudentie van het Hof van Justitie geeft aan dat de ruimte om hierin als lidstaat keuzes te maken in het kader van de aanmelding heel beperkt is omdat anders de taak van de Commissie om overwegingen te maken vanuit een Natura 2000-visie bemoeilijkt zou worden.[132]

Vraag 2b. Heeft het gebiedenbeschermingsrecht ook al een zekere juridisch beschermende werking voor bepaalde gebieden die door wolven bezocht worden, voorafgaand aan een dergelijke Natura 2000-aanwijzing?

Het beschermingsregime van artikel 6, lid 2, 3 en 4 gaat pas gelden nadat het gebied door de Commissie op de lijst van communautaire gebieden is geplaatst. Bedacht moet echter wel worden dat tot die tijd (tussen aanmelding en op de communautaire lijst plaatsen van het gebied) op grond van het beginsel van loyale samenwerking (loyaliteitsbeginsel, voorheen ook wel gemeenschapstrouw genoemd)[133] wel maatregelen getroffen moeten worden om te voorkomen dat de doelstellingen van gebiedsaanwijzing worden gefrustreerd. Zo zal in ieder geval verslechtering van het gebied voorkomen moeten worden.

Ten aanzien van de periode die achter ons ligt (conform art. 4 Habitatrichtlijn: de aanmelding van gebieden door middel van de opstelling van een nationale lijst – plaatsing van gebieden op de lijst van communautaire gebieden – aanwijzing), is het Hof van Justitie van de EU over deze verplichting conform het loyaliteitsbeginsel heel helder geweest. In antwoord op een prejudiciële vraag stelt het Hof:

> Wanneer er met ingang van dat moment [= aanmelding (auteurs)] geen afdoende bescherming aan deze gebieden wordt geboden, zou de realisatie van de doelstellingen van de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde fauna en flora, zoals vermeld in onder meer de zesde overweging van de considerans en artikel 3, lid 1, van de richtlijn, immers in het gedrang dreigen te komen.[134]

Interessant is dat het in de betreffende zaak eveneens om gebieden met prioritaire natuurwaarden ging. Het Hof vervolgt:

> Een dergelijke situatie zou des te erger zijn omdat het zou gaan om typen prioritaire natuurlijke habitats en prioritaire soorten die, wegens de bedreigingen waaraan zij blootstaan, in aanmerking zouden dienen te komen voor een snelle uitvoering van maatregelen voor de instandhouding ervan, zoals wordt aanbevolen in de vijfde overweging van de considerans van de richtlijn.[135]

[132] HvJEU 7 november 2000, C-371/98 (First Corporate Shipping), par. 22 en 23.
[133] Zie art. 4(3), Verdrag betreffende de Europese Unie.
[134] HvJEU 13 januari 2005, C-117/03 (Consiglio di Stato/Italië), par. 27.
[135] Idem.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Omdat, zoals hierboven uitgelegd, het Natura 2000-regime een levendig systeem is (geen momentopname), mag naar ons oordeel worden aangenomen dat de bovenstaande lijn ook geldt voor gebieden die nadien worden aangemeld maar nog niet op de communautaire lijst zijn geplaatst.

De vraag is of er ook verplichtingen kunnen bestaan voor gebieden die (nog) niet zijn aangemeld (niet op de nationale lijst zijn geplaatst) maar wel kwalificeren en dus aangemeld zouden moeten worden. Het Hof heeft vorig jaar ook deze vraag helder beantwoord. Na de hierboven beschreven loyaliteitsregel ten aanzien van aangemelde gebieden nogmaals bevestigd te hebben, stelt het Hof:

> Bovenstaande overwegingen gelden in elk geval, mutatis mutandis, ook voor de gebieden waarvan door de betrokken lidstaat niet wordt betwist dat zij voldoen aan de ecologische criteria bedoeld in artikel 4, lid 1, van de habitatrichtlijn en die, bijgevolg, hadden moeten worden opgenomen op de nationale lijst van vGCB's die aan de Commissie is gezonden. Het is immers, gelet op de habitatrichtlijn en de daarmee nagestreefde doelstellingen, niet aanvaardbaar dat een gebied zoals in casu aan de orde is, waarvan de betrokken lidstaat niet betwist dat het moet worden opgenomen op die lijst, geen enkele bescherming geniet.[136]

[136] HvJ EU 15 maart 2012, C-340/10 (Commissie/Cyprus), par. 46 en 47.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

3. Actieve beschermingsmaatregelen

Vraag 3. Bestaan er op grond van het soortenbeschermingsrecht en/of gebiedenbeschermingsrecht verplichtingen tot actieve bescherming van de wolf?

Indien in de toekomst een gebied (mede) voor de wolf zou zijn aangewezen als Natura 2000-gebied, is helder dat de dan geldende verplichtingen ook betrekking kunnen hebben op actief optreden. Het gaat hierbij om maatregelen om verslechtering te voorkomen maar ook om maatregelen om de instandhoudingsdoelstellingen voor het gebied te realiseren. In de fase tussen aanmelding en aanwijzing kan actief optreden conform het loyaliteitsbeginsel ook zijn vereist, met name wanneer zonder dergelijke maatregelen het gebied zou verslechteren.

Een lastigere vraag is of actieve maatregelen op grond van het *gebiedenbeschermingsrecht* ook zijn vereist in een vroegere fase. Zou de Nederlandse overheid bijvoorbeeld maatregelen moeten treffen om de geschiktheid van gebieden voor de wolf te vergroten? Op zich geen geheel onlogische gedachte in het licht van hetgeen hierboven is opgemerkt. Het is immers denkbaar dat met maatregelen de wolf een handje geholpen kan worden nieuwe gebieden te herkoloniseren en daarmee de staat van instandhouding te verbeteren conform de doelstellingen van de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern. Ook past het bij de expliciete aandacht voor herstel, en met name gezien de prioritaire status van de wolf is deze positie verdedigbaar. Voor de ontwikkeling van het wolvenplan is het hoe dan ook goed om aandacht aan dit aspect te besteden. Daarbij is natuurlijk van belang dat volledige consensus over het wel of niet bestaan van een juridische verplichting tot een actieve opstelling in het kader van de gebiedenbescherming minder van belang is indien de overheid een dergelijke opstelling beleidsmatig gewenst acht. In dat laatste geval kan de overheid de betreffende maatregelen gewoon ontwikkelen en onderdeel laten zijn van het wolvenplan.

Voor wat betreft de actieve dimensie van het *soortenbeschermingsrecht* stellen de richtsnoeren van de Europese Commissie het volgende:

> Article 12 does not, in itself or in conjunction with Article 2, oblige Member States to take proactive habitat management measures. What is required are measures to effectively implement the prohibitions of Article 12. [..] However, for some species and in some situations, the adoption and implementation of purely prohibitive measures may not be sufficient, and may not guarantee effective implementation of Article 12. In such cases, Article 12 requires the adoption and implementation of preventive measures.[137]

Met andere woorden, het instellen en implementeren van een verbodsstelsel (passieve soortenbescherming) is niet per definitie voldoende om aan de verplichtingen uit artikel 12 van de Habitatrichtlijn te voldoen. Ook volgens het Hof van Justitie verplicht lid 1 van deze bepaling 'niet alleen tot het vaststellen van een volledig rechtskader, maar ook tot het tenuitvoerleggen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen.'[138] Daarnaast veronderstelt het door artikel 12(1) vereiste 'systeem van strikte bescherming' van Bijlage IV-soorten het 'vaststellen van coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen.'[139] Passieve soortenbescherming lijkt zo vloeiend over te gaan in actieve.[140] Voorts verplicht artikel 11 lidstaten ertoe te garanderen dat 'systematisch en permanent toezicht wordt uitgeoefend' op de staat van instandhouding van Bijlage IV-soorten.[141] Het Hof beschouwt zulk toezicht als een noodzakelijk

[137] *Guidance document*, supra noot 20, p. 28.
[138] HvJEU 11 januari 2007, C-183/05 (Commissie/Ierland), par. 29; HvJEU 9 juni 2011, C-383/09 (Commissie/Frankrijk), par. 19.
[139] Zaak C-183/05, ibid., par. 30; HvJEU 16 maart 2006, C-518/04 (Commissie/Griekenland), par. 16; zaak C-383/09, ibid., par. 20.
[140] Zie over de actieve soortenbescherming in verband met artikel 12 ook H. Woldendorp, *Teksten en toelichting: Wetgeving natuurbescherming. Juridische natuurbeschermingsaspecten van ruimtelijke ingrepen*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2011, p. 36-39; H. Schoukens, K. De Roo & P. De Smedt, *Handboek natuurbehoudsrecht*, Diegem: Kluwer 2011, p. 407-408; en Schoukens (2012), supra noot 6, p. 143-144.
[141] HvJEU 20 oktober 2005, C-6/04 (Commissie/Verenigd Koninkrijk), par. 68.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

ingrediënt van het in artikel 12(1) voorgeschreven systeem van strikte bescherming.[142] Effectieve bescherming is immers, in de woorden van Advocaat-Generaal Léger, alleen mogelijk met 'goede kennis over elke soort, de rust- en voortplantingsplaatsen en de potentiële bedreigingen waaraan zij zou kunnen blootstaan.'[143] Artikel 11 verlangt bovendien dat bij dit toezicht 'bijzondere aandacht' geschonken wordt aan prioritaire soorten – waaronder de wolf. Degelijke monitoring van wolven die Nederland in de toekomst aandoen is aldus geboden.[144] Een onderzoeksverplichting vloeit tevens voort uit artikel 12(4):

> De Lid-Staten stellen een systeem in van toezicht op het bij toeval vangen en doden van de diersoorten, genoemd in bijlage IV, letter a). In het licht van de verkregen gegevens verrichten de Lid-Staten de verdere onderzoekwerkzaamheden of treffen zij de instandhoudingsmaatregelen die nodig zijn om te verzekeren dat het bij toeval vangen en doden geen significante negatieve weerslag heeft op de betrokken soorten.

Om deze bepaling ten uitvoer te leggen lijkt in het geval van de wolf met name de registratie van verkeersslachtoffers vereist. Afhankelijk van de omstandigheden kan ook het nemen van adequate maatregelen ter voorkoming van aanrijdingen met wolven voorgeschreven zijn.[145]

Het Hof van Justitie en de Europese Commissie zijn het erover eens dat 'actieplannen per soort' een 'effectief middel kunnen vormen om concreet uitvoering te geven aan de in artikel 12 [..] geformuleerde beschermingseisen, mits die plannen correct zijn opgesteld en correct worden toegepast.'[146] Bij gebrek aan zulke plannen of vergelijkbare omvattende maatregelen die specifiek zijn toegespitst op voorkomende Bijlage IV-soorten 'vertoont het systeem van strikte bescherming echter leemten,' hetgeen neerkomt op schending van de Habitatrichtlijn.[147] Zo bepaalde het Hof in een zaak over hamsters (*Cricetus cricetus*, de korenwolf) dat Frankrijk, 'door geen maatregelenpakket vast te stellen waardoor de hamstersoort strikt kan worden beschermd, de verplichtingen niet is nagekomen die op haar rusten krachtens artikel 12, lid 1, sub d' van de richtlijn inzake de aantasting van voortplantings- en rustplaatsen.[148]

Een omvattend en gericht maatregelenpakket per strikt beschermde soort lijkt aldus Europeesrechtelijk voorgeschreven, en soortbeschermingsplannen sterk aanbevolen om dit vorm te geven. Bovendien wordt in de *Carnivore guidelines* een planmatige aanpak extra bepleit voor de wolf – en lynx, bruine beer (*Ursus arctos*) en veelvraat (*Gulo gulo*) – vanwege de aan grote roofdieren eigen problematiek, waaronder de forse kans op botsingen met menselijke belangen. Hierbij wordt, zoals reeds vermeld, ferm aangedrongen op het opstellen van een, waar van toepassing grensoverschrijdend, 'population level management plan' voor elke afzonderlijke roofdierpopulatie. De *guidelines* bevatten daarnaast inhoudelijke aanwijzingen omtrent de maatregelen die in dergelijke plannen zouden moeten worden vervat, uiteenlopend van monitoring tot compensatie voor veeschade.

Relevante onder het Verdrag van Bern tot stand gekomen richtsnoeren sluiten hier nauw bij aan. Het in 2000 voor de wolf opgestelde Europese actieplan[149] pleit voor een grensoverschrijdende aanpak op populatieniveau, in aanvulling op nationale plannen. Tevens bundelt het plan gedetailleerde inhoudelijke richtlijnen inzake bescherming en beheer. De diverse aanbevelingen van het Permanent Comité aangaande grote roofdieren zijn van vergelijkbare strekking. Hierin worden soortspecifieke plannen al decennia lang aangeprezen. In 2008 namen verdragspartijen zich voor 'to reinforce cooperation with neighboring states in

---

[142] Zaak C-183/05, supra noot 138, par. 13.
[143] Conclusie van A-G P. Léger 21 september 2006, C-183/05, par. 28.
[144] Onderzoek kan daarnaast bijvoorbeeld ook onderdeel uitmaken van de 'passende maatregelen' om verslechting van habitats tegen te gaan ter uitvoering van artikel 6(2) van de richtlijn..
[145] Het vermelden waard in dit verband is de recente uitspraak in het tegen de staat aangespannen 'otter-geding', waarin de Nederlandse overheid op grond van artikel 12(4) van de Habitatrichtlijn door de rechter bevolen wordt tot het treffen van faunavoorzieningen bij een aantal 'hotspots' waar veel otters aangereden worden: Rechtbank Den Haag 22 mei 2013, nr. C/09/426350, par. 5.26-5.31.
[146] Zaak C-183/05, supra noot 138, par. 14.
[147] Ibid., par. 14 en 18.
[148] Zaak C-383/09, supra noot 138, par. 40.
[149] *Action Plan*, supra noot 18.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

view of adopting harmonised policies towards management of shared populations of large carnivores, taking into account the best practice in the field of management of populations of large carnivores.'[150] De preambule van het besluit verwijst expliciet naar de *Carnivore guidelines*.

Een cruciaal criterium waaraan een wolvenplan dient te voldoen, zoals hierboven in verband met derogatieverlening besproken (zie onderzoeksvraag 1b), is dat het helder en overtuigend aangeeft hoe een gunstige staat van instandhouding van de wolf zal worden bereikt. Daarnaast dienen in het plan of de plannen die vormgeven aan de actieve bescherming van de wolf volgens de diverse aangehaalde richtsnoeren de volgende onderwerpen geregeld te worden: (b) voorlichting aan breed publiek en belangengroepen (boeren, jagers, natuurbeheerders, recreatiesector); het zoveel mogelijk op wilde prooi houden van de wolf door (c) preventieve maatregelen in de veehouderij en (d) het garanderen van voldoende natuurlijke prooi, onder meer door predatie in te calculeren in het faunabeheer; (e) heldere regels en voldoende expertise inzake eventuele compensatie voor schade; (f) draaiboeken voor mogelijke derogatiescenario's (predatie van vee; menselijke veiligheid; hybriden; onderzoek); (g) monitoring van de populatie; (h) het beperken van de kans op aanrijdingen met wolven in gebieden waar zij voorkomen; en (i) hybriden.

Wat ingrediënt (a) betreft maakt de correspondentie in het kader van de Zweedse infractieprocedure duidelijk dat de eisen die de Europese Commissie aan een nationaal wolvenplan stelt niet mals zijn. Wat de Zweedse autoriteiten dienen op te stellen, zo stelt de Commissie in een schrijven van januari 2013, is een 'solid management plan with concrete steps leading to attaining the favourable conservation status for the wolf population,' en meer specifiek 'a concrete, peer-reviewed action plan that contains clear information of the objectives of the management, including in particular the minimum long-term size of the wolf population as an important reference value for favourable conservation status.'[151]

Al met al sluit het opstellen van een Nederlands wolvenplan goed aan bij de verplichtingen van Nederland onder de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern. Daarnaast is helder dat er, behalve biologische, ook goede juridische redenen bestaan om een internationaal beheerplan op populatieniveau overeen te komen met de autoriteiten van landen waarmee een toekomstige Nederlandse wolvenpopulatie gedeeld zou worden (zie ook hieronder bij onderzoeksvraag 5).

Een concreet voorbeeld van actieve beschermingsmaatregelen die in het geval van de wolf samenhangen met artikel 12(1) van de richtlijn en goed in een wolvenplan geregeld kunnen worden betreft het beperken van de kans op hybridisatie met honden en het opsporen en verwijderen van hybride nakomelingen uit kruisingen die alsnog optreden. Hybridisatie oefent namelijk een negatieve invloed uit op de ontwikkeling van de staat van instandhouding van wolvenpopulaties – vooral bij kleine, kwetsbare populaties – zoals onder andere benadrukt in de *Carnivore Guidelines*.[152] Kruisingen tussen wolf en hond doen zich met name voor in gebieden met veel menselijke bewoning, en het meest aan de randen van het verspreidingsgebied van de wolf (waar wolven op zoek naar een eigen leefgebied en partner en moeite hebben andere wolven te vinden). Hybridisatie is dus iets om in de Nederlandse situatie extra alert op te zijn. Een bijkomende reden om dit te doen is dat er aanwijzingen bestaan dat hybride wolven, als gevolg van een verminderde schuwheid ten opzichte van de mens, een verhoogde kans hebben op het ontwikkelen van 'probleemgedrag': zij zouden zich sneller dan volboed-wolven aan vee vergrijpen en ook eerder een veiligheidsrisico voor de mens kunnen vormen.[153]

Zoals hierboven aangegeven, dienen hybride wolven beschouwd te worden als vallend binnen de reikwijdte van de in artikel 12 van de Habitatrichtlijn voorgeschreven verbodsbepalingen. Voor het verwijderen van een hybride exemplaar uit de wilde populatie –

[150] Recommendation No. 137 (2008), supra noot 17, par. 1.
[151] Brief van commissaris Potocnik aan Zweedse milieuminister Ek, d.d. 25 januari 2013, Ref. Ares (2013) 97110.
[152] *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 77.
[153] Ibid.; ook Groot Bruinderink e.a., supra noot 1, p. 16.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

middels afschot of permanente gevangenschap, als meest voor de hand liggende opties – is dus een derogatie nodig. (In deze context vereist de uit artikel 12 voortvloeiende *actieve* bescherming dus dat een uitzondering gemaakt wordt op de uit dezelfde bepaling voortvloeiende *passieve* bescherming.) Het zal in de regel echter geen probleem zijn om in dergelijke gevallen aan de hierboven besproken drie voorwaarden uit artikel 16 te voldoen. In veel andere lidstaten, zoals Duitsland, Polen en Finland is het verwijderen van hybride wolven dan ook de vaste beleidslijn.[154] Al met al verdient het, in het licht van het bovenstaande, aanbeveling om de Nederlandse aanpak ten aanzien van het voorkomen en beperken van hybridisatie uit te werken in het nationale wolvenplan. Concrete aanwijzingen omtrent de invulling van deze aanpak zijn onder meer te vinden in de *Carnivore guidelines*.[155]

De *timing* van de actieve soortenbescherming is een wat genuanceerder kwestie dan bij de passieve soortenbescherming, die immers van rechtswege in werking treedt zodra een wolf de grens over kuiert. Met andere woorden, wordt er qua actieve maatregelen al iets van Nederland gevergd in de huidige situatie, waarin de wolf nog geen poot aan de grond heeft? De volgende uitersten markeren het spectrum waarbinnen het antwoord gezocht moet worden. Is Nederland verplicht de rode loper uit te leggen en de vestiging van de wolf actief te stimuleren om de soort zo veel mogelijk in oude glorie te herstellen? Of heeft de overheid de juridische ruimte om haar beleid te stoelen op het standpunt dat voor grote carnivoren in het dichtbevolkte en bedrijvige 21e-eeuwse Nederland in beginsel geen plaats is?

Het Biodiversiteitsverdrag bevat een vrij algemeen voorschrift om, voor zover dit 'mogelijk en passend' is, aangetaste ecosystemen te rehabiliteren en het herstel van bedreigde soorten te bevorderen.[156] De doelstelling van het actieplan voor de wolf onder het Verdrag van Bern laat minder te gissen over. De overkoepelende doelstelling 'maintaining *and restoring*, in coexistence with people, viable populations of wolves as an integral part of ecosystems and landscapes across Europe' wordt in het actieplan mede vertaald in het streven oorspronkelijke maar nu lege leefgebieden zo veel mogelijk te laten herbevolken door levensvatbare populaties.[157] Een andere indicatie ligt vervat in de aanbeveling die al in 1989 door het Permanent Comité specifiek gericht werd tot verdragspartijen uit wier grondgebied de wolf verdwenen was: 'to support actively the conservation of this species, particularly by promoting public awareness, encouraging research in its present distribution area, studying reintroduction possibilities, and collaborating with the states where wolves survive.'[158] In zijn meest recente aanbeveling laat het Permanent Comité van het Verdrag van Bern er geen twijfel aan bestaan dat verdragspartijen de natuurlijke expansie van populaties van grote roofdieren, waaronder de wolf, dienen te verwelkomen.[159]

Hoewel het in geen van deze gevallen gaat om keiharde, onvoorwaardelijke verplichtingen, is wel helder dat het bijdragen aan het herstel van wolvenpopulaties door terugkeer naar leefgebieden in Nederland mogelijk te maken goed past binnen een naleving te goeder trouw van de genoemde internationale verdragen. Dat geldt ook voor Nederlands Europese verplichtingen, gezien de doelstelling en de dominante notie van herstel in de Habitatrichtlijn. Ditzelfde geldt zeker *niet*, om naar het andere geschetste uiterste terug te keren, voor het afrasteren van vermoedelijke corridors en andere potentiële ingrepen om de terugkeer van de wolf bewust te dwarsbomen. Een dergelijk scenario van de dichte deur, onder

---

[154] Zie bijv. Staatsministerium für Umwelt und Landwirtschaft der Freistaates Sachsen, *Managementplan für den Wolf in Sachsen*, 2009, p. 26: 'Aus Artenschutzgründen ist eine Entfernung von Hybriden aus der Population geboten.' Wanneer vaststaat dat een bepaald dier een hybride is, wordt een ontheffing geregeld om het dier door een competent persoon uit de populatie te laten verwijderen. Een vergelijkbaar voorbeeld biedt het nationale Finse wolvenbeheerplan: 'The Finnish wolf population will be kept genetically pure. Wolf-dog hybrids and feral dogs running in packs with wolves will be removed from the population.' Hybriden worden middels een afschotvergunning of door de politie uit de populatie verwijderd. Finnish Ministry of Agriculture and Forestry, *Management Plan for the Wolf Population in Finland*, 2005, p. 54.

[155] *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 77-78.

[156] Art. 8(f).

[157] *Action Plan*, supra noot 18 (cursivering toegevoegd).

[158] Recommendation No. 17 (1989), supra noot 17, par. H.

[159] Recommendation No. 163 (2012), supra noot 17, par. 1.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

meer herkenbaar in de enkele jaren geleden geuite wens van enkele parlementariërs om te 'voorkomen dat roedels wolven ons land zullen intrekken',[160] stuit dus op juridische bezwaren. Simpel gezegd is het, juridisch bezien, aan de wolf om te bepalen of hij Nederland ziet zitten, en niet andersom (zie ook onderzoeksvraag 4 hieronder).

Hoe dan ook zijn de hierboven besproken actieve soortenbeschermingsverplichtingen van toepassing zodra de wolf uit eigen beweging het Nederlands landschap betrekt. Bij de huidige stand van zaken lijkt het dan ook, mede met het oog op de Unietrouw en de naleving te goeder trouw van het Verdrag van Bern, aanbevelenswaardig om de nodige voorbereidingen voor deze actieve bescherming te treffen – hoewel het bestaan van een ondubbelzinnige verplichting hiertoe in de huidige situatie (waarin er, voor zover bekend, nog geen wolven in Nederland zijn) niet vaststaat. Naast het opstellen van een nationaal wolvenplan en het opzetten van een voorlichtingscampagne moet hierbij met name ook gedacht worden aan het zetten van eerste stappen in de richting van internationale 'population level management plans' (zie ook onderzoeksvraag 5 hieronder).

[160] Kamervragen Ormel en Schreijer-Pierik, 10 november 2009, *Aanhangsel Handelingen II* 2009/10, nr. 933.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

4. ‘Go & no go’-gebieden voor de wolf

Vraag 4. Zal de wolf geheel zelf mogen bepalen waar hij voorkomt en/of zich vestigt of is het bijvoorbeeld mogelijk om ‘go & no go’-gebieden aan te wijzen, mede rekening houdend met sociaal-economische of andere belangen, zoals de openbare veiligheid?

Eén van de aanbevelingen uit de Alterra-studie luidt ‘dat de overheid gebieden aanwijst waar de aanwezigheid van wolven wel en niet wordt getolereerd.’[161] Oftewel, vooruitlopend op de mogelijke komst van de wolf worden enerzijds alvast gebieden aangemerkt die geschikt worden geacht voor bewoning door de wolf, en waar de aanwezigheid van wolven getolereerd en/of bevorderd zal worden. Anderzijds voorziet de aanbevolen benadering in het aanmerken van gebieden waarin de aanwezigheid van wolven ongewenst geacht wordt, bijvoorbeeld vanwege het verhoogde predatierisico in gebieden met veel schapenhouders. In deze gebieden zal de aanwezigheid van wolven niet worden getolereerd. Dit zijn, met andere woorden, ‘nulstandgebieden’ voor de wolf.

Wie de antwoorden op de bovenstaande onderzoeksvragen gelezen heeft, zal wel aanvoelen dat deze benadering van ‘go & no go’-gebieden aanleiding geeft tot enige juridische vraagtekens in verband met de verplichtingen van Nederland onder het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn. Hierbij wringt de schoen uiteraard niet zo zeer bij de ‘go’-gebieden als wel bij de ‘*no* go’-gebieden. Bij het beantwoorden van de vraag hoe de aanbevolen aanpak zich verhoudt tot het internationaal en Europees recht kan een onderscheid aangehouden worden tussen (a) het instellen van ‘go & no go’-gebieden als zodanig, en (b) de handhaving van eenmaal aangewezen ‘no go’-gebieden, dat wil zeggen het daadwerkelijk wolvenvrij houden van de betroffen gebieden.

Ter voorkoming van misverstanden dient vooropgesteld te worden dat er in theorie voor bepaalde Bijlage IV-soorten Europeesrechtelijk niets mis hoeft te zijn met een benadering waarbij – voor de eigen bestwil van de soort – geschikte leefgebieden worden ingericht, en de dieren zo veel mogelijk daarheen worden gedirigeerd. Deze positieve benadering lijkt met name geschikt voor soorten die kritisch zijn ten aanzien van hun habitat, en opereren op een ruimtelijke schaal en met een actieradius die het toelaten het vóórkomen van de soort enigszins te sturen. De *koren*wolf is hiervan een voorbeeld. De wolf is dat daarentegen juist niet. De wolf is een generalist die heeft laten zien zich aan praktisch elk landschap te kunnen aanpassen waar voldoende voedsel voorhanden is en geen vervolging door de mens plaatsvindt:

> Discussions on what is considered ecologically ‘suitable’ habitat for the wolf will often be of limited value because almost any habitat type which provides food and cover is good for wolves as long as they are not killed by humans [..]. This adaptability to all habitat types has ensured wolf resiliency; however, it has also increased conflicts with human interests and made it difficult to keep wolves separated from areas used by humans.[162]

Het is dan ook hooguit met zeer grove lijnen, en een grote onzekerheidsmarge, aan te geven wat waarschijnlijk de meest geschikte gebieden voor de wolf in Nederland zullen zijn.[163] Maatregelen ter verbetering van deze potentiële habitats en ter bevordering van de connectiviteit kunnen uiteraard zinvol zijn, en gestalte geven aan internationale en Europeesrechtelijke verplichtingen, maar dat is iets anders dan het met harde contouren aangeven van wat geschikt wolvengebied is. Bovendien is de wolf, vanwege zijn gevarieerde terreingebruik en de grote mobiliteit en actieradius van individuele dieren en roedels, een moeilijk te sturen soort, waardoor het ‘geleiden’ van wolven naar geschikte gebieden een weinig praktische optie lijkt. Als gevolg hiervan komt het accent bij een ‘go & no go’-benadering voor

[161] Groot Bruinderink e.a., supra noot 1, p. 11.
[162] Boitani & Ciucci, supra noot 105, p. 29.
[163] Bijv. Lelieveld, supra noot 106.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

deze soort dus vrijwel automatisch te liggen op de (vanuit de wolf bezien) negatieve kant van de medaille, namelijk het weren van wolven uit de *ongeschikt* geachte gebieden.

Wanneer deelvraag (a) beschouwd wordt vanuit het perspectief van de gebiedenbescherming, dan is het vaste gegeven van belang dat de ecologie leidend is bij de keuze welke gebieden uiteindelijk door de lidstaten als Natura 2000-gebied dienen te worden aangemerkt. Andere overwegingen, inclusief die van sociaal-economische aard, hebben hierbij geen rol te spelen.[164] Díe gebieden dienen te worden geselecteerd waar de betreffende soort zelf zich het meeste thuis blijkt te voelen, zoals onder meer af te leiden uit populatiedichtheidsgegevens.[165] Met andere woorden, de 'terreinkeuze' is aan de soort – in dit geval aan de wolf – en niet aan de lidstaat. Het strookt niet met dit uitgangspunt om op voorhand bepaalde gebieden categorisch van het potentiële leefgebied van de wolf uit te zonderen.

Ook in het kader van de soortenbescherming lijdt het geen twijfel dat de contouren van het 'natuurlijke verspreidingsgebied' van een soort binnen een staat niet 'top-down' bepaald worden door het bevoegd gezag maar 'bottom-up' door de soort zelf, inclusief in een rekolonisatie-/herstelsituatie als die van de wolf. Dit uitgangspunt wordt helder verwoord in een reeds eerder aangehaalde verduidelijking uit de richtsnoeren van de Europese Commissie: 'When a species [..] spreads on its own to a new area/territory [..], this territory has to be considered part of the natural range.'[166] Als de wolf een keuze maakt voor een bepaald leefgebied, dan staat het dwarsbomen daarvan dus al snel op gespannen voet met het recht. Wat de passieve soortenbescherming aangaat moet in het huidige verband ook worden aangetekend dat de derogatiemogelijkheid van artikel 16 beperkt is tot 'maatwerk',[167] en derhalve geen algemeen stelsel van 'no go'-gebieden kan rechtvaardigen. De preventie van schade aan de veeteelt bijvoorbeeld – artikel 16(1)(b) – zal per geval bezien moeten worden, en zal moeilijk het tot 'no go'-gebied verklaren van hele regio's kunnen rechtvaardigen.

De verplichtingen van Nederland in beide sporen (soorten- en gebiedenbescherming) staan in dienst van het overkoepelende streven, verwoord in artikel 2(2) van de Habitatrichtlijn, om de wolf 'in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te herstellen.' Nu deze staat verre van gunstig is – of dit nu op nationaal of grensoverschrijdend populatieniveau wordt afgemeten – is ook tegen deze achtergrond het op voorhand verkleinen van het potentiële leefgebied van de wolf in Nederland moeilijk te verdedigen. Dezelfde verplichtingen dienen bovendien gelezen te worden in het licht van de *Carnivore guidelines* en relevante aanbevelingen van het Permanent Comité van het Verdrag van Bern, waarin het ruimte geven aan herstellende roofdierpopulaties en het actief bijdragen aan dit herstel centraal staan.

Voor zover een 'go & no go'-benadering zou zijn ingegeven door overwegingen van sociaal-economische aard is het van belang bij de plaats van dergelijke overwegingen in het grotere geheel stil te staan. Artikel 2(3) van de Habitatrichtlijn geeft aan dat '[i]n de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen [..] rekening [wordt] gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied.' Daarnaast noemt de algemene beschermingsbepaling in artikel 2 van het Verdrag van Bern behalve ecologische belangen ook culturele, economische en recreatieve.[168] Zoals blijkt uit de redactie van beide artikelen 2 is echter sprake van een hiërarchie waarbij binnen de context van beide instrumenten ecologische belangen in algemene zin een groter gewicht wordt toegekend dan economische.[169] In het bijzonder mogen sociaal-economische overwegingen niet in de weg staan aan het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding. Bovendien bevestigen de jurisprudentie van het Hof van Justitie en de

[164] HvJEU 2 augustus 1993, C-355/90 (Commissie/Spanje); HvJEU 11 juli 1996, C-44/95 (Regina); HvJEU 19 mei 1998, C-3/96 (Commissie/Nederland).
[165] Zie art. 4(1) en Bijlage III van de Habitatrichtlijn, en de bijbehorende jurisprudentie van het Hof van Justitie.
[166] *Guidance document*, supra noot 20, p. 11.
[167] Ibid., p. 53.
[168] 'The Contracting Parties shall take requisite measures to maintain the population of wild flora and fauna at, or adapt it to, a level which corresponds in particular to ecological, scientific and cultural requirements, while taking account of economic and recreational requirements [..].'
[169] M. Bowman, P. Davies & C. Redgwell, *Lyster's International Wildlife Law*, 2e druk, Cambrdige: CUP 2010, p. 299.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

richtsnoeren van de Commissie dat artikel 2(3) van de Habitatrichtlijn geen op zichzelf staande uitzonderingsmogelijkheid verschaft ten aanzien van de beschermingsverplichtingen van lidstaten onder de richtlijn.[170] Overwegingen van sociale of economische aard kunnen binnen zowel het gebieden- als het soortenbeschermingsspoor wel degelijk rechtmatig een rol van betekenis spelen, maar dit betreft overwegend een later stadium dan de situatie waarin de wolf zich momenteel ten opzichte van Nederland bevindt – met name onder artikel 6(3)-(4) van de Habitatrichtlijn als eenmaal Natura 2000-gebieden zijn geselecteerd, en onder artikel 16 wanneer een concrete derogatiewens ten aanzien van (een) bepaalde wolf of wolven rijst. In het stadium van de terreinkeuze echter lijkt voor niet-ecologische factoren in beginsel geen rol weggelegd. Het is overigens niet zo dat bij het vormgeven aan een wolvenplan geen gewicht toegekend kan worden aan sociaal-economische factoren, integendeel. Waar het om gaat is dat dergelijke factoren niet in de weg mogen staan aan de vervulling van de hierboven besproken verplichtingen en het bereiken van een gunstige staat van instandhouding.

Ten slotte werpt, wat het huidige standpunt van de Europese Commissie betreft, ook hier de Zweedse infractieprocedure weer enig licht op de zaak. Hieruit blijkt dat de Commissie de mening is toegedaan dat het instellen van nulstandgebieden voor de wolf uitsluitend is voorbehouden aan (delen van) lidstaten waarvoor de wolf te boek staat als soort van Bijlage V in plaats van Bijlage IV – en waarvoor dus geen strikte bescherming is voorgeschreven, maar het soepeler regime van artikel 15 van de Habitatrichtlijn. Voor het rendierhoudersgebied in Fins Lapland is destijds een dergelijke regeling overeengekomen, maar voor Zweeds Lapland niet. Het Zweedse beleid, waarbij dit rendierengebied als 'no go'-gebied wordt beschouwd, staat volgens de Commissie dan ook haaks op de richtlijn.[171]

Het antwoord op deelvraag (a) moet aldus luiden dat het instellen van nulstand- of 'no go'-gebieden voor de wolf niet goed te rijmen lijkt met de verplichtingen van Nederland onder de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern.[172]

Na dit antwoord behoeft deelvraag (b) inzake de *handhaving* van 'no go'-gebieden strikt genomen niet meer te worden behandeld. Voor de volledigheid wordt de kwestie toch ook kort vanuit dit tweede perspectief bekeken. In het hypothetische geval dat een Nederlands stelsel van 'go & no go'-gebieden voor de wolf Europeesrechtelijk toelaatbaar zou zijn, is de volgende vraag hoe hieraan handen en voeten wordt gegeven. Het volledig uitrasteren van de nulstandgebieden met 'wolf-proof' hekwerken zal de bedoeling waarschijnlijk niet zijn. Dan is het verwijderen van individuele wolven die in deze gebieden opduiken kennelijk de aangewezen weg. Daarvoor is telkens per geval een derogatie vereist in de zin van artikel 16 van de Habitatrichtlijn. De in het kader van de eerste voorwaarde te kiezen grondslag zou het voorkómen van predatie van vee kunnen zijn, of wellicht de menselijke veiligheid. Voor het *doden* van dergelijke wolven zal de alternatieveneis in de regel een lastig te nemen obstakel zijn, om nog maar te zwijgen van de derde voorwaarde inzake de staat van instandhouding (zie bij onderzoeksvraag 1b hierboven). Het voor de hand liggende alternatief is dan het vangen en overbrengen van de wolf of wolven naar een 'go'-gebied. Een dergelijke translocatie – hoewel in

[170] HvJEU 8 juli 1987, 247/85 (Commissie/België), par. 8; HvJEU 8 juli 1987, C-262/85 (Commissie/Italië); *Guidance document*, supra noot 20, p. 9; Darpö, supra noot 6, p. 13-14.

[171] Volgens de brief van commissaris Potocnik aan Zweedse milieuminister Carlgren, d.d. 7 december 2010, Ref. Ares (2010) 919017, staat 'the reduced distribution area for wolves due to their allowed presence in principle only in areas outside the reindeer herding areas in the north part of Sweden' op gespannen voet met de richtlijn, waarbij de volgende toelichting wordt gegeven: 'Natural range: Sweden has limited the distribution area to the parts of the country which are not so-called all year-round areas in the reindeer herding area. Such limitations are, as a management measure, allowed under the Habitats Directive provided that this is indicated in Annex V of the Directive. For Sweden, there are no such indications in Annex V.'

[172] De vraag in hoeverre een nulstandgebiedenbeleid door de juridische beugel kan is ook aan de orde in Bastmeijer & Van Vliet, supra noot 122. Een cruciaal verschil is uiteraard dat het wild zwijn niet voorkomt op de bijlagen bij het Verdrag van Bern of de Habitatrichtlijn, laat staan als prioritaire soort. Een ander verschil is dat een gunstige staat van instandhouding van het wild zwijn op Nederlandse schaal in beginsel niet moeilijk te waarborgen is. In het geval van de wolf is dit, zoals hierboven belicht, een zware opgave. Als het potentieel leefgebied dan ook nog ingekrompen wordt door een nulbeleid te voeren in delen ervan, wordt het bereiken van een gunstige staat nòg verder bemoeilijkt.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

praktische zin geen eenvoudige operatie en ook geen garantie voor een blijvende oplossing[173] – zou op zichzelf wel met artikel 16 te combineren kunnen zijn.

Samenvattend moet geconcludeerd worden dat het instellen van een stelsel van 'go & no go'-gebieden voor de wolf zich niet goed verdraagt met de verplichtingen van Nederland onder de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern. Los van deze hoofdconclusie is tevens de uitvoerbaarheid van een dergelijk systeem voorzien van de nodige juridische (en praktische) haken en ogen. Vanuit juridisch perspectief is het ontwikkelen van een benadering van 'go & no go'-gebieden voor de wolf in Nederland dan ook sterk af te raden.

[173] Het vangen van een wolf is – zeker zonder inzet van pootklemmen – al lastig genoeg. Na het loslaten in het gebied van bestemming is er vervolgens een gerede kans op terugkeer naar de regio waaruit de wolf verwijderd werd, met het oog op de grote afstanden die de dieren kunnen afleggen.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

5. Internationale samenwerking – 'population level management'

Vraag 5. In welke mate bestaan er verplichtingen tot internationale samenwerking die voor het wolvenplan relevant kunnen zijn (bijvoorbeeld in het kader van eventuele actieve beschermingsverplichtingen, de aanwijzing van Natura 2000-gebieden, e.d.)?

Onder de Habitatrichtlijn is 'de vaststelling van maatregelen ter bevordering van [..] het voortbestaan van prioritaire soorten van communautair belang een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle lidstaten.' [174] Daadwerkelijke grensoverschrijdende samenwerking voor natuurbescherming is daarnaast één van de hoofddoelen van het Verdrag van Bern, dat zich in het bijzonder richt op die soorten 'whose conservation requires the co-operation of several States.' [175] De wolf is daarvan, zoals eerder uiteengezet, een schoolvoorbeeld. Artikel 11 bevat een verplichting voor partijstaten om samen te werken 'whenever appropriate' en 'in particular where this would enhance the effectiveness of measures taken under other articles of this Convention.'[176] Met andere woorden, in gevallen waar grensoverschrijdende samenwerking de effectiviteit van soorten- en/of gebiedenbeschermingsmaatregelen zou verhogen, is dergelijke samenwerking ook daadwerkelijk geboden. Het behoeft geen toelichting dat van deze situatie sprake is in het geval van de meeste Europese wolvenpopulaties, inclusief de voor Nederland relevante populaties. De Europese Commissie en het Permanent Comité van het Verdrag van Bern dringen voor de wolf dan ook extra nadrukkelijk aan op grensoverschrijdende samenwerking, zoals hierboven toegelicht (bij onderzoeksvraag 3). De eensgezind aanbevolen benadering in dit kader is het opstellen en uitvoeren van 'population level management plans' zoals uitgewerkt in de *Carnivore guidelines*.

Ten eerste werd hierboven reeds duidelijk dat dergelijke internationale beheerplannen het middel bij uitstek vormen om te voldoen aan de verplichtingen van lidstaten onder artikel 12 van de Habitatrichtlijn in het kader van de actieve soortenbescherming (zie onderzoeksvraag 3). Ten tweede zijn dergelijke plannen bijzonder geschikt voor de onderlinge afstemming door de betrokken landen van de passieve soortenbescherming, met als niet onbelangrijk gevolg dat er meer ruimte kan ontstaan voor (letale) derogaties dan er in afwezigheid van een 'population level management plan' zou zijn. Ten derde kunnen deze plannen de samenwerking met betrekking tot de bescherming van grensoverschrijdende leefgebieden ten goede komen, en zo bijdragen aan de toepassing van de specifieke samenwerkingsbepaling die het Verdrag van Bern op het vlak van de gebiedenbescherming bevat: 'The Contracting Parties undertake to co-ordinate as appropriate their efforts for the protection of [..] natural habitats [..] when these are situated in frontier areas.'[177]

Het voert te ver om het opstellen van grensoverschrijdende 'population level management plans' te kwalificeren als een harde resultaatsverplichting van de individuele staten die het aangaat, mede omdat zij voor het welslagen van de onderneming afhankelijk zijn van de opstelling van de andere betrokken staten. Van een *inspanningsverplichting* om dergelijke plannen op te stellen, of in ieder geval te komen tot vergelijkbare samenwerking op populatieniveau, lijkt op grond van het bovenstaande niettemin wel sprake te zijn.[178]

Wat de inhoud van deze samenwerking betreft is in de *Carnivore guidelines* een gedetailleerde beschrijving opgenomen van de elementen die een 'population level management plan' dient te bevatten.[179] In essentie komt de som van deze elementen erop neer dat sprake

[174] Habitatrichtlijn, 11e overweging van de considerans; zie ook HvJEU 10 mei 2007, C-508/04 (Commissie/Oostenrijk), par. 57.
[175] Zie art. 1(a) van het Verdrag.
[176] Art. 11(1)(a).
[177] Art. 4(4).
[178] Zie ook Backes e.a., supra noot 62, p. 49 e.v.
[179] *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 35-37.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

dient te zijn van daadwerkelijk *gezamenlijk beheer* op populatieniveau, dat wil zeggen het overeenkomen van gezamenlijke doelstellingen die nagestreefd worden door middel van zorgvuldig afgestemde maatregelen, met als dominante doelstelling het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding van de populatie in kwestie.

Hoewel gesproken wordt van een 'management plan' is deze samenwerking in wezen vormvrij, en kan op verschillende manieren gestalte krijgen. Een optie aan de meest formele kant van het spectrum is dat van een dochterovereenkomst onder het Verdrag van Bonn inzake trekkende diersoorten.[180] Overeenstemming op het hoogste politieke niveau lijkt echter niet strikt noodzakelijk, en het zal in veel gevallen afdoende zal zijn wanneer het document in kwestie op interministerieel niveau wordt overeengekomen.[181] Wel vloeit er een cruciale, harde randvoorwaarde voort uit het passieve soortenbeschermingsrecht, in verband met de hoge eisen die gesteld worden aan de bewijsvoering om aan te tonen dat derogaties aan alle drie de voorwaarden uit artikel 16 van de Habitatrichtlijn voldoen. Ongeacht de precieze vorm die aan de samenwerking op populatieniveau gegeven wordt, moet hij formele afspraken bevatten die garanderen dat de som van alle derogaties verleend in de betrokken staten zodanig is dat het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding er niet door wordt gehinderd. Zonder dergelijke garanties zal de samenwerking het eerder toegelichte verschil in het kader van de ruimte voor (met name letale) derogaties, niet maken (zie onderzoeksvraag 1b).

In de praktijk wordt het hier bedoelde samenwerkingsniveau momenteel nog nauwelijks gehaald. Een recente inventarisatie door het LCIE laat zien dat, enkele veelbelovende uitzonderingen daargelaten, de grensoverschrijdende samenwerking voor de meeste roofdierpopulaties in Europa nog in de kinderschoenen staat.[182] Ook voor de 'Central European Lowlands' en 'Alpine' populaties bestaat op dit moment nog geen volwaardig 'population level management plan'. Deze stand van zaken, en het feit dat er momenteel nog geen sprake is van een bestendig Nederlands wolvenbestand, brengt overigens niet met zich mee dat het voor een Nederlandse rol in dit verband nog te vroeg zou zijn. In de *Carnivore guidelines* wordt benadrukt dat nu nog wolvenvrije landen aan de randen van een populatie op proactieve wijze bij het opstellen van het betreffende 'population level management plan' betrokken dienen te worden.[183] Ook hoeft de Nederlandse overheid niet te wachten op een uitnodiging van Duitsland of Frankrijk alvorens actief te worden. Integendeel, de initiatiefnemer van het samenwerkingsverband 'could either be the country that has the largest share of the carnivores, *or else the country which has the most to gain from cooperation*.'[184]

[180] Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (1979). Voor nadere bespreking zie Schoukens (2007), supra noot 6, p. 491-492; Trouwborst & Bastmeijer (2010), supra noot 6, p. 275; Schoukens (2012), supra noot 6, p. 145; en *Carnivore guidelines*, ibid., p. 26 en 33.
[181] *Carnivore guidelines*, ibid., p. 32.
[182] J.C. Blanco (red.), *Towards a population level approach for the management of large carnivores in Europe: challenges and opportunities,* door LCIE opgesteld in opdracht van de Europese Commissie, maart 2013.
[183] *Carnivore guidelines*, supra noot 21, p. 32.
[184] Ibid., p. 33 (cursivering toegevoegd).

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

6. Conclusies en aanbevelingen

Hieronder wordt een aantal belangrijke bevindingen uit dit rapport samengevat. Deze samenvatting is echter niet volledig dekkend. Bovendien is het voor een goed begrip van veel van de weergegeven conclusies nodig ook kennis te nemen van de bijbehorende analyse in de hoofdtekst hierboven.

Soortenbescherming – de strikte bescherming van de wolf (onderzoeksvraag 1)

Hoewel ook verschillende andere internationale juridische instrumenten relevant zijn, is Nederland met name op grond van het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn verplicht om wolven die op het Nederlands grondgebied terugkeren strikte bescherming te verlenen. De wolf staat namelijk op Bijlage II bij het Verdrag van Bern en op Bijlage IV bij de Habitatrichtlijn, en voor Nederland gelden geen voorbehouden of uitzonderingen. Wat het nationaal recht betreft geldt de wolf als 'beschermde inheemse diersoort' onder de Flora- en faunawet zodra er één of meerdere wolven in Nederland verschijnen. Vermelding op de 'Bekendmaking lijsten beschermde inheemse diersoorten' is hiervoor niet nodig, maar is wel aan te bevelen om eventuele verwarring rond de beschermde status van de wolf tegen te gaan.

Deze beschermde status brengt met zich mee dat het een ieder in Nederland, waar dan ook, verboden is om zonder voorafgaande, uitdrukkelijk verleende toestemming van het bevoegd gezag een wolf (of wolven) te doden, verwonden, vangen, bemachtigen of met het oog daarop op te sporen; opzettelijk te verontrusten; of holen of andere voortplantings- of vaste rust- of verblijfplaatsen te beschadigen, vernielen, uit te halen of te verstoren. Ook hybride wolven (kruisingen met huishond) vallen onder dit beschermingsregime.

Uitzonderingen op deze strikte bescherming van de wolf mogen door de overheid slechts toegestaan worden wanneer is voldaan aan drie cumulatieve voorwaarden die voortvloeien uit het Verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn. Ten eerste zijn derogaties slechts toegestaan voor één van de volgende doeleinden (hier in de woorden van artikel 16(1) Habitatrichtlijn):

> (a) in het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
> (b) ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen [..] en andere vormen van eigendom;
> (c) in het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard [..];
> (d) ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie [..];
> (e) ten einde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen [..].

Ten tweede is vereist dat bevredigende alternatieven voor de beoogde handeling ontbreken. Ten derde mag de uitzondering de staat van instandhouding niet verslechteren en niet in de weg staan aan het bereiken van een 'gunstige staat van instandhouding'. In algemene zin is het niet eenvoudig om aan deze drie voorwaarden, zoals uitgelegd door het EU-Hof van Justitie, te voldoen. Toegepast op de wolf in Nederland is dat extra lastig, met name in bepaalde gevallen waarin het gaat om het doden van een wolf.

Aan de eerste voorwaarde kan, afhankelijk van de situatie, met name voldaan zijn wanneer het gaat om het voorkómen van veelvuldige predatie van vee, het waarborgen van de menselijke veiligheid, het uitvoeren van onderzoek, en het verwijderen van hondsdolle of hybride wolven uit de populatie. De tweede voorwaarde, de afwezigheid van alternatieven, kan tot gevolg hebben dat een derogatie niet is toegestaan. Het is bijvoorbeeld goed voorstelbaar dat preventieve, wolfwerende maatregelen in de veehouderij een adequaat alternatief vormen voor het vangen of doden van wolven die het op schapen of koeien gemunt hebben. Ook kan de alternatieveneis in de weg staan aan het doden van een wolf, wanneer verjaging of vangst

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

gevolgd door translocatie naar elders tot de mogelijkheden behoren. Er zijn evenwel ook diverse situaties denkbaar waar wèl aan deze tweede voorwaarde voldaan is. Ook de derde voorwaarde zal in bepaalde gevallen een te nemen horde zijn, met name wanneer vaststaat dat een derogatie een neutraal of positief effect zal hebben op de staat van instandhouding. Voor het doden of anderszins permanent uit de wilde populatie verwijderen van een wolf vormt deze voorwaarde bij de huidige stand van zaken echter een wezenlijk obstakel. Dit hangt direct samen met de huidige ongunstige staat van instandhouding van de wolf – of die nu bekeken wordt op nationaal niveau of op het niveau van de betreffende grensoverschrijdende populatie.

De opties om op te treden tegen een zogenaamde 'probleemwolf' zijn derhalve beperkt. Afhankelijk van de omstandigheden kan het worden toegestaan een dergelijke wolf, ter voorkoming van ernstige schade in de veehouderij en/of in het belang van de menselijke veiligheid, te verjagen of te vangen en over te brengen naar een minder problematische locatie. Het is echter zeer onwaarschijnlijk dat zich omstandigheden zullen voordoen waarin het afschot van een 'probleemwolf' kan worden toegestaan. Hetzelfde geldt voor het in een dierentuin onderbrengen of anderszins uit het wild verwijderen van een 'probleemwolf'. Dit is met name het gevolg van de derde voorwaarde. Wanneer een populatie uit nog maar weinig dieren bestaat, is het immers niet eenvoudig om te beargumenteren dat het verwijderen van een exemplaar het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding niet bemoeilijkt. (Zoals hierboven aangegeven kan de tweede voorwaarde, de alternatieveneis, ook aan afschot en andere ingrijpende maatregelen in de weg staan, maar dit hoeft niet altijd zo te zijn.) Afschot kan ons inziens in het licht van de derde voorwaarde in ieder geval wel worden toegestaan bij een hondsdolle wolf (iets wat in deze regionen echter uiterst onwaarschijnlijk is), een duidelijk hybride exemplaar, en tevens bij een klaarblijkelijk ten dode opgeschreven dier (bijvoorbeeld na een aanrijding). Het doden van een dergelijk exemplaar zal de staat van instandhouding immers niet verslechteren en die mogelijk zelfs positief beïnvloeden.

In de toekomst zou er – onder bepaalde voorwaarden – wel enige ruimte voor (het toestaan van) afschot en vergelijkbare maatregelen ten aanzien van wolven (inclusief levensvatbare, niet-hybride dieren) kunnen ontstaan. Allereerst is dat het geval als er, in de verre toekomst, sprake zou zijn van een gunstige staat van een Nederlands wolvenbestand op nationaal niveau, of op zijn minst concreet uitzicht op een dergelijke staat van instandhouding. In de meer nabije toekomst kan het bij uitzondering doden – of anderszins uit het wild verwijderen – van een wolf echter ook al een rechtmatige optie worden, wanneer een interpretatie van het recht wordt toegepast waarbij de staat van instandhouding op *grensoverschrijdend populatieniveau* leidend is, en de staat van instandhouding op nationaal niveau niet doorslaggevend. Voor een goed begrip, deze ruimte voor letaal optreden en andere permanente opties ontstaat slechts wanneer aan alle drie de volgende voorwaarden is voldaan:

(a) bovenstaande interpretatie van het recht is de juiste; en
(b) er is een volwaardig 'population level management plan' (of een vergelijkbare vorm van internationale samenwerking op populatieniveau) van toepassing;
(c) waaruit blijkt dat het verwijderen van het betreffende exemplaar in het concrete geval in kwestie neutraal is in de zin dat het bereiken c.q. handhaven van een gunstige staat op populatieniveau erdoor niet bemoeilijkt wordt.

Aangezien het momenteel onzeker is of de betreffende interpretatie door de juridische beugel kan, verdient het aanbeveling in elk geval de Europese Commissie om helderheid inzake haar standpunt te verzoeken.

Bij het *vangen* van een wolf in situaties waarin derogaties wel zijn toegestaan dient rekening gehouden te worden met geldende restricties ten aanzien van toelaatbare vangmiddelen. Hierbij geldt dat het gebruik van pootklemmen als gevolg van Europese regelgeving in geen geval mag worden toegestaan. Andere vangmiddelen onder voorwaarden wel.

Gebiedenbescherming – Natura 2000 en de wolf (onderzoeksvraag 2)

De wolf staat vermeld op Bijlage II bij de Habitatrichtlijn, als 'prioritaire soort' bovendien. Indien de wolf op enig moment in de toekomst zich weer in Nederland zou gaan vestigen,

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

ontstaat er voor Nederland op grond van 4(1) en Bijlage II en III van de Habitatrichtlijn de verplichting om één of meer leefgebieden een bescherming onder het Natura 2000-regime te gaan geven. Het kan hierbij gaan om het aanmelden van een gebied dat nog geen Natura 2000-status heeft en/of om uitbreiding van de instandhoudingsdoelen van een bestaand Natura 2000-gebied ten behoeve van de bescherming van dat gebied voor de wolf. Gezien de tekst van de richtlijn gaan wij er van uit dat voor het ontstaan van een dergelijke gebiedenbeschermingsplicht het niet noodzakelijk is dat eerst de referentielijst wordt aangepast (plaatsing van de wolf op de lijst voor Nederland), maar dat de ecologische werkelijkheid doorslaggevend moet worden geacht. Geheel zeker is dit echter niet en het is goed om dit aspect aan de Europese Commissie voor te leggen.

De inzet van het Natura 2000-regime wordt vereist wanneer gezegd kan worden dat de wolf in Nederland 'voorkomt'. Om dit vast te stellen hanteert de Nederlandse overheid het criterium dat een soort minimaal 10 aaneengesloten jaren in Nederland aanwezig is. Van belang is voorts dat deze termijn pas gaat lopen vanaf het moment waarop de soort zich voor het eerst op natuurlijke wijze heeft voortgeplant. Ook moet de soort binnen die periode van 10 jaar zich regelmatig hebben voortgeplant, al behoeft dat niet per se ieder jaar aan de orde te zijn. In dit onderzoek hebben wij aangegeven dat wij van oordeel zijn dat met dit criterium de lat wel erg hoog wordt gelegd. Het realiseren van een gunstige staat van instandhouding voor de wolf, een centrale verplichting onder de Habitatrichtlijn, brengt onder meer met zich mee dat de wolf ruimte moet worden geboden om in Nederland het zwerversbestaan te verruilen voor een meer definitieve uitbreiding van het verspreidingsgebied. Zowel de Habitatrichtlijn als het Verdrag van Bern benadrukken het belang van 'herstel' van soorten die er niet goed voor staan. Mede gezien de status van prioritaire beschermde soort van de wolf ligt het voor de hand het Natura 2000-instrumentarium eerder in te zetten dan de Nederlandse overheid nu voor ogen staat. De Nederlandse overheid wordt daarom aanbevolen dit criterium te herzien.

Hoewel het bestek van dit onderzoek een grondig vergelijkend onderzoek naar de praktijk in andere lidstaten niet toelaat, levert een eerste inventarisatie gericht op de wolf vooralsnog de stellige indruk op dat het Nederlandse beleid danig restrictiever is dan dat van mede-lidstaten. Het lijkt zeker aan te bevelen om in een vervolgstudie de aanpak van andere lidstaten met betrekking tot de wolf èn andere 'terugkomers' grondiger uit te pluizen, en zo een vollediger en scherper vergelijking mogelijk te maken.

Bedacht moet worden dat gebiedenbeschermingsverplichtingen eerder aan de orde zijn dan het moment waarop het Natura 2000-regime formeel gelding krijgt. Voor aangemelde gebieden die door de Europese Commissie nog niet op de communautaire lijst van gebieden zijn geplaatst, maar ook voor gebieden die aangemeld hadden moeten zijn, moeten op grond van het Europeesrechtelijke beginsel van loyale samenwerking maatregelen getroffen worden om te voorkomen dat de doelstellingen van een latere gebiedsaanwijzing worden gefrustreerd. Zo zal in ieder geval verslechtering van het gebied voorkomen moeten worden.

Actieve beschermingsmaatregelen (onderzoeksvraag 3)

Met betrekking tot de wolf is het instellen en implementeren van een verbodsstelsel, zoals hierboven besproken, onvoldoende om aan de soortenbeschermingsverplichtingen uit met name de Habitatrichtlijn te voldoen. Monitoring van wolven die Nederland in de toekomst aandoen is bijvoorbeeld vereist. Datzelfde geldt voor de registratie van verkeersslachtoffers en, afhankelijk van de omstandigheden, het nemen van maatregelen ter voorkoming van aanrijdingen met wolven. Bovendien lijkt het Europese recht een omvattend en soortgericht maatregelenpakket voor te schrijven, bij voorkeur in de vorm van een soortbeschermingsplan. Het opstellen van een wolvenplan voor Nederland sluit hier duidelijk goed bij aan. Welke concrete maatregelen geboden zijn wordt voor een deel bepaald door wat er, volgens de best beschikbare kennis, in de Nederlandse situatie nodig is voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van de wolf. In het licht van de voorgaande analyse dient het voorgenomen Nederlandse wolvenplan in ieder geval zo helder mogelijk aan te geven:

(a) op welk(e) niveau(s) voor de wolf gestreefd wordt naar een gunstige staat van instandhouding;

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

(b) wat er onder een dergelijke gunstige staat verstaan wordt (wanneer is een gunstige staat bereikt?); en
(c) hoe naar een dergelijke gunstige staat wordt toegewerkt en, specifiek, hoe de in het wolvenplan neergelegde maatregelen zich verhouden tot deze doelstelling(en).

Voor verdere plan-ingrediënten die in overeenstemming zouden zijn met het toepasselijke juridische kader wordt verwezen naar de hoofdtekst van dit rapport.

'Go & no go'-gebieden voor de wolf (onderzoeksvraag 4)

Vanuit juridisch perspectief is het ontwikkelen van een benadering van 'go & no go'-gebieden voor de wolf in Nederland sterk af te raden. Met het werken aan geschikte leefgebieden voor de wolf is uiteraard niets mis, integendeel. Het instellen van een stelsel met 'nulstandgebieden' voor de wolf verdraagt zich echter niet goed met de verplichtingen van Nederland onder de Habitatrichtlijn en het Verdrag van Bern. Daarnaast is de uitvoerbaarheid van een dergelijk systeem voorzien van de nodige juridische (en praktische) haken en ogen.

Internationale samenwerking – 'population level management' (onderzoeksvraag 5)

In aanvulling op nationale wolvenplannen zijn 'population level management plans', grensoverschrijdende beheerplannen op populatieniveau, het middel bij uitstek om gestalte te geven aan de actieve soortenbescherming ten aanzien van de wolf. Betrokken staten hebben een inspanningsverplichting om dergelijke plannen op te stellen, of in ieder geval te komen tot vergelijkbare samenwerking op populatieniveau. In dat verband dient sprake te zijn van daadwerkelijk *gezamenlijk beheer* op populatieniveau, dat wil zeggen het overeenkomen van gezamenlijke doelstellingen die nagestreefd worden door middel van zorgvuldig afgestemde maatregelen, met als dominante doelstelling het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding van de populatie in kwestie. Wil een dergelijk beheerplan bovendien verschil maken voor de toelaatbaarheid van het doden van wolven, dan moet het formele afspraken bevatten die garanderen dat het gezamenlijke aantal derogaties zodanig is dat het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding er niet door wordt gehinderd. Momenteel bestaan er nog geen 'population level management plans' voor de 'Central European Lowlands' en 'Alpine' populaties, die voor Nederland van belang zijn. Het zou in overeenstemming zijn met toepasselijke richtsnoeren (de *Carnivore guidelines*) wanneer Nederland het initiatief neemt tot dergelijke samenwerking.

Electronic copy available at: https://ssrn.com/abstract=2555036

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst.
Thema	Natuur
Datum	18 maart 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 26 maart 2024 *Toelichting: Toezegging aan de Staten*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. 2.

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Nee
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Informatiebrief aankondiging strategisch document wolf Drenthe

Advies

1. In te stemmen met de brief aan provinciale Staten

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
In Drenthe zijn in de afgelopen winterperiode aanzienlijk meer landbouwhuisdieren aangevallen door de wolf in vergelijking met vorig jaar. Dit heeft impact op het gevoel van veiligheid bij dierhouders. Regionale media publiceert wekelijks over de gedode dieren en de emoties die dit oproept. Getroffen dierhouders vragen aan de provincie Drenthe op te treden tegen wolven die regelmatig landbouwhuisdieren aanvallen. De provincie is toezichthouder in het kader van de Wet Natuurbescherming. Deze wet is per 1 januari 20243 opgenomen in de Omgevingswet. In haar toezichthoudende rol heeft de provincie de rol de wolf te beschermen en waar nodig te handelen in het geval van een probleemwolf.

Met opmerkingen | 2024

Vanwege de beschermde status van de wolf in Europa is beheer alleen mogelijk als strikt aan de hiervoor geldende eisen wordt voldaan. In de media zijn berichten verschenen over andere landen in Europa die wèl wolven beheren. Er is veel onbegrip over de verschillen tussen de diverse landen (binnen de EU) in relatie tot het beheren van de wolf; waarom mag dit in die Europese landen wèl en mag dit in Nederland niet?
In IPO verband is afgesproken dat een interventierichtlijn wolf-vee, die in een aantal Deelstaten in Duitsland wordt onderzocht, ook in Nederland kan worden gehanteerd. In het kort komt deze interventierichtlijn er op neer dat een wolf geschoten mag worden als er binnen een korte tijd twee keer een aanval is geweest van een wolf op goed beschermd vee. De provincie Drenthe heeft aangegeven deze richtlijn graag te willen hanteren en onderzoek te doen naar de juridische en praktische haalbaarheid hiervan.

Om iedereen duidelijkheid te geven over de Drentse koers met betrekking tot de wolf komen we voor de zomervakantie met een strategische visie ~~e over~~ op de wolf in Drenthe. In dit document wordt ook de uitkomst van de haalbaarheid van de nieuwe interventierichtlijn opgenomen. Om duidelijkheid te geven over de verwachtingen voor de periode richting de zomervakantie adviseren wij de Staten per brief te informeren over waar de provincie mee bezig is en wanneer de Staten hierover iets kunnen verwachten.

b. Europese aspecten
De wolf is een strikt ~~sterk~~ beschermde diersoort in de EU-habitatrichtlijn.

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

Argumenten
1 Geeft duidelijkheid

Tijdsplanning
Versturen van brief na GS

Financiën
Niet van toepassing

Bijlagen
1. Statenbrief

Click or tap here to enter text.

*Kant*tekeningen aan Gedeputeerde Staten van Drenthe

Risico's
Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie
Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 18 maart 2024
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aankondiging strategische visie ~~ie~~ Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de stappen die op dit moment worden gezet om te komen tot een strategie voor de wolf in Drenthe, met als uiteindelijk doel een wolfvrije regio.

Met opmerkingen | Dit zal ook op de lange termijn vermoedelijk conflicteren met de EU regelgeving, daarom misschien anders formuleren: Wolfvrije regio is de politieke ambitie, maar om voor de korte termijn tot effectief beheer te komen dient wellicht voor de kortere termijn, een beperkte populatie op nader te bepalen locaties te worden gedoogd ? Dit laatste hoeven we natuurlijk niet nu al te melden,

In de afgelopen maanden is het aantal aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren aanzienlijk toegenomen. Dit zorgt voor schade en oplopende emoties.
In de media zijn berichten verschenen over Europese overheden die overgaan op het beheer van wolven. De provincie heeft daarop ook vragen ontvangen over wanneer de provincie overgaat op het beheren van de wolf. Daarnaast ontvangen we signalen van onbegrip van inwoners over de rol van de provincie Drenthe in relatie tot de wolvenaanvallen.
Er is behoefte aan een strategie die duidelijkheid biedt. Voor het zomerreces wordt deze strategie door GS vastgesteld en daarna gedeeld met de Staten.

Op 6 februari jl. hebben wij u per brief geïnformeerd dat we onderzoeken of de Duitse interventierichtlijn ook in Drenthe ingezet kan worden. De richtlijn geeft handelingsperspectief indien een wolf herhaaldelijk goed beschermd vee aanvalt. In dezelfde brief hebben wij er melding van gemaakt dat er nader onderzoek vereist is om te beoordelen of deze interventierichtlijn ook in Drenthe toegepast kan worden. In het strategisch document worden de uitkomsten hiervan beschreven.

Naast de bovengenoemde interventierichtlijn zal ook in worden gegaan op het nemen van maatregelen om vee zo goed mogelijk te beschermen tegen de wolf, de nieuwe subsidieregeling en de compensatieregeling voor wolvenschade bij vee. Tenslotte wordt de lobby toegelicht richting de EU en Den Haag met als doel de mogelijkheden voor het beheer van de wolf te verruimen.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Brief

Date : 8-3-2024 13:01:22
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : statenbrief wolf
Attachment : Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe.docx;

Bij deze met wat schaafwerk

Helpt dit?

Groet

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	[redacted] tst. [redacted]
Thema	Natuur
Datum	18 maart 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 19 maart 2024	
Toelichting: Toezegging aan de Staten	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf
Bespreken:

Met opmerkingen [redacted] Egbert is er 19 maart niet want dan zitten we in Brussel dus ik zou even kiezen voor de week erop.

Verwijzing naar programma begroting

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1. [redacted]
2. [redacted]

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Nee
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Informatiebrief aankondiging strategisch document wolf Drenthe

Advies

1. In te stemmen met de brief aan provinciale Staten

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
In Drenthe zijn in de afgelopen winterperiode aanzienlijk meer landbouwhuisdieren aangevallen door de wolf~~gedood~~ in vergelijking met vorig jaar. Dit heeft impact op het gevoel van veiligheid bij dierhouders.~~grote negatieve emotionele en economische consequenties~~. ~~Wekelijks wordt het nieuws bepaald~~Regionale media publiceert wekelijks ~~door schrijnende situaties van~~over de gedode dieren en de emoties die dit oproept. ~~De getroffen~~ Getroffen dierhouders vragen aan de provincie Drenthe ~~om als toezichthouder Wet Natuurbescherming~~ op te treden tegen wolven die regelmatig landbouwhuisdieren aanvallen. De provincie heeft als toezichthouder Wet Natuurbescherming de verantwoordelijkheid de wolf te beschermen en te handelen in het geval van een probleemwolf.

Vanwege de beschermde status van de wolf in Europa is beheer alleen mogelijk als strikt aan de hiervoor geldende eisen wordt voldaan. In de media zijn berichten verschenen van andere landen in Europa die wel wolven beheren. Er is onbegrip waarom die Europese landen wel tot beheer overgaan en in Nederland dit niet gebeurt. In IPO verband is afgesproken dat een interventierichtlijn wolf-vee, die in een aantal Deelstaten in Duitsland wordt gehanteerd, ook in Nederland kan worden gehanteerd. In het kort komt deze interventierichtlijn er op neer dat een wolf geschoten mag worden als er binnen een korte tijd twee keer een aanval is geweest van een wolf op goed beschermd vee. De provincie Drenthe heeft aangegeven deze richtlijn graag te willen hanteren en onderzoek te doen naar de juridische en praktische haalbaarheid hiervan.

Om iedereen duidelijkheid te willen geven over de koers met de wolf in Drenthe komen we voor de zomervakantie met een strategie over de wolf in Drenthe. In dit document wordt ook de uitkomst van de haalbaarheid van de nieuwe interventierichtlijn opgenomen. Om duidelijkheid te geven over de verwachtingen voor de periode richting de zomervakantie adviseren wij de Staten per brief ~~hierover~~ te informeren over waar de provincie mee bezig is en wanneer de Staten hierover iets kan verwachten.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Met opmerkingen [ ] Dit is onzin volgens mij. Blauwtong etc heeft grote economische impact: bij deze aanvallen wordt de schade vergoedt dus dit kun je niet zo stellen.

Met opmerkingen [ ] Klopt dit?

Met opmerkingen [ ] Deze wordt nog niet gehanteerd: oftewel is nog niet ingezet. Maar wel vastgesteld. Ik zou daarin nuanceren. Want ook daar weten ze dus nog niet of dat juridisch na handelen in een rechtszaak overeind blijft. EN dat is een wezenlijk verschil.

Met opmerkingen [ ] Hier moet wel iets staan: want het heeft wel degelijk europese aspecten: het hangt zelfs helemaal op het Europese..

Beleidsopgave uit de begroting

Argumenten
1 Geeft duidelijkheid

Tijdsplanning
Versturen van brief na GS

Financiën
Niet van toepassing

Bijlagen
1. Statenbrief

Click or tap here to enter text.

*Kant*tekeningen aan Gedeputeerde Staten van Drenthe

Risico's
Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie
Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 18 maart 2024
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aankondiging strategie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Hierbij informeren wij u over de stappen die worden genomen om te komen tot een strategie voor de wolf in Drenthe, met als uiteindelijk doel een wolfvrije regio ~~Drenthe~~.

In de afgelopen maanden is het aantal aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren aanzienlijk toegenomen. Dit zorgt ~~zichtbaar~~ voor ~~emotionele en economische~~ schade en oplopende emoties. In de media zijn berichten verschenen over Europese overheden die overgaan tot het beheer van wolven. De provincie ontvangt vragen over wanneer de provincie overgaat op beheer. ~~Er is~~En ontvangt signalen van onbegrip ~~bij onze~~van inwoners ~~en bestuurders~~ over de rol van de provincie Drenthe. Er is behoefte aan een strategie die duidelijkheid biedt. Voor het~~de zomervakantie~~ zomerreces ~~zal~~ wordt deze strategie door GS worden vastgesteld en daarna gedeeld met de Staten.

Op 6 februari jl. hebben wij u per brief geïnformeerd dat we onderzoeken of de Duitse interventierichtlijn ook in Drenthe ingezet kan worden. De richtlijn geeft handelingsperspectief ~~over het hanteren van een nieuwe interventiemaatregel~~ indien een wolf herhaaldelijk goed beschermd vee aanvalt. In dezelfde brief hebben wij er melding van gemaakt dat er nader ~~te~~ onderzoek~~en~~ vereist is ~~of het juridisch en praktisch mogelijk is~~ om te beoordelen of deze interventierichtlijn~~maatregel~~ ook in Drenthe toegepast kan worden~~te hanteren~~. In het strategisch document worden de uitkomsten hiervan beschreven.

Naast de bovengenoemde interventierichtlijn~~maatregel~~ zal ook in worden gegaan op het nemen van ~~wolfwerende~~ maatregelen om vee zo goed mogelijk te beschermen voor de wolf, de nieuwe subsidieregeling en de compensatieregeling voor wolvenschade bij vee. Tenslotte wordt de lobby toegelicht richting de EU en Den Haag met als doel de mogelijkheden voor het beheer van de wolf te verruimen.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Brief

Strategie Wolf Drenthe

[redacted]@drenthe.nl>

Zo 2-6-2024 21:39

[redacted]@drenthe.nl>
[redacted]@drenthe.nl>;Egbert van Dijk <e.vandijk@drenthe.nl>; [redacted]

1 bijlagen (1 MB)

Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.docx;

[redacted]

Ik zie nu pas dat er een concept Statenbrief niet is aangeleverd voor het poho van morgen (3 juni).
Deze brief heb ik als bijlage meegezonden.
Kun jij die svp nog aan de stukken in Ibabs toevoegen?

Dit formulier heb je gestuurd voor het poho:

Aanleveren documenten poho

Voor welk poho zijn deze documenten bedoeld? Je kunt meerdere poho's kiezen.	Poho gezamenlijk gedeputeerden Otter en van Dijk
Datum van het poho	03-06-2024
Wat is het onderwerp?	Strategie wolf Drenthe
Wil je hiervoor tijd reserveren in het poho?	Ja
Hoeveel tijd heb je hiervoor nodig? (min. 5, max. 30 minuten)	15
Dit is ter	bespreking
Is dit een zwarte tas-stuk?	Nee
Wie sluiten fysiek bij dit onderwerp aan?	[redacted]

Wie sluiten digitaal bij dit onderwerp aan?	geen

Bijlagen	Ja

Let op: agendapunten kunnen worden aangeleverd tot uiterlijk dinsdagmiddag 16:00 uur, bijlagen tot uiterlijk woensdagmiddag 16.00 uur. Daarna alleen na akkoord van je themamanager. Voor bestanden groter dan 2 MB graag contact opnemen met de poho secretaris.

Bijlage 1	100122647_9999255_Memo_POHO_3_juni_2024.docx
Bijlage 2	100122647_9999256_Strategie_Wolf_Provincie_Drenthe.docx
Bijlage 3	100122647_9999257_naslagwerk_juridische_risicos_interventierichtlijn_vee-wolf.docx
Bijlage 4	
Bijlage 5	
Bijlage 6	
Bijlage 7	
Bijlage 8	
Bijlage 9	
Bijlage 10	

Opmerkingen	Vanwege mijn ([redacted] afwezigheid op dinsdag 28 t/m 30 mei, graag even contact opnemen met [redacted] als hier nog vragen over zijn.

Mijn gegevens

Naam	[redacted]
Thema	Domein Landelijk Gebied
E-mailadres	[redacted]@drenthe.nl
Mobiele telefoonnummer (van collega die aanwezig is bij het poho, tbv Whatsapp)	(06) [redacted]

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Date : 24-5-2024 16:16:10
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "Egbert van Dijk" [redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "Jordan Jumelet" [redacted] drenthe.nl
Cc : "[redacted] drenthe.nl
Subject : Strategie Wolf Drenthe
Attachment : Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.docx;Strategie-wolf2 - .docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo Egbert, [redacted] en Jordan,

Hierbij zend ik jullie de concept stukken:

- Strategie Wolf
- Begeleidende brief voor PS

Beide stukken zijn nog heeel erg concept, dus ga svp nog niet op punten en komma's zitten.

Hebben jullie in dit stadium al input voor ons die we nog kunnen meenemen zodat we de stukken a.s. maandag 27 mei gereed kunnen maken voor het poho van volgende week 3 juni?

M.a.w.: Zijn we zo een beetje op de goede weg?

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Natuur
[redacted]

provincie Drenthe

+31 592[redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens	
Opsteller	tst
Thema	Natuur
Datum	17 juni 2024
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie*	

Domeinmanager
Jordan Jumelet
Paraaf *Bespreken:*

Verwijzing naar programma begroting
2: Landelijk gebied

Akkoord portefeuillehouder
Egbert van Dijk

Intern voorbereid met
1 landelijk gebied)
2 landelijk gebied)
3 VTH)
4.

Akkoord provinciesecretaris
Wim Brenkman

Archivering	
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing
Datum:	*Registratienummer:*
	nr.
	nr.

Communicatie
Openbaar: Ja
Persbericht: Ja
Bekendmaking: Niet van toepassing

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
@ In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
Habitatgeschiktheidsonderzoek
etc.

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie

wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf kan die veelvuldig landbouwhuisdieren dood kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we er voor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee wordt de pilot beëindigd.
In het leefgbied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het

wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type wolfwerende raster op dit moment het enige type is dat voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld plaatsen afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website, communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hierbij voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages

Strategie Wolf in Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Indien Europa ervoor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie.

3 Schade en Schadepreventie

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Naast dat dit tot minder emotionele en economische schade zal leiden, zal naar verwachting ook de natuurlijke aanwas van roedels minder groot zijn door de verminderde aanwezigheid van prooidieren. Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden. Daarnaast heeft de provincie ook de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het

provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

1 **Politieke Lobby**

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang.

2 Nationale en Internationale Samenwerking

De strategische visie over de wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze visie is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Gelderland en Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

Op nationaal niveau werken we nauw samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven.

Internationaal is de samenwerking met Duitsland van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende natuur van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan indien zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden

3 Versterken van Preventieve Maatregelen

PM

4 **Monitoring en Onderzoek-hier zitten een aantal belangrijke keuzes in die nog niet bestuurlijk zijn vastgesteld**

5 . Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

PM

Wij ervaren dagelijks dat sommige van onze inwoners angstgevoelens hebben tegenover de wolf. Deze mensen passen hun gedrag aan door bijvoorbeeld weg te blijven uit de natuurgebieden. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. Wij nemen deze angstgevoelens uiterst serieus. Het is logisch dat een roofdier dat 150 jaar afwezig is geweest negatieve gevoelens oproept.

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol en bijvoorbeeld wat je moet doen als je een wolf tegenkomt kan helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

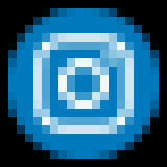
Naast de angstgevoelens die begrijpelijk zijn vanwege een nieuwe en onbekende situatie zijn er de feiten. Dichtbij huis leven er in de Duitse deelstaat Nedersaksen momenteel 52 roedels met in totaal ca. 600 wolven. Wolven eten grote (reeën) en kleine (muizen) wilde dieren en bijvoorbeeld ook schapen als deze makkelijk te pakken zijn. Er heeft zich in de Duitse deelstaat, maar ook in de buurlanden sinds de aantallen weer toenemen, nog nooit een wolf vergrepen aan mensen/kinderen. Wel worden er af en toe in opdracht van de Duitse overheid wolven gedood als een wolf gedrag vertoont waarbij deze bewust mensen dicht nadert. Vaak gaat het dan om wolven die door mensen zijn gevoerd en vervolgens mensen bewust opzoeken om eten te krijgen. Indien wij meldingen krijgen van een wolf die dat soort gedrag vertoont, gaan wij de situatie analyseren en zullen we handelen om te voorkomen dat het gedrag van de wolf tot ongewenste situaties gaat leiden.

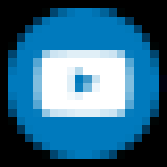
PM

6 . Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

PM

provincie Drenthe





Strategie Wolf Drenthe

@drenthe.nl>

Vr 24-5-2024 16:12

Aan:Egbert van Dijk <@drenthe.nl>;@drenthe.nl>;Jordan Jumelet @drenthe.nl>

@drenthe.nl>

2 bijlagen (1 MB)

Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.docx; Strategie-wolf2 -.docx;

Hallo Egbert en Jordan,

Hierbij zend ik jullie de concept stukken:

- Strategie Wolf
- Begeleidende brief voor PS

Beide stukken zijn nog heeel erg concept, dus ga svp nog niet op punten en komma's zitten.

Hebben jullie in dit stadium al input voor ons die we nog kunnen meenemen zodat we de stukken a.s. maandag 27 mei gereed kunnen maken voor het poho van volgende week 3 juni?

M.a.w.: Zijn we zo een beetje op de goede weg?

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

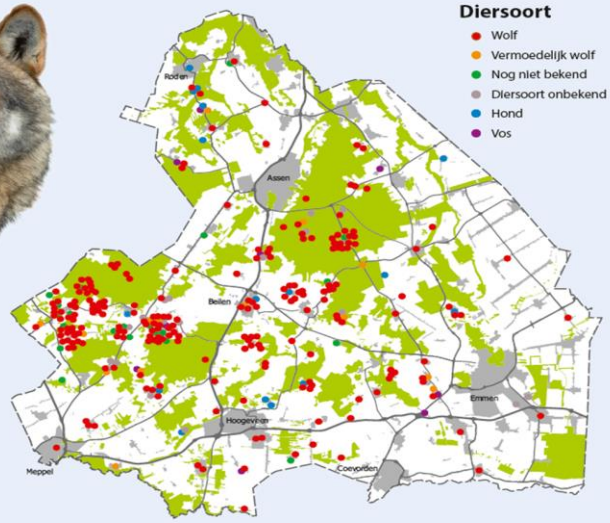
+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Overzicht aanvallen



Wolvendata

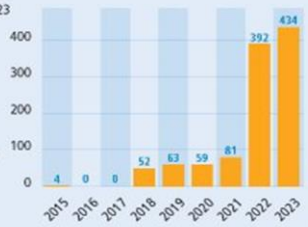
Aantal wolven in Drenthe

Wolvenschade

Dode schapen (inclusief geiten) periode 2015 t/m december 2023

Schapen/geiten Drenthe (totaal 1085)

Naast de genoemde schapen zijn er in dezelfde periode 28 runderen en 7 paarden gedood door de wolf.



Subsidieregeling voorkomen schade door wolven*

€ 1.655.000
Totaal verstrekte subsidie voor wolfwerende rasters

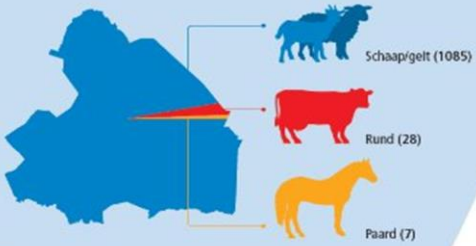
350
Aantal keren subsidie verstrekt

412 km
Aantal meters afrastering

27.561
Aantal dieren beschermd waarvoor subsidie is verstrekt

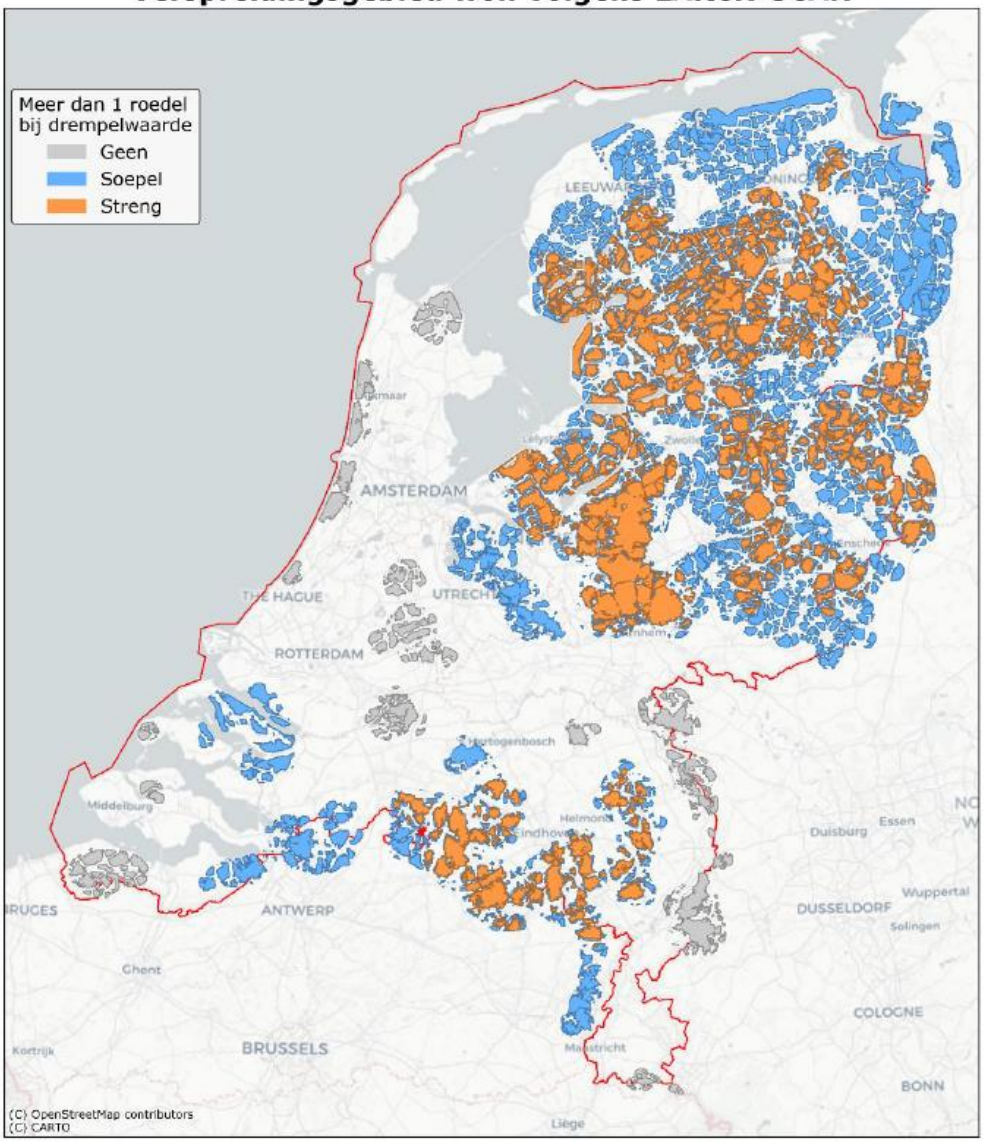
* Data t/m 31-12-2023

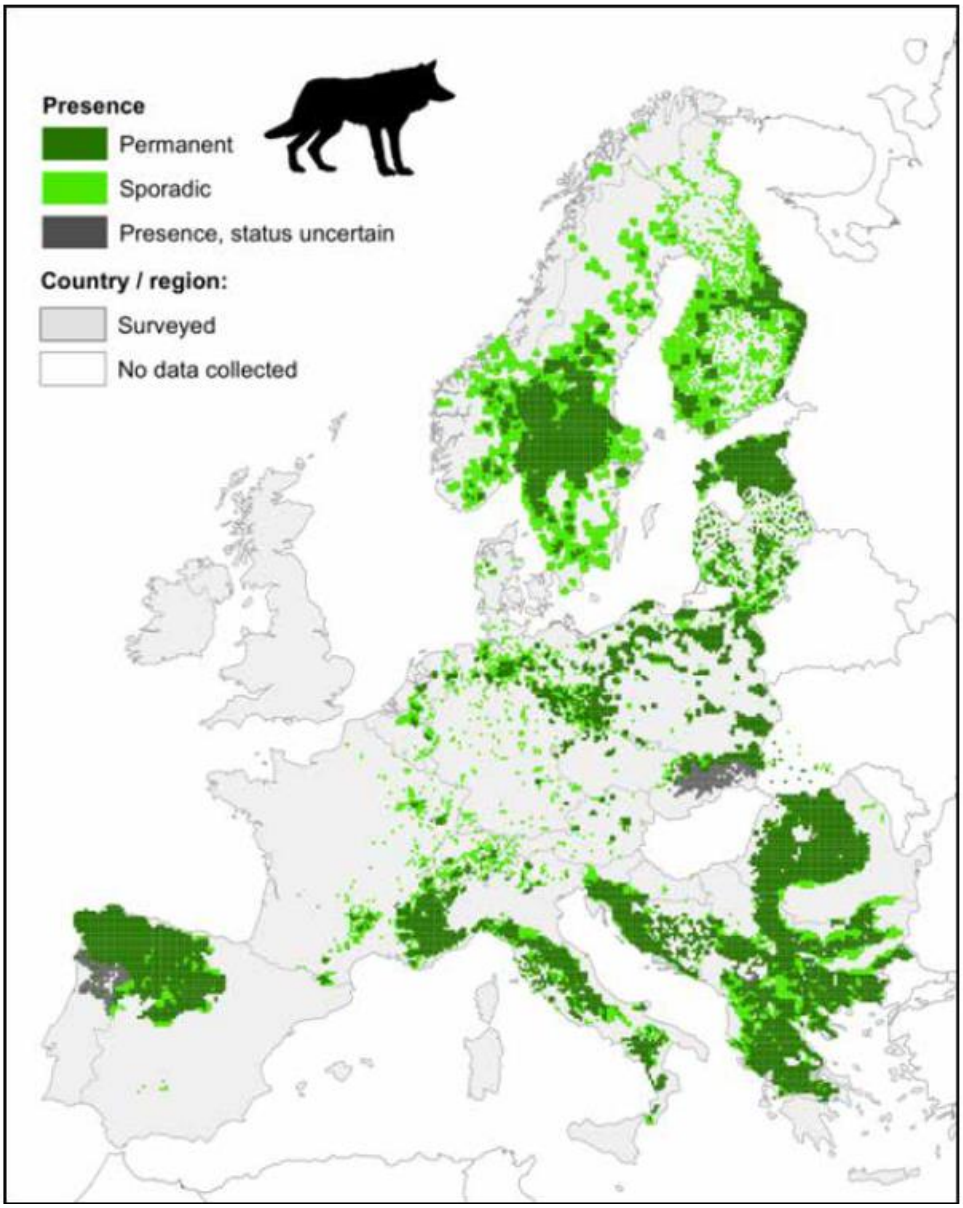
Totaal aantal gedode dieren

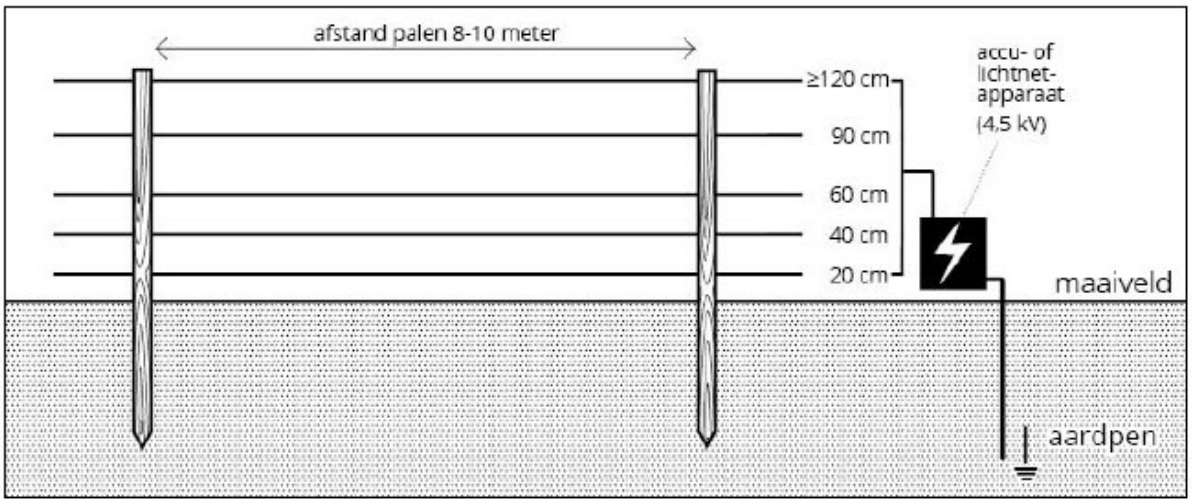


Bron : BU12

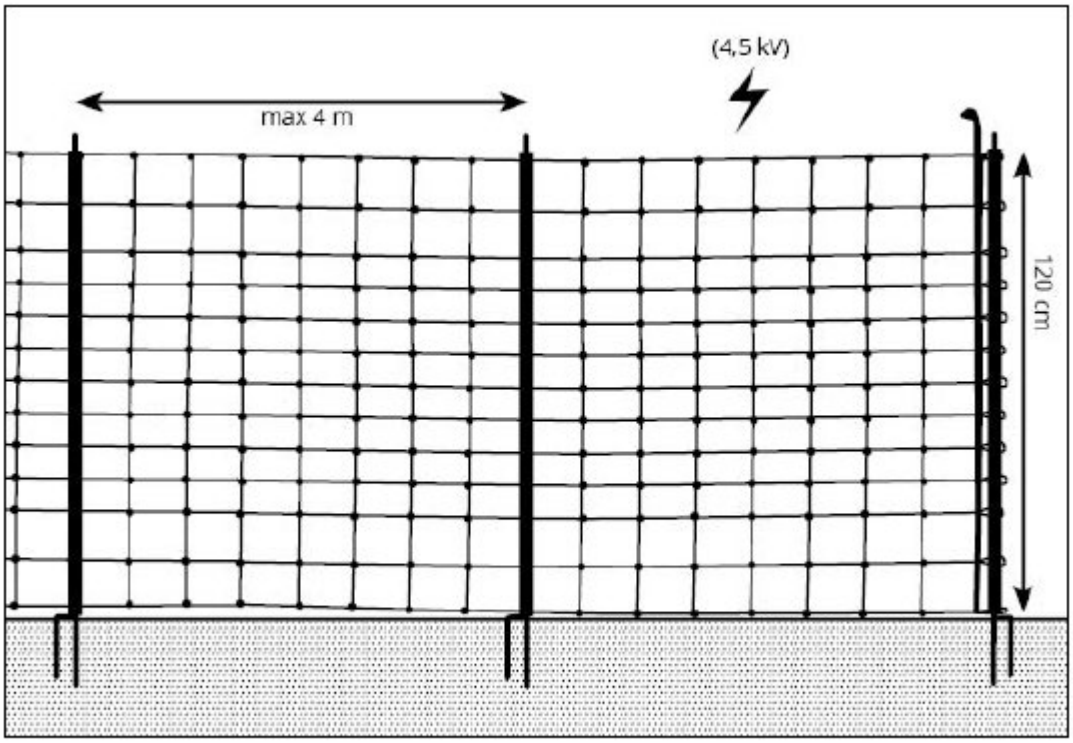
Verspreidingsgebied wolf volgens LARCH-SCAN




Presence
Permanent
Sporadic
Presence, status uncertain
Country / region:
Surveyed
No data collected



Voorbeeld van een vast 5-draadraster, met vaste palen



Voorbeeld van verplaatsbaar stroomnet met prikpaaltjes

Strategie Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Indien Europa ervoor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden. Daarnaast heeft de provincie ook de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk: interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De strategie wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze strategie is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Gelderland en Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau werken we nauw samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met

nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven.

Internationaal is de samenwerking met Duitsland van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan indien zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer

opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat voorhanden is. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met de angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

Strategie Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Indien Europa ervoor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden. Daarnaast heeft de provincie ook de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk: interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De strategie wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze strategie is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Gelderland en Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau werken we nauw samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met

nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven.

Internationaal is de samenwerking met Duitsland van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan indien zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer

opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat voorhanden is. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met de angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

Strategie Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Indien Europa ervoor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden. Daarnaast heeft de provincie ook de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk: interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De strategie wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze strategie is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Gelderland en Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau werken we nauw samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde

juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven.

Internationaal is de samenwerking met Duitsland van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan indien zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer

opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat voorhanden is. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met de angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

Strategie Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Indien Europa ervoor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden. Daarnaast heeft de provincie ook de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk: interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De strategie wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze strategie is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Gelderland en Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau werken we nauw samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde

juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven.

Internationaal is de samenwerking met Duitsland van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan indien zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om de landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer

opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat voorhanden is. Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexnetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met de angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

Strategie Wolf in Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europe en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders.

Indien Europa ervoor kiest om de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie.

3 Schade en Schadepreventie

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker om aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Naast dat dit tot minder emotionele en economische schade zal leiden, zal naar verwachting ook de natuurlijke aanwas van roedels minder groot zijn door de verminderde aanwezigheid van prooidieren. Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden. Daarnaast heeft de provincie ook de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het

provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

4 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrjjpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

1 **Politieke Lobby**

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermings- status van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige weg om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang.

2 Nationale en Internationale Samenwerking

De strategische visie over de wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze visie is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Gelderland en Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

Op nationaal niveau werken we nauw samen met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven.

Internationaal is de samenwerking met Duitsland van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende natuur van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan indien zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden

3 Versterken van Preventieve Maatregelen

PM

4 **Monitoring en Onderzoek-hier zitten een aantal belangrijke keuzes in die nog niet bestuurlijk zijn vastgesteld**

5 . Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

PM

Wij ervaren dagelijks dat sommige van onze inwoners angstgevoelens hebben tegenover de wolf. Deze mensen passen hun gedrag aan door bijvoorbeeld weg te blijven uit de natuurgebieden. Dit kan natuurlijk niet de bedoeling zijn. Wij nemen deze angstgevoelens uiterst serieus. Het is logisch dat een roofdier dat 150 jaar afwezig is geweest negatieve gevoelens oproept.

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol en bijvoorbeeld wat je moet doen als je een wolf tegenkomt kan helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

Naast de angstgevoelens die begrijpelijk zijn vanwege een nieuwe en onbekende situatie zijn er de feiten. Dichtbij huis leven er in de Duitse deelstaat Nedersaksen momenteel 52 roedels met in totaal ca. 600 wolven. Wolven eten grote (reeën) en kleine (muizen) wilde dieren en bijvoorbeeld ook schapen als deze makkelijk te pakken zijn. Er heeft zich in de Duitse deelstaat, maar ook in de buurlanden sinds de aantallen weer toenemen, nog nooit een wolf vergrepen aan mensen/kinderen. Wel worden er af en toe in opdracht van de Duitse overheid wolven gedood als een wolf gedrag vertoont waarbij deze bewust mensen dicht nadert. Vaak gaat het dan om wolven die door mensen zijn gevoerd en vervolgens mensen bewust opzoeken om eten te krijgen. Indien wij meldingen krijgen van een wolf die dat soort gedrag vertoont, gaan wij de situatie analyseren en zullen we handelen om te voorkomen dat het gedrag van de wolf tot ongewenste situaties gaat leiden.

PM

6 . Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

PM

Date : 27-2-2024 15:03:41
From : "[redacted] drenthe.nl
To : "Egbert van Dijk" [redacted] drenthe.nl
Cc : "[redacted] drenthe.nl, "Jordan Jumelet" [redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl, "Edward Sie" [redacted] drenthe.nl, "[redacted] drenthe.nl
Subject : Strategische sessie Wolf
Attachment : Memo strategisch overleg wolf .pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Dag Egbert,

Op verzoek van Jordan treft je bijgaand een korte memo aan voor de strategische sessie wolf van morgen. Op bepaalde onderdelen kunnen we morgen een verdere toelichting geven.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Thema vergunningverlening, toezicht en handhaving
[redacted]

provincie Drenthe

+31 592 36[redacted]
werkdagen: Maandag tot en met woensdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

MEMO

Aan : Egbert van Dijk
Afschrift : Jordan Jumelet, [redacted]
Van : [redacted] (toestelnummer: [redacted])
Datum : 27 februari 2024
Onderwerp : Strategische sessie Wolf

De inzet van Drenthe en Gelderland in de BAC is geweest om gezamenlijk in te zetten op het Duits-Gelderse model. Dit houdt in dat onder voorwaarden (twee keer een aanval binnen een wolfwerend raster binnen een gemeente, een periode de opdracht te verlenen binnen een straal van een kilometer te gaan beheren) de wolf mogen schieten. Volgens de juristen van de verschillende provincies was dit niet mogelijk zoals in Duitsland omdat de juridische situatie in Nederland anders zou zijn dan in Duitsland. Daarna is ook nog een bijeenkomst geweest waarbij van Duitse zijde werd aangegeven dat hun inzet ook nog niet juridisch hard is. Er zijn vele ecologische en juridische vragen (binnen deelstaten). Hierbij wordt de context en juridische (on)mogelijkheden geschetst.

Op basis van het Duits-Gelderse model:

Hoe loopt dit in Duitsland?
Duitsland kent een uitgebreide “Praxisleitfaden Wolf” met handreikingen en richtlijnen inzake het doden van een wolf, vooral voor de situatie van herhaaldelijke aanvallen op goed beschermd vee. Het huidige voorstel is een wijziging daarop voor wat betreft de daarin opgenomen voorschrift voor DNA analyse bij een herhaalde aanval. Het voorstel is die analyse achterwege te laten. Het beeld is dat in Duitsland een interventie kan plaatsvinden zoals de Gelderse interventierichtlijn. Dit beeld is een interpretatie en nader onderzoek hiernaar is vereist. De indruk bestaat dat er verschillen zijn omdat niet alle uitgangspunten zijn overgenomen uit de “Praxisleitfaden Wolf”. Daarnaast kent Duitsland, zoals boven al genoemd, een historie met onderzoeken naar interventies.

Hoe verhoudt zich dat tot de situatie in Nederland?
De wolf wordt beschermd op basis van de habitatrichtlijn. Richtlijnen worden vertaald naar nationale regelgeving. De mogelijkheid om in te grijpen is geregeld in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving (voorheen Wet natuurbescherming). Een omgevingsvergunning voor een flora en fauna activiteit is vereist en daarbij moet aan drie vereisten worden voldaan:

a. er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;
b. de activiteit nodig is:
    1. in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;

2. voor het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;
3. in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
4. voor onderzoek en onderwijs, repopulatie of herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten; of
5. om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde dieren van de aangewezen soort te vangen of onder zich te hebben, respectievelijk een beperkt bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde planten van de aangewezen soort te plukken of onder zich te hebben; en

c. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

Het Duits-Gelderse model richt zich op de ‘het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom’. Die belangen zijn te onderbouwen bij blijvende aanvallen aan vee. De voornaamste juridische obstructies zitten in het volgende:

1. andere bevredigende oplossing: alternatieven zijn niet uitgeput dus bestaat er een andere bevredigende oplossing. Minder ingrijpende maatregelen zijn mogelijk en/of een verbeterde bescherming van die locaties is niet geprobeerd.
    a. op dit moment is slechts een beperkt deel van het vee beschermd. Adequaat beschermen van vee is daarom een andere bevredigende oplossing. Zelfs al vinden aanvallen binnen een wolfwerend raster plaats, dan zijn aanvullende maatregelen mogelijk omdat het raster een minimaal vereiste is. Bijvoorbeeld een kudde beschermingshond of een uitgebreider raster.
    b. daarnaast staat eigenlijk nooit vast dat een wolfwerend raster (op het moment van de aanval) daadwerkelijk voldoet aan de eisen. Een controle vooraf of achteraf is altijd een momentopname en is lastig te stellen dat sprake is van twee aanvallen op goed beschermd vee. Ook al is een goed wolfwerend raster geplaatst. Toch kan er iets mis gaan, bijvoorbeeld vanwege te weinig aarding of een tak op de omheining. In ieder geval zal moeten blijken dat er alles (in redelijkheid) aan gedaan is om de effectiviteit ervan te borgen. Monitoring is daarvoor bijvoorbeeld vereist.
2. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.
    a. stelselmatige aanvallen binnen een goed functioneren wolfwerend raster zou een teken zijn van een ‘probleem wolf’. Twee aanvallen binnen een gemeente betekent niet per definitie dat dit door dezelfde wolf is gedaan en dat daarmee sprake is van een probleem

wolf. DNA analyse is op zijn minst nodig ter identificatie. Ingrijpen rond de locatie van de aanval zou daarnaast ook andere wolven dan de probleemwolf kunnen raken.

b. binnen Nederland is (nog) geen beeld van de staat van instandhouding. Wij kunnen niet aantonen dat het wegnemen van een individu niet van invloed is op de staat van instandhouding van Drenthe/Nederland. Enkel in Europees verband hebben wij een beeld van een gunstige staat van instandhouding doordat de EC dat erkend in recente berichten. Aantallen, samenstelling en verspreiding in Duitsland zijn wel in beeld en hierin zit een verschil. Zijn kunnen stellen dat duurzame instandhouding geborgd is bij het wegnemen van individu.

Hoe verhoudt deze aanpak (we spreken in dit geval al van een probleemwolf) tot de eerdere juridische onderzoeken die we hebben laten doen door Trip en Yspeert? En de blik van de hoogleraar er op? Deze ging over het beheersen in het algemeen.

De eerdere adviezen hebben tot doel gehad het speelveld te verkennen. Het meest recente advies ging over de interventie matrix voor de wolf bij Oude Willem – een wolf die niet meer schuw was voor mensen. Het ingrijpen op de wolf was daarbij het uitgangspunt via verschillende stappen. Dit advies zag op ander gedrag maar heeft ons inzicht gegeven in het voorgaande.

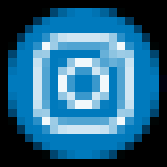
Hoe reëel is het om voor de zomer duidelijkheid te geven?

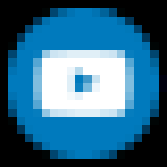
Bij ongewijzigde omstandigheden verandert het voorgaande niet. Het idee is aan de hand van een omgevingsvergunning te laten zien waar de juridische obstructies zitten. Daarmee wordt inzichtelijk wat nog nodig is of wat de juridische kwetsbaarheden zijn als over wordt gegaan tot een dergelijk besluit.

Zijn er nog nieuwe ontwikkelingen in Europa?
Recent in het nieuws:
https://www.nu.nl/wolf/6302669/wat-nederland-kan-leren-van-vlaanderen-in-het-beschermen-van-vee-tegen-wolf.html
Wat kan Nederland hiervan leren? Als ik het een beetje begrijp betekent dit dat er op Rijksniveau meer middelen beschikbaar moeten komen en dat we veel meer schapenhouders in de hekken gaan zetten? Hebben we een beeld wat dit qua kosten en afrastering betekent voor Drenthe?

Het plaatsen van wolfwerende raster en het beschermen van vee moet het uitgangspunt zijn. In Drenthe is dat slechts zeer beperkt het geval ondanks beschikbare subsidie. Kosten en tijd zijn factoren die hierbij een rol spelen. Zelfs als materialen worden vergoed, is men tijd kwijt aan het plaatsen en continu onderhouden ervan. Uit het voorgaande bericht blijkt dat in België gewerkt wordt met een organisatie van deels professionals en deels vrijwilligers. De kosten worden daardoor minder, men is minder tijd kwijt en de kennis voor juiste plaatsing is gelijk aanwezig waardoor de kwaliteit toeneemt.

provincie Drenthe





Date : 17-6-2024 17:17:25
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : Stukken aanpak Wolf provincie Drenthe
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo

Hierbij stuur ik je de stukken zoals die naar GS gaan.
De Statenbrief is door Advisering GS stukken gecheckt. Ik heb daarop aanpassingen doorgevoerd.
heeft de stukken ook nog naar concern juristen gestuurd. Hopelijk komt daar niet al te veel werk uit voort…. ☹

Zullen we morgenochtend even verder afstemmen? Ik denk dat we er rekening mee moeten houden dat er volgende week vanuit GS toch nog wat (kleine) aanpassingen gedaan moeten worden…..

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.
- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	[redacted]tst[redacted]	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1[redacted] (landbouw en landgebruik) 2[redacted] (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1[redacted] Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2[redacted] In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

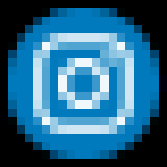
Hoogachtend,

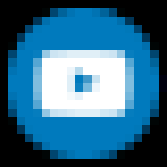
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 24-6-2024 15:15:55
From : "
To : " **" @drenthe.nl**
Subject : stukken in Ibabs persbriefing wolf dinsdag
Attachment : 20241906 - Drents Aanpak Wolf.docx;Persbericht wolf in Wapse - 20-06-2024.pdf;Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf.docx;Aanpak wolf Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Voor in Ibabs

Met vriendelijke groet,

Bestuur, public affairs & juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Persbericht

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *"In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft."*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streeft naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan

een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

OM seponeert aangiften tegen betrokkenen bij het doodschieten van de wolf in Wapse

Het Openbaar Ministerie (OM) heeft besloten de betrokkenen in de zaak rond de doodgeschoten wolf in Wapse niet langer te vervolgen. Het betreft een onderzoek door het Functioneel Parket naar het handelen van een burgemeester, een locoburgemeester en een man en zijn zoon (op wiens weiland de wolf zich begaf ten tijde van het incident). Arrondissementsparket Noord-Nederland deed onderzoek naar de politieagent die heeft geschoten. Tegen alle personen is, onder andere door een aantal natuurorganisaties, aangifte gedaan wegens het gevangen houden, verstoren en doden van de wolf. De zaken tegen vader en zoon worden geseponeerd wegens onvoldoende wettig bewijs en rekening houdend met de omstandigheden destijds. De zaken tegen de burgemeester, locoburgemeester en politieagent worden geseponeerd vanwege strafrechtelijke immuniteit. Het OM is van mening dat hun handelen valt onder de uitvoering van een exclusieve bestuurstaak, waardoor strafrechtelijke vervolging niet mogelijk is.

Incident

Op 9 juli 2023 bevond een wolf zich binnen een wolfwerend, elektrisch raster op een boerenperceel met schapen en geiten in Wapse. De eigenaar van het perceel trof de wolf ’s ochtends aan op zijn perceel en zag dat de wolf een aantal van zijn schapen en geiten had aangevallen. Daarop heeft de eigenaar de politie gebeld. Een medewerker van de meldkamer raadde hem aan het hek van het perceel te openen, zodat de wolf kon ontsnappen. Daar is door de eigenaar geen gehoor aan gegeven. De eigenaar heeft op enig moment zelf het perceel binnen de omheining betreden, waarna het tot een confrontatie tussen hem en de wolf is gekomen. Daarbij is de eigenaar gebeten door de wolf. De wolf heeft zich daarna een tijd lang verscholen onder zonnepanelen op het perceel. De locoburgemeester, die dienst had, is ter plaatse gegaan en heeft overleg gevoerd met onder meer de burgemeester en een aantal politieagenten. Uiteindelijk is door de locoburgemeester besloten de wolf dood te laten schieten door de politie.

Onjuist handelen

De wolf geniet de hoogst beschermde status onder de Wet Natuurbescherming. Dat betekent dat een wolf niet zomaar gedood mag worden. In bijzondere omstandigheden kan daar vanaf geweken worden, zoals bij acuut gevaar voor de veiligheid van personen of als er sprake is van een probleemwolf. Volgens het OM was daar in dit geval geen sprake van. Er was geen acute, levensbedreigende situatie voor mensen, aangezien de wolf opgesloten zat op het perceel en geen personen kon bereiken. Ook was er geen sprake van een probleemwolf, maar van een wolf die gevangen zat. Daardoor verkeerde deze in een stressvolle situatie en vertoonde deze natuurlijk (vlucht)gedrag. Dit kan niet worden gekwalificeerd als terugkerend, aangetoond probleemgedrag van deze wolf. Volgens het OM waren er dus alternatieve interventies mogelijk.

Verstoring van de wolf

De man en zijn zoon hebben volgens het OM niet goed gehandeld door het hek gesloten te houden en de wolf daarmee gevangen te houden. Door vervolgens de confrontatie aan te gaan met het wilde dier, zijn er gebeurtenissen in gang gezet waardoor de wolf uiteindelijk doodgeschoten is. Het OM heeft echter onvoldoende bewijs om aan te tonen dat de man en zijn zoon de wolf

dusdanig verstoord hebben, dat zij met hun handelen de wet Natuurbescherming hebben overtreden. Daarvoor is juridisch gezien meer nodig. Ook weegt mee dat de man en zijn zoon dusdanig hebben gehandeld, omdat zij bang waren dat de wolf buiten het hek - naar hun inzien - meer schade zou kunnen aanrichten. Het aantreffen van gewonde en gedode schapen en geiten in bijzijn van een wolf zal een onverwachte en beangstigende situatie geweest zijn, wat het handelen van de man en zoon beïnvloed kan hebben, zoals het gesloten houden van het hek.

Deskundigheid

Het OM is daarnaast van mening dat de burgemeester en locoburgemeester anders hadden moeten handelen. Voorafgaand aan de beslissing om de wolf dood te schieten, is geen deskundige op het gebied van wolven geraadpleegd. Er zijn wel twee agenten met taakaccent dieren geraadpleegd, maar geen van hen had specifieke kennis over de wolf. Er was echter voldoende tijd om een deskundige te benaderen, aangezien de wolf zich al geruime tijd had teruggetrokken onder de zonnepanelen in het weiland. In een gemeente die al geruime tijd met de aanwezigheid van de wolf te maken heeft, had ten tijde van het incident een lijst met wolven-deskundigen klaar moeten liggen die geraadpleegd hadden kunnen worden. De alternatieven voor afschot zijn wat het OM betreft onvoldoende verkend.

Exclusieve bestuurstaak

De locoburgemeester heeft echter gehandeld in het kader van de Gemeentewet, ter handhaving van de openbare orde. Het bevel tot afschieten van de wolf en de uitvoering daarvan wordt daarom aangemerkt als exclusieve bestuurstaak. Hierdoor komt de burgemeester, de locoburgemeester en de politieagent strafrechtelijke immuniteit toe. Het strafrecht kan daardoor niet worden ingezet om, in het kader van die exclusieve bestuurstaak, gemaakte besluiten en de uitvoering daarvan te beoordelen en te bestraffen. Ook weegt mee dat er ten tijde van het incident geen afgesproken praktische werkwijze bestond waarin stond beschreven hoe gehandeld moest worden bij het aantreffen van een wolf, anders dan bij een aanrijding. Ook was dit de eerste keer dat er een wolf op afgesloten terrein van burgers aangetroffen werd.

Aanpassingen

De omstandigheden die tot dit incident geleid hebben (zoals de gaten in het juridisch kader en onzekerheid over de toepassing ervan) zijn inmiddels, mede door brede media-aandacht, in belangrijke mate gewijzigd. Zo is er door de VNG (Vereniging van Nederlandse Gemeenten) in januari van dit jaar een richtsnoer opgesteld – ofwel een ‘handelingsperspectief voor burgemeesters’ – waarin handvatten worden geboden voor de omgang met wolven die zich binnen gemeentegrenzen begeven. Daaruit wordt duidelijk dat dat een confrontatie tussen mens en wolf niet zonder meer, en zeker niet zonder raadpleging van een deskundige, kan eindigen in de afschot van de wolf. De aangevers zijn door het OM geïnformeerd over de vervolgingsbeslissingen.

Dinsdag 25 juni, 14 uur
Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf

Kernboodschap

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. We hebben de korte- en langetermijn mogelijkheden onderzocht en we hebben vooral gekeken wat we nú kunnen doen om onze inwoners te helpen in de omgang met de wolf en het beschermen van hun vee.

Laat ik eerlijk zijn: ik had graag al meer mogelijkheden gehad om te kunnen handelen. Maar dat is nog niet mogelijk. Ik ben wel tevreden dat er nu duidelijkheid is en dat we als provincie weten wat ons te doen staat.

- Op de **lange termijn** streven we naar een wolfvrije regio. Hiervoor blijven we lobbyen bij het ministerie LNV en in Brussel. Dat doen we door te lobbyen voor het verlagen van de beschermde status van de wolf. Want alleen bij een lagere beschermingsstatus kunnen we in de toekomst ingrijpen bij een probleemwolf die goed beschermt vee blijft aanvallen.

- Wat we **nu** kunnen doen is het stimuleren van het plaatsen van wolfwerende rasters. Het vinden van vee na een aanval heeft veel impact en we willen zo veel mogelijk voorkomen dat dit gebeurt. Daarnaast is het belangrijk dat vee goed beschermt staat, als we probleemwolven in de toekomst wellicht mogen aanpakken.

We willen laagdrempelig advies geven, met de gebiedscommissie wolf en de twee wolvenconsulenten. Daarnaast zetten we in op publieksvoorlichting over het leven in een gebied waar ook de wolf leeft. Er leeft angst bij inwoners over de wolf. We willen hen informeren over hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

Vraag en antwoord:

- **Wat gaat Drenthe doen om de problematiek rondom de wolf te verhelpen?**

Op de korte termijn stimuleren de beschermende maatregelen zoals wolfwerende rasters en zetten we in op voorlichting zodat inwoners met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft. Op de lange termijn lobbyen we voor een verlaging van de beschermde status zodat Drenthe een wolfvrije regio kan worden.

- **Waarom grijpt de provincie niet in met afschot bij herhaalde aanvallen op vee?**

Diepgravend onderzoek door diverse juristen en recente gerechtelijke uitspraken hebben laten zien dat een interventie in de vorm van afschot bij aanvallen op vee nu nog niet binnen de wettelijke kaders past. Om die reden spant de provincie zich in voor verlaging van de beschermingsstatus.

- **Wat gaat Drenthe doen om haar wettelijke taak om de wolf te beschermen uit te voeren?**

– De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna.

- Inzetten op het nemen van beschermende maatregelen tegen aanvallen van landbouwhuisdieren.
- Communicatie om mensen te informeren over het gedrag van de wolf en hoe ze zelf moeten reageren op het moment dat ze een wolf zien.

- Inzet is op de langetermijn gericht op een wolfvrije regio maar op de korte termijn op het samenleven met de wolf. Gezien dat de realiteit is op dit moment. (Impliciet dus gericht op het verhogen van het draagvlak van de wolf en daarmee voorkomen dat er illegaal beheer van wolven plaatsvindt).

- **Wat vindt u van het seponeren van de zaak Wapse?**

We hebben kennisgenomen van het besluit van het Openbaar Ministerie om de aangifte tegen betrokkenen bij het doodschieten van de wolf in Wapse te seponeren. We vinden het belangrijk dat er nu duidelijkheid is. We nemen kennis van de kritische opmerkingen vanuit het OM over het handelen door de betrokkenen in de situatie in Wapse. De toelichting van het OM verscherpt het beeld van het juridisch kader bij het handelen bij situaties wolf- mens en dat nemen we mee bij het uitvoeren van het soorten/natuurbeleid.

  - **Bij doorvragen:**

We nemen de kritische opmerkingen van het OM mee in het plan van aanpak wolf die door de provincie Drenthe binnenkort wordt vastgesteld.

Laatste feiten en cijfers:

Aantallen en verspreiding:
Nederland kent in totaal negen wolvenroedels. Twee daarvan leven in Drenthe, de zeven andere op de Veluwe. Een mannetje heeft zich gevestigd op de Utrechtse Heuvelrug. Daarnaast zwerven er negen wolven voornamelijk door het midden en het zuiden van het land. In totaal nam het aantal wolven tussen 21 oktober en 15 februari toe van 26 naar 51.

- Er zijn ons nog geen nieuwe welpen bekend maar het ligt in de lijn der verwachting dat er ook dit jaar nieuwe welpen geboren worden.

Drents-Friese regio
Tien leden van de roedel in de Drents-Friese regio zijn afgelopen periode aangetoond met DNA. Het gaat om de ouders en acht nakomelingen. Het leefgebied van de roedel bestaat uit meerdere natuurgebieden en tussenliggend agrarisch gebied op de grens van Fryslân en Drenthe tot net in Overijssel.

Midden-Drenthe
De roedel die is gevestigd in Midden-Drenthe is meerdere keren aangetoond in het gebied. Het DNA van het ouderpaar is aangetoond via uitwerpselen en bij schadegevallen. De afgelopen periode is voor het eerst ook het DNA van drie nakomelingen vastgesteld. Er zijn maximaal vijf wolven tegelijkertijd op de camerabeelden gezien, waaronder met zekerheid vier welpen.
Het territorium van de roedel van Midden-Drenthe is bijvoorbeeld beduidend kleiner dan het territorium van de roedel van de Drents-Friese regio. Bovendien vertoont de roedel van Midden-Drenthe minder activiteit in het agrarisch buitengebied en veroorzaakt deze ook minder schade op landbouwhuisdieren dan de roedel van de Drents-Friese regio.

Aanvallen op vee:
73 schademeldingen
Tussen 21 oktober en 15 februari 2024 heeft BIJ12 73 meldingen vanuit Drenthe gekregen van wolvenaanvallen. In 64 gevallen toonde dna-analyse aan dat de schade ook daadwerkelijk door een wolf is veroorzaakt. Drie keer ging het om een aanval door een hond.
Zes keer leverde dna-analyse geen resultaat op. Hiervan is in vier gevallen beoordeeld dat een mogelijke aanval van de wolf niet uit te sluiten is. Twee andere aanvallen moeten nog nader onderzocht worden. In de meeste gevallen ging het om aanvallen op schapen. Ook zijn enkele geiten, een minipaard, een Galloway-koe en een kalf een keer aangevallen.

Juridisch kader

Indien de Provincie Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

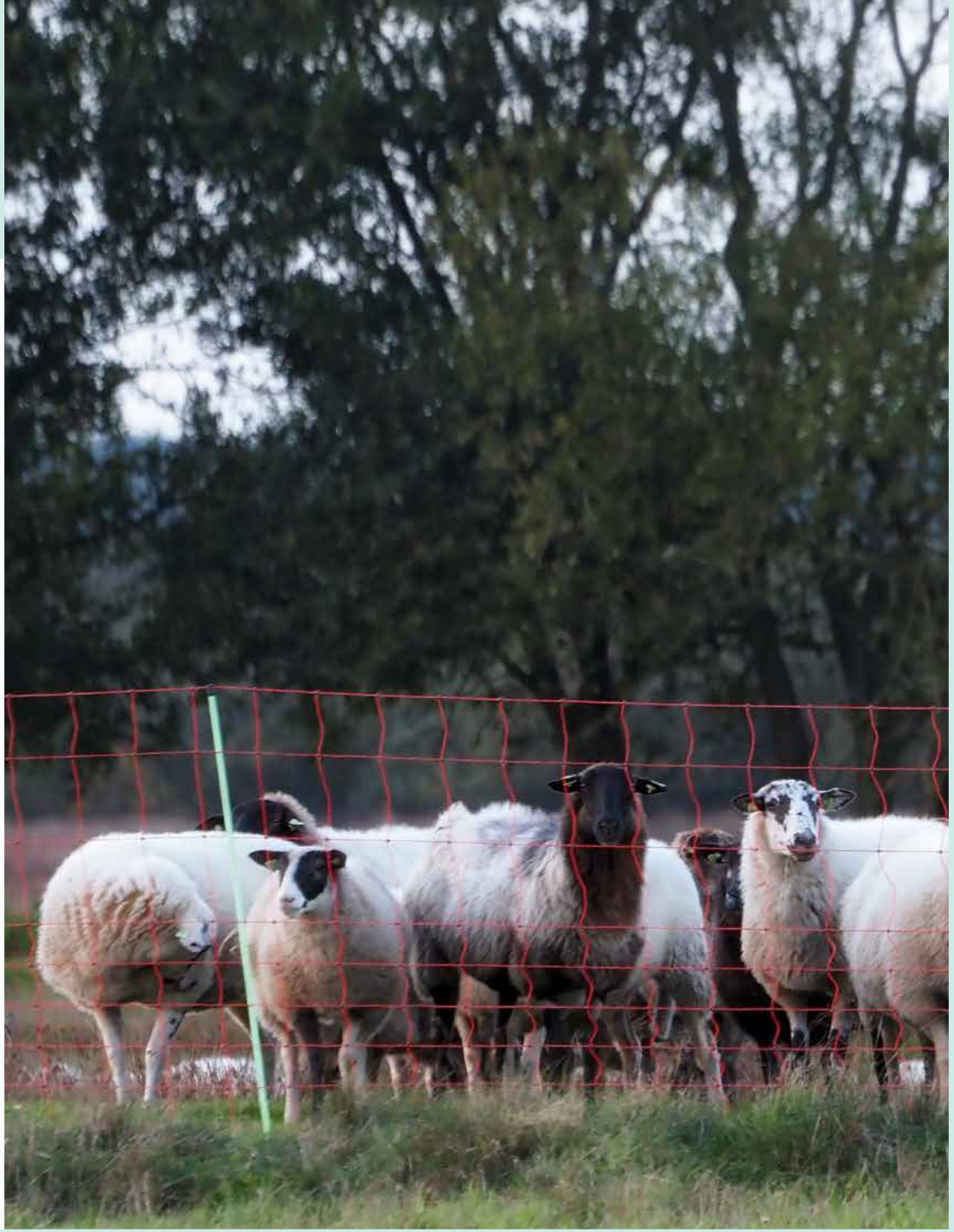
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

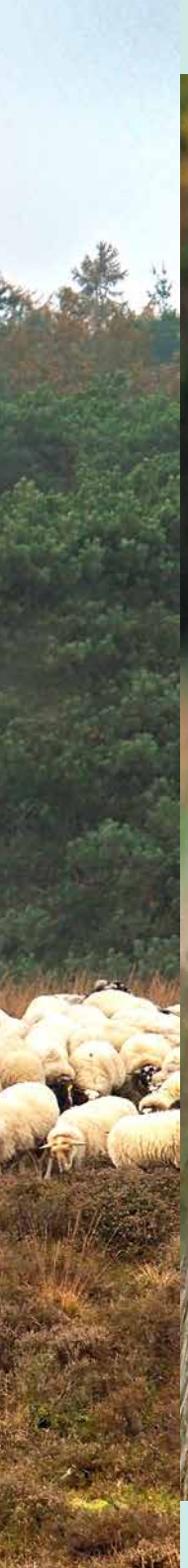
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

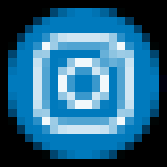
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

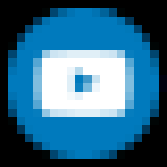
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe





Date : 24-6-2024 15:31:17
From : "
To : "5.1.2i **drentsparlement.nl"** 5.1.2i **drentsparlement.nl, "** **drentsparlement.nl**
Cc : "5.1.2I **drenthe.nl**
Subject : Stukken plan van aanpak wolf dinsdag 25 juni naar de Staten - persbriefing
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Goedemiddag,

Morgen bespreekt het college het plan van aanpak wolf. Na besluitvorming vindt om 14 uur een persbriefing hierover plaats.
Willen jullie zorgen dat de Staten; de aanpak, de Statenbrief en het persbericht ook morgen voor of om 14 uur ontvangen of een seintje hierover van jullie ontvangen? Zodat zij het niet uit de media vernemen. Heb dit vorige week ook al even met besproken.

Ik hoor het graag. Alvast hartelijk dank!

Met vriendelijke groet,

Bestuur, public affairs & juridische zaken

provincie Drenthe

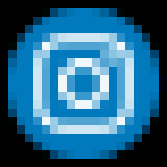
+31 592

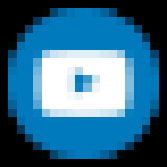
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

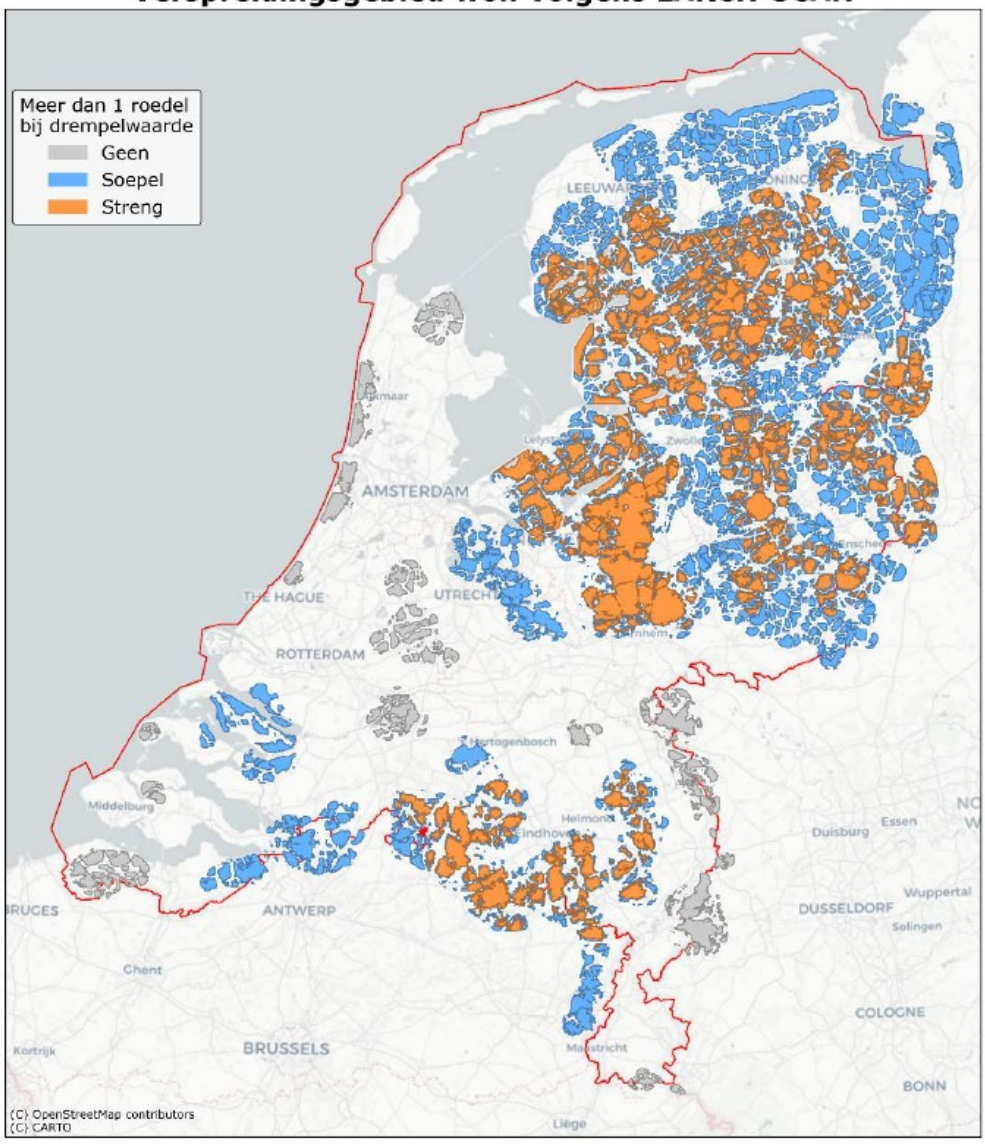
Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

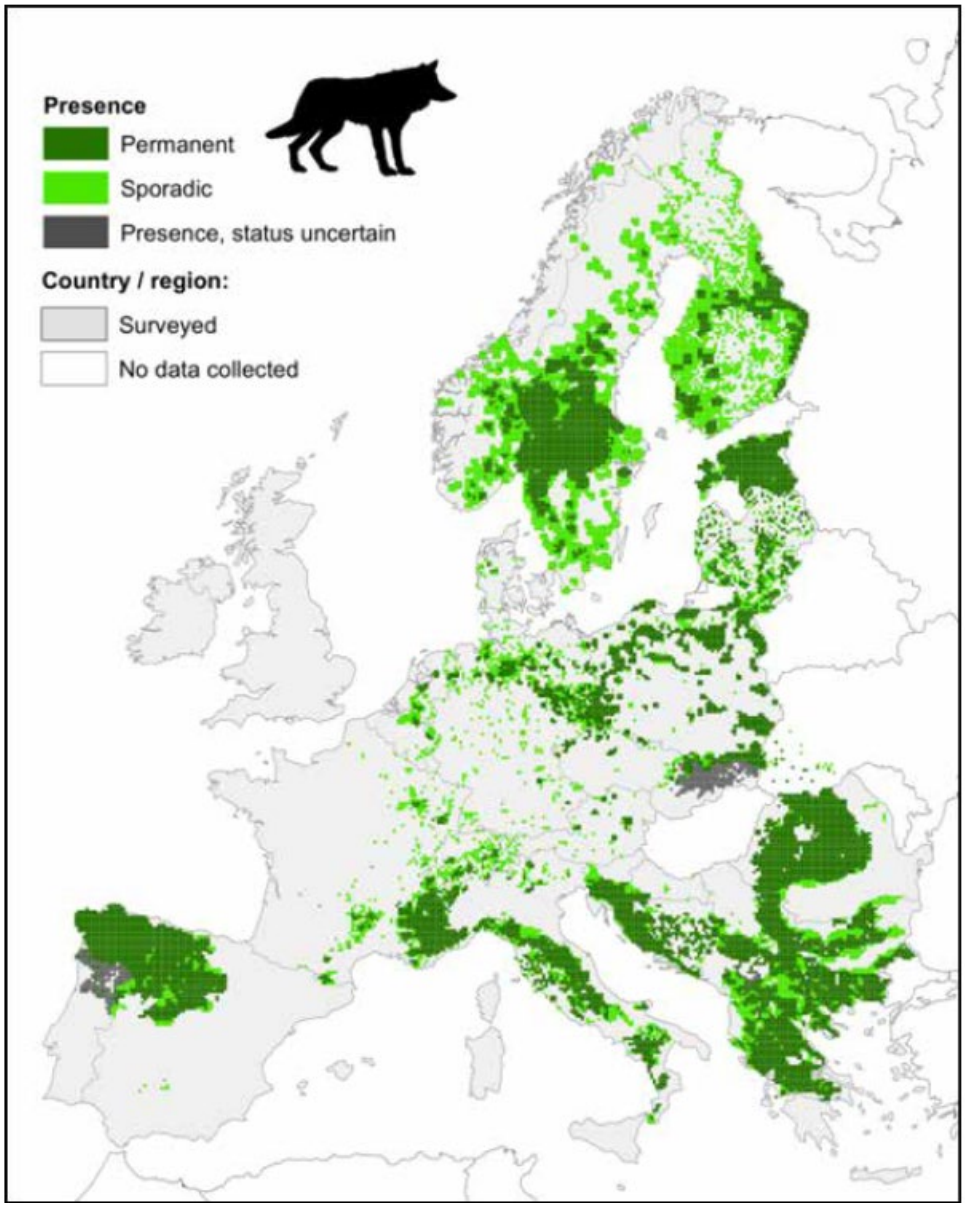
provincie Drenthe

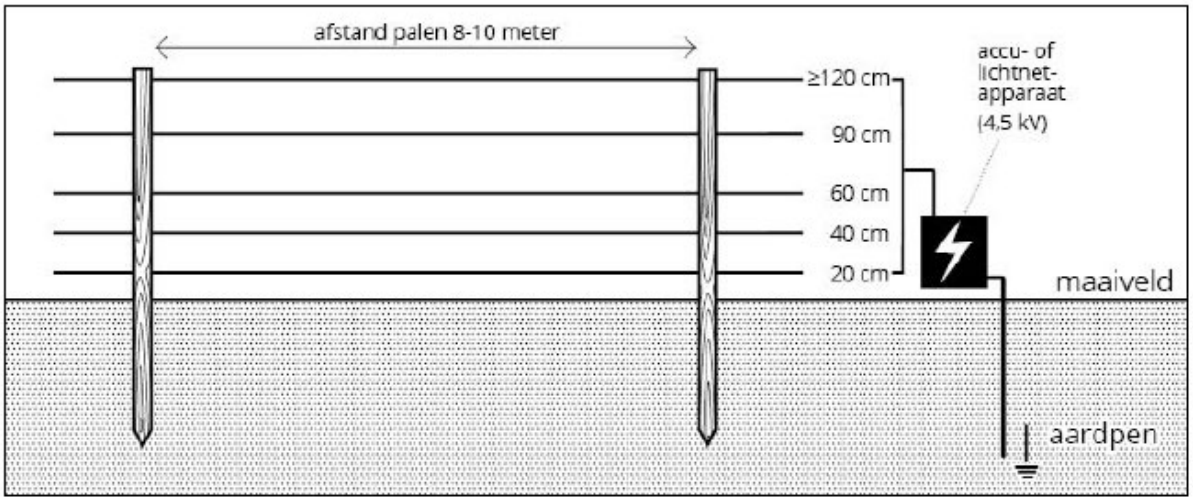




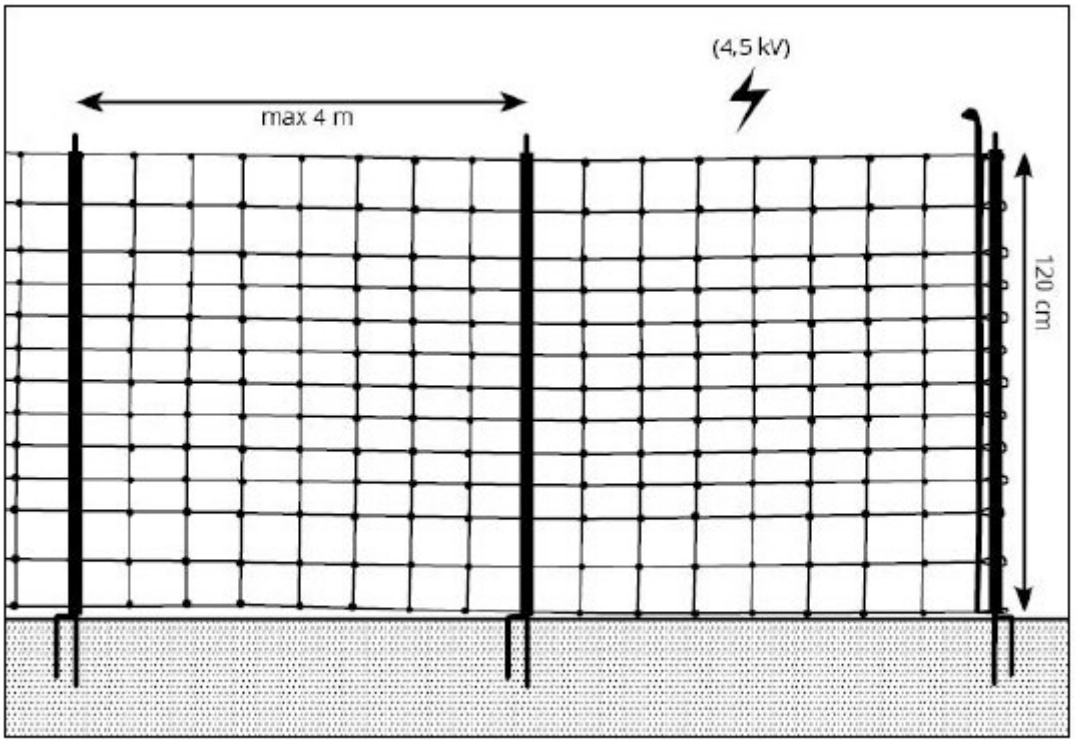
Verspreidingsgebied wolf volgens LARCH-SCAN




Presence
Permanent
Sporadic
Presence, status uncertain
Country / region:
Surveyed
No data collected

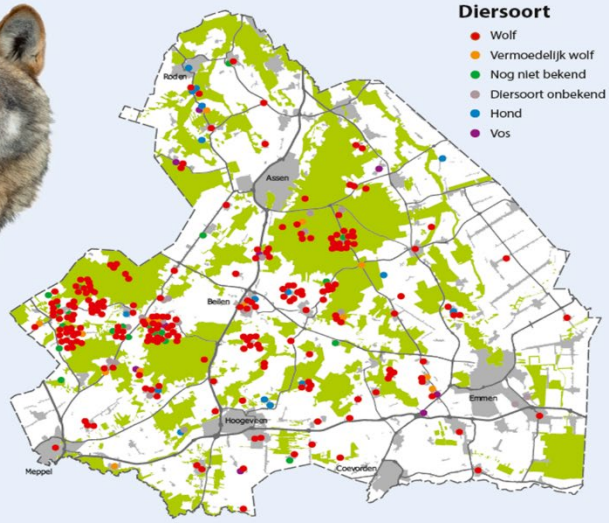


Voorbeeld van een vast 5-draadraster, met vaste palen



Voorbeeld van verplaatsbaar stroomnet met prikpaaltjes

Overzicht aanvallen



Wolvendata

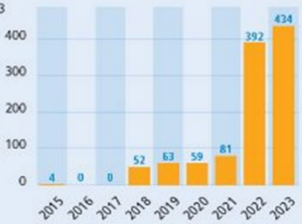
Aantal wolven in Drenthe

Wolvenschade

Dode schapen (inclusief geiten) periode 2015 t/m december 2023

Schapen/geiten Drenthe (totaal 1085)

Naast de genoemde schapen zijn er in dezelfde periode 28 runderen en 7 paarden gedood door de wolf.



Subsidieregeling voorkomen schade door wolven*

€ 1.655.000
Totaal verstrekte subsidie voor wolfwerende rasters

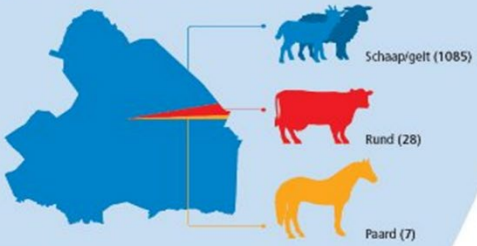
350
Aantal keren subsidie verstrekt

412 km
Aantal meters afrastering

27.561
Aantal dieren beschermd waarvoor subsidie is verstrekt

* Data t/m 31-12-2023

Totaal aantal gedode dieren



Bron : BU12

Date : 24-6-2024 12:16:55
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : taalfoutjes
Attachment : temp.31a00ca8-2b96-40b7-81ca-a45d98a638d2 (2).pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hi

In de bijlage de opmerkingen van met de taalfoutjes. Wil je de taalfouten aanpassen? De meer inhoudelijke opmerkingen, kun je negeren. Dat is voor morgen in GS ter bespreking.

Met vriendelijke groet,

Bestuur, public affairs & juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn

minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen?

5.1 Verlaging beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Mininsterie van LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GSvI. Zowel het vaststellen van de GSvI als het toewerken naar een GSvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GSvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GSvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd

naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolfop EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit, omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Een alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden, waardoor de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de beheerders van gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met het Team Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

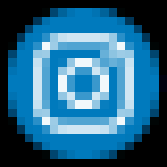
- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.
- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

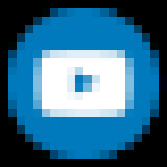
Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Notes

provincie Drenthe





Date : 14-6-2024 10:49:22
From : "
To : " **drenthe.nl**
Subject : tekst plan wolf.docx
Attachment : tekst plan wolf.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Met vriendelijke groet,

Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag-donderdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

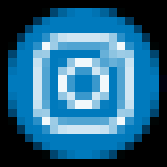
In de Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2024 (provincie Drenthe, 2021) is het provinciaal beleid ten aanzien van de natuur vormgegeven. Het soortenbeleid valt hier ook onder. Het soortenbeleid, waar ook de wolf onder valt, wordt nader uitgewerkt in het Uitvoeringsplan flora en fauna (Upff, provincie Drenthe 2022). In dit plan wordt ook beschreven dat de provincies samen afspraken hebben gemaakt over hoe om te gaan met wolven en wolvenschade, deze afspraken zijn vastgelegd in een Interprovinciaal Wolvenplan. Met betrekking tot de opgetreden schade aan landbouwhuisdieren zet de provincie in op twee sporen: het voorkomen van schade door preventieve maatregelen te stimuleren en vergoeden van schade veroorzaakt door de wolf. Voorliggend plan vormt een nadere uitwerking van het Upff voor de wolf.

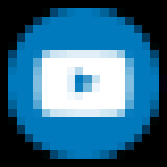
Toevoegen aan literatuurlijst:

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

provincie Drenthe





Date : 30-5-2024 15:25:42
From : "
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : tekst van **Wolf**
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Beste mensen

Naar aanleiding van de juridische check van op de landelijke IPO concept interventierichtlijn wolf-vee.
Een citaat van (Dit staat min of meer ook zo in onze strategie (juridisch naslagwerk) .

Wie een inbreuk wil maken op het strikte beschermingskader (bijvoorbeeld toestemmingverlenen voor het doden van een wolf) moet daarom wel kunnen aantonen dat er ook inspanningen worden verricht om de soort op een adequate wijze te beschermen. Het HvJ Eu wijst er ook op dat een dergelijke aanpak mede gebaseerd is op art. 191 VWEU, volgens hetwelk "in het beleid van de Unie op milieugebied naar een hoog niveau van bescherming wordt gestreefd", en berust op het voorzorgsbeginsel en op het beginsel van preventief handelen. Op grond van art. 12, lid 1, onder a) tot en met c), van de Hrl moeten lidstaten niet alleen een volledig wettelijk beschermingskader maar ook concrete en specifieke beschermingsmaatregelen treffen. Tevens vereist een dergelijk systeem van strikte bescherming dat coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen worden vastgesteld.18

Met vriendelijke groet,

Domein Landelijk Gebied-Thema Natuur

provincie Drenthe

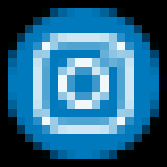
+31 592
werkdagen: maandag-donderdag

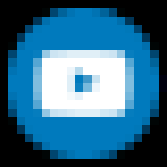
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Date : 25-6-2024 09:00:35
From : "Egbert van Dijk" [redacted] **drenthe.nl**
To : " [redacted] **drenthe.nl, "** [redacted] **drenthe.nl**
Subject : tekstuele aanpassingen
Attachment : Aanpak wolf Drenthe.pdf;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Ik vond er nog een paar. Svp meenemen

Met vriendelijke groet,

Egbert van Dijk
Gedeputeerde Staten
Gedeputeerde

provincie Drenthe

+31 592 365555

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

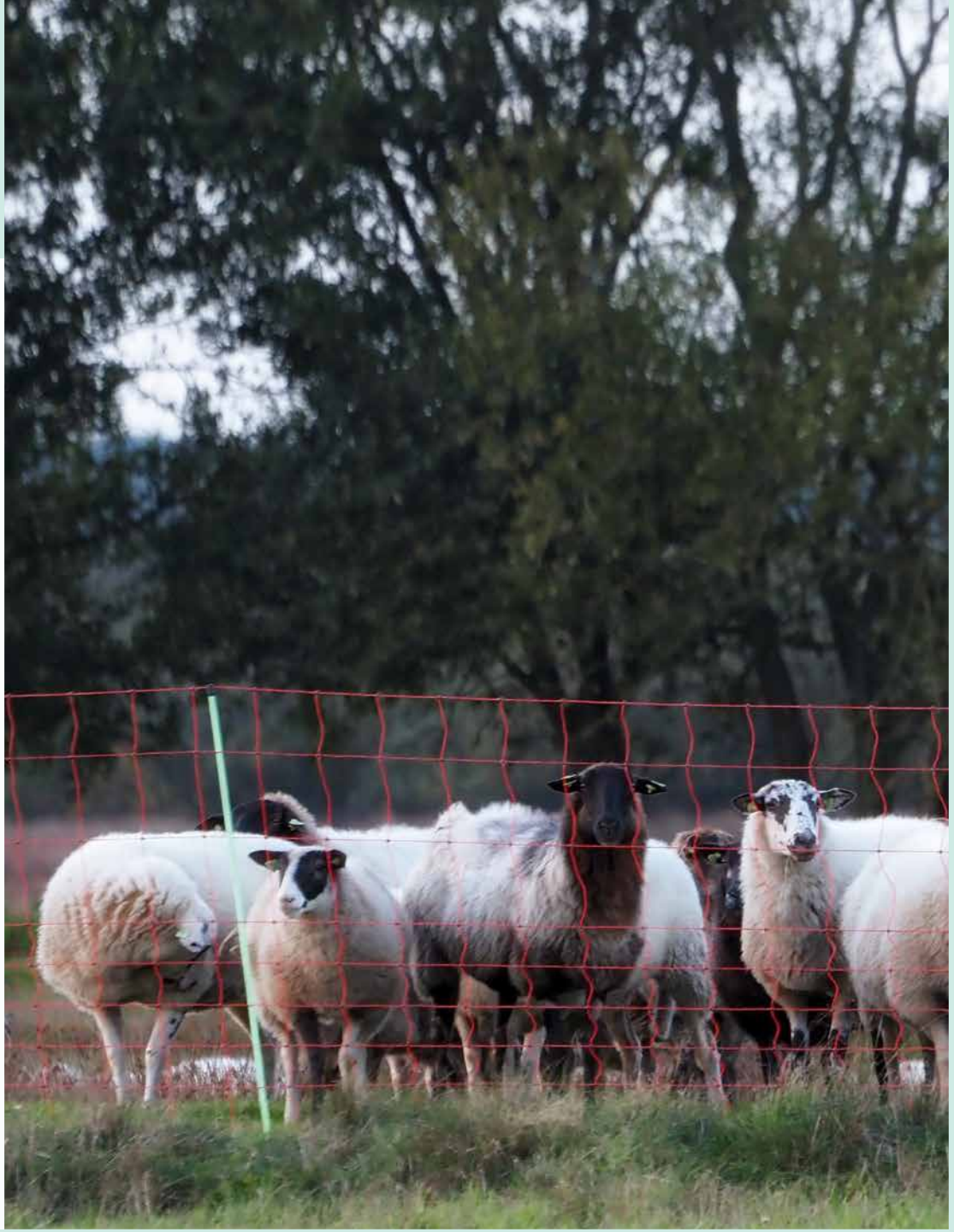
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

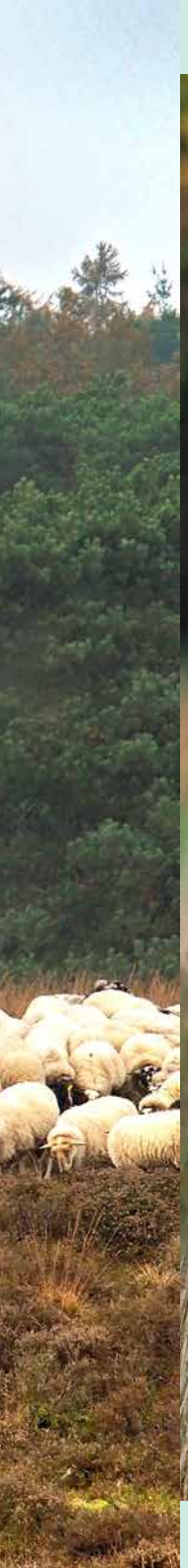
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

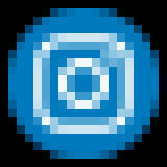
RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

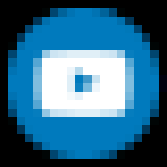
Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

provincie Drenthe





Date : 24-6-2024 09:33:49
From : "
To : " **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : TOEVOEGEN> aanpak Wolf
Attachment : Aanpak wolf Drenthe.pdf;20242406 - **Drents Aanpak Wolf.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;**

Beste / of andere collega,

Ik begrijp dat de PDF (Aanpak Wolf Drenthe) nog niet in ibabs zit. Kun je dit alsnog toevoegen en ook het Persbericht (word-document) in de bijlage? Dan kan GS zich nog voorbereiden voor morgen. Alvast bedankt!

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Van:
Verzonden: donderdag 20 juni 2024 14:54
Aan: < drenthe.nl>
CC: < drenthe.nl>
Onderwerp: Opgemaakt - aanpak Wolf

Beste

Bij deze de opgemaakte Aanpak Wolf, kun jij dit toevoegen bij de GS-stukken voor as. dinsdag?
Dank je wel!

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe

AANPAK WOLF IN DRENTHE

AANPAK WOLF

PROVINCIE DRENTHE

Inhoud

AANPAK WOLF IN DRENTHE

1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF 6
1.1 INLEIDING 7
1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK 8

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN 10

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE 14

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN 16

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN

18
5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF 19
5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING 19
5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN 21
5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE 22
5.5 EUROPESE FONDSEN 22
5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE 24
5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE 25

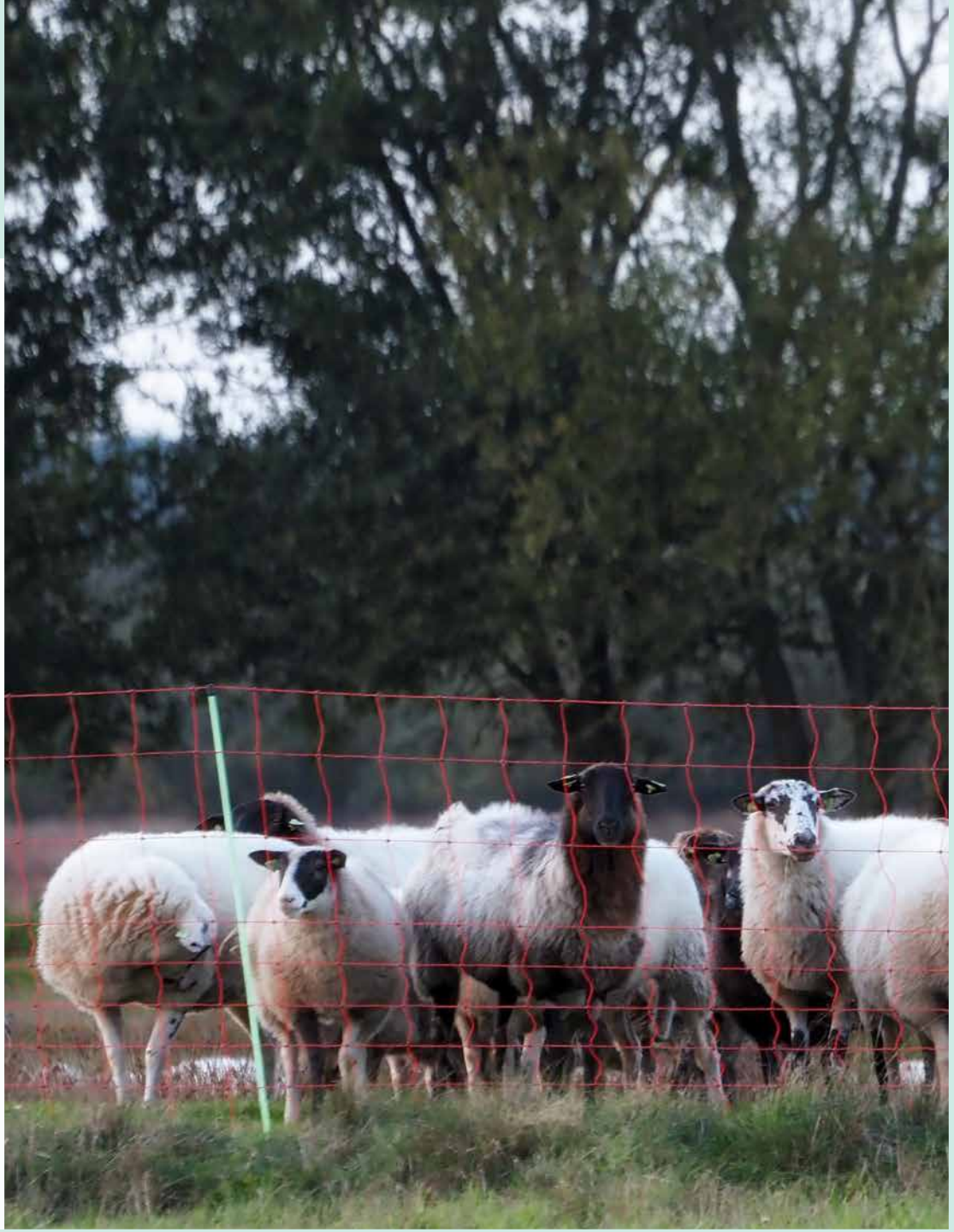
1 DE TERUGKEER VAN DE WOLF

1.1 INLEIDING

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 AANLEIDING VOOR DE AANPAK

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn



mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 WETGEVING EN VEREISTEN HABITATRICHTLIJN

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

KORTE EN LANGE TERMIJN DOELSTELLING GEDEPUTEERDE STATEN

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander zijn van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hierop ook in de komende jaren wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord "een wolfvrije regio" op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan gunstige staat van instandhouding (GSvI): De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een GSvI te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan een GSvI wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

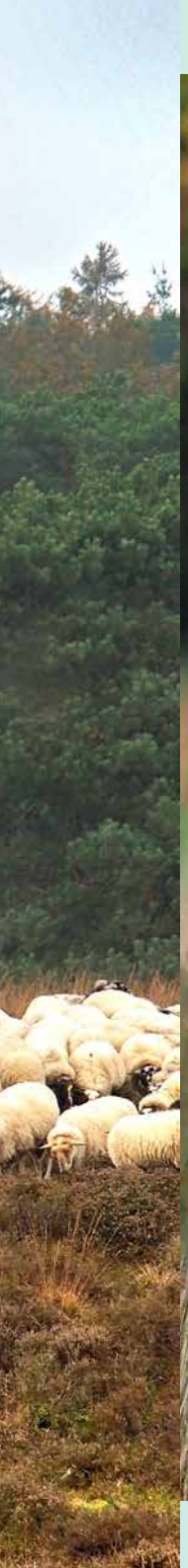
Op dit moment is het streven de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streven Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 SCHADE EN SCHADEPREVENTIE

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, 's avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.
Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 INTERVENTIERICHTLIJN WOLF-VEE, WANNEER KAN OVERGEGAAN WORDEN TOT INGRIJPEN



Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document “Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee”.

5 WAT GAAT DE PROVINCIE DRENTHE DOEN?

5.1 VERLAGING BESCHERMINGSSTATUS VAN DE WOLF

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 NATIONALE EN INTERNATIONALE SAMENWERKING

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventie-plannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het LNV van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschieten van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de GsvI. Zowel het vaststellen van de GsvI als het toewerken naar een GsvI kan niet op provinciaal niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de GsvI, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de GsvI nog niet is bereikt, zitten deze lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie

op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 VERSTERKEN VAN PREVENTIEVE MAATREGELEN

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De NVWA werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten worden door een gebiedscommissie ('Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciaal beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

SUBSIDIEREGELING

De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. Zij heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

ADVISERING DIERHOUDERS

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolven-consulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden.

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

PLAATSEN VAN RASTERS DOOR VRIJWILLIGERS

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaats-vindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

PILOT MOBIELE RASTERS

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen, vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.

Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neven-effecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

TERREINBEHEERDERS EN GESCHEPERDE SCHAAPSKUDDES

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 MONITORING EN ANALYSE WOLVENSCHADE

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 EUROPESE FONDSEN

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB-fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

Wolfwerend raster
In Drenthe komen steeds meer zwervende jonge wolven voor, die als zwerver veelal leven van schapen.
In 2018 zijn er in Drenthe 45 schapen dood gebeten.
Schaapskudde Ruinen vindt het belangrijk om de schapen van de kudde te beschermen.
De kudde is relatief veilig omdat ze 's nachts in de kooi verblijven en overdag met de herder in het veld zijn.
De rammen lopen altijd buiten, omdat zij zeer belangrijk zijn voor de fokkerij is bescherming extra nodig.
Vandaar dat we dit wolfwerend raster hebben aangelegd.
Schaapskudde Ruinen

5.6 COMMUNICATIESTRATEGIE OVER DE WOLF IN DRENTHE

- In nauwe samenwerking met afdeling Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

- De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 SAMENVATTING AANPAK WOLF IN DRENTHE

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streven Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zetten zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in op de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.

- Monitoring: monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed advies te kunnen voorzien.

- Europese fondsen: we doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.

- Het uitwerken van een communicatiestrategie: een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

REFERENTIES

Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten

Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024)

RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040

Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna

2024 - Provincie Drenthe

Persbericht

Provincie Drenthe presenteert plan van aanpak wolf

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. Het college van Gedeputeerde Staten heeft deze aanpak, waarin zowel de korte- als langetermijnperspectieven en de te nemen maatregelen zijn beschreven, vastgesteld.

Sinds 2015 is de wolf terug in Nederland. De vestiging van de wolf kan worden gezien als een onderdeel van een gevarieerde biodiversiteit, aan de andere kant zijn de gevolgen van de komst en vestiging van wolven in Drenthe groot. Er is maatschappelijke onrust en emotionele en economische schade na aanvallen op vee.

Gedeputeerde Egbert van Dijk: *"In de Aanpak Wolf beschrijft de provincie wat wel, maar ook wat (nog) niet kan in de omgang met de wolf. We blijven streven naar een wolfvrije regio, en in de tussentijd ondersteunen we dierhouders bij het beschermen van hun dieren. En zetten we in op voorlichting met als doel dat inwoners weten hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft."*

Wolfvrije regio
Gedeputeerde Staten streeft naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. De wolf is een strikt beschermde diersoort, wat het moeilijk maakt om in te grijpen bij aanvallen op vee. Uit juridisch onderzoek blijkt dat er momenteel geen mogelijkheden zijn om onder het huidige beschermingsregime actie te ondernemen. Als wolven goed beschermd vee aanvallen, wil de provincie op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen, bijvoorbeeld door afschot. Hiervoor moet onder andere de beschermde status van de wolf in Europa verlaagd worden. Samen met andere partijen lobbyt Drenthe hiervoor in Den Haag en Brussel.

Ingrijpen bij een probleemwolf – onderzoek van de interventierichtlijn
Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf. In Duitsland is een wettelijke richtlijn ingevoerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. In april is de Duitse omgevingsvergunning, gebaseerd op deze richtlijn om over te kunnen gaan tot afschot, door de hoogste bestuursrechter in de deelstaat Niedersachsen echter vernietigd. Onder andere op basis van deze uitspraak, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat deze interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf, niet binnen de wettelijke kaders past.

Preventieve maatregelen
Dierhouders zijn verantwoordelijk voor de bescherming van hun vee tegen aanvallen door wolven. Als er juridische mogelijkheden komen om in te kunnen grijpen bij een wolf die vaak landbouwhuisdieren doodt, dan kan beheren alleen als het aanvallen zijn geweest op goed beschermde dieren. De provincie werkt aan een nieuwe subsidieregeling voor wolfwerende rasters en wil de plaatsing van deze rasters eenvoudiger maken. Er komt een nieuwe pilot met verschillende typen wolfwerende rasters. Ook wordt onderzocht of en hoe dierhouders gecompenseerd kunnen worden voor de extra arbeid die nodig is voor het plaatsen en onderhouden van wolfwerende rasters. De twee wolvenconsulenten adviseren proactief aan dierhouders, vóór het plaatsen van een raster, of over de staat van een al geplaatst raster.

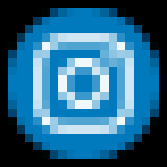
Samenwerking en monitoring
Drenthe werkt samen met andere provincies en Duitse deelstaten en volgt juridische procedures om vast te stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. Met de andere provincies wordt gewerkt aan

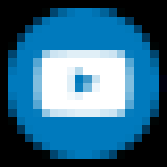
een nieuw interprovinciaal wolvenplan, dat eind dit jaar gereed moet zijn. Hierbij wordt ook gekeken naar juridische procedures in andere delen van Europa.

Communicatie en voorlichting
Goede communicatie is essentieel. De provincie zet in op voorlichting over de wolf. De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe zal advies blijven geven en organiseert bijeenkomsten voor dierhouders.

Met deze aanpak wil de provincie Drenthe een balans vinden tussen de bescherming van de wolf en het voorkomen van schade aan vee. Het Plan van Aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

provincie Drenthe





Date : 24-6-2024 14:25:43
From : "
To : " **@nieuweoogst.nl"** **@nieuweoogst.nl**
Subject : Uitnodiging Persbriefing Aanpak Wolf
Attachment : image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Beste ,

Graag nodigen wij u uit voor de persbriefing morgen 25 juni om 14 uur, over de Aanpak Wolf. De persbriefing is aansluitend aan de GS-vergadering. U kunt u morgen om 14u melden bij de receptie. Graag tot morgen!

Met vriendelijke groet,

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

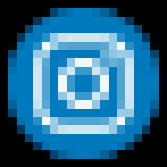
+31 592

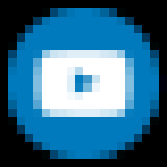
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





provincie Drenthe

UITVOERINGSPLAN FLORA EN FAUNA

UITVOERINGSPLAN

FLORA EN FAUNA

Inhoud

UITVOERINGS-
PLAN
FLORA
EN
FAUNA

1 INLEIDING 6
LEESWIJZER 8

2 UITGANGSPUNTEN EN KADERS 10
2.1 LANDELIJKE EN EUROPESE WET- EN REGELGEVING 11
2.2 PROVINCIALE REGELGEVING 14
2.3 VERGUNNINGVERLENING, ONTHEFFINGEN EN OPDRACHTEN 15
2.4 TOEZICHT EN HANDHAVING 16

3 LEEFGEBIEDEN EN SOORTEN-BESCHERMING 18
3.1 NATUURNETWERK NEDERLAND EN NATURA 2000 19
3.2 SOORTENMANAGEMENTPLAN 20
3.3 BESCHERMING DIVERSE SOORTEN 21
3.4 OVERLASTGEVENDE SOORTEN 22

4 BEHEER, SCHADEBESTRIJDING EN JACHT 24
4.1 BEHEER 25
4.2 SCHADEBESTRIJDING 29
4.3 JACHT 33

5 NIEUWKOMERS EN EXOTEN 34
5.1 (HER)INTRODUCTIE & SER 36
5.2 INVASIEVE EXOTEN 36

6 MONITORING EN ONDERZOEK 40
6.1 MONITORING VAN BESCHERMDE SOORTEN 42
6.2 OVERLASTVEROORZAKENDE SOORTEN EN INVASIEVE EXOTEN 43
6.3 AANVULLENDE PROJECTMATIGE MONITORING 43

BIJLAGEN 44
1. ROLVERDELING 45
2. FINANCIËN EN INSTRUMENTARIUM 51
3. SOORTENLIJST INVASIEVE EXOTEN 53

REE

1 INLEIDING

In de Natuurvisie is ons beleid vastgelegd voor de natuur, met als specifieke aandachtspunten Natura 2000, het robuuste Natuurnetwerk Nederland (NNN), het Natuurnetwerk Drenthe (NND) en het soortenbeleid. Zoals in de Natuurvisie is aangegeven zijn de (in 2014 vastgestelde) Natuurvisie en het Flora- en fauna-beleidsplan (Ffbp) samengevoegd tot één natuurbeleidsdocument: Gastvrije Natuur, Natuurvisie 2040 (Natuurvisie).

Van het Ffbp zijn de beleidsteksten geactualiseerd overgenomen in de Natuurvisie. De uitvoering van het beleid, zoals opgenomen in de Natuurvisie, is met betrekking tot de verschillende flora- en faunasoorten uitgewerkt in dit Uitvoeringsplan flora en fauna (Upff).

De provinciale ambities voor het flora- en faunabeleid worden niet gehaald met alleen de uitvoering van het wettelijke kader. Samenwerking door alle betrokkenen is essentieel om resultaat te boeken. Gelukkig zit die in Drenthe al van oudsher ingebakken. Het draait daarbij om het verbinden van ieders kracht, creativiteit en betrokkenheid. We hebben elkaar veel te bieden op het terrein van kennis, onderzoek en monitoring, het versterken van onderlinge netwerken, het leggen van nieuwe verbanden en het faciliteren van initiatieven uit de samenleving die gezamenlijke doelen dichterbij brengen. Maar onze energie stopt niet bij de provinciegrens. Omdat de provincies sinds het Natuurpact in 2013 gezamenlijk meer verantwoordelijkheden voor het hele natuurbeleid hebben gekregen, wordt de onderlinge afstemming van het flora- en faunabeleid steeds belangrijker. Een uitwerking van de rolverdeling binnen dit beleid is weergegeven in bijlage 1.

NATURA 2000-GEBIED ELPERSTROOM IS ONDERDEEL VAN HET NATUURNETWERK NEDERLAND

MONITORING

BLAUWBORST

KNOFLOOKPAD

LEEFGEBIED VAN DE KNOFLOOKPAD BIJ VALTHE

LEESWIJZER

Het Upff is in beginsel een uitwerking van de Natuurvisie. Daarnaast gelden er ook wettelijke regels voor de uitvoering. In hoofdstuk 2 zijn de uitgangspunten en kaders kort geschetst.

In Drenthe wordt allereerst gewerkt aan een leefgebiedenbenadering. Wanneer het leefgebied op orde is en soorten floreren, is extra aandacht in de meeste gevallen niet nodig. Daar waar soorten wel extra bescherming nodig hebben omdat leefgebieden nog onvoldoende op orde zijn, worden extra maatregelen getroffen. Een overzicht van de uitwerking van de leefgebiedenbenadering en de soortenbescherming staat in hoofdstuk 3.

Beheer, schadebestrijding en jacht worden uitgewerkt in hoofdstuk 4. In de eerste paragraaf over beheer worden ree en groot wild uitgewerkt. Daarna wordt de valwildregeling beschreven, waarbij de Faunabeheereenheid Drenthe (FBE) een coördinerende rol speelt.

Relatief gezien heeft Drenthe weinig faunaschade, slechts 1% van het landelijke totaal, maar de schades in Drenthe lopen wel jaarlijks op. Grootste veroorzakers zijn grauwe gans, kolgans en brandgans. De aanpak van ganzen, andere schadeveroorzakende soorten en de afhandeling van faunaschade wordt in de tweede paragraaf uitgewerkt.
In de laatste paragraaf wordt de jacht beschreven.

Als een soort, die hier voorheen niet voorkwam, op eigen kracht Drenthe bereikt (een nieuwkomer), is deze soort welkom onder voorbehoud van schade en andere negatieve (maatschappelijke) effecten. Als een soort niet op eigen kracht maar via (her)introductie Drenthe heeft bereikt, gelden er andere regels. In hoofdstuk 5 wordt de uitvoering omtrent nieuwkomers en exoten beschreven.

Om te kunnen bepalen waar en welke maatregelen en afspraken nodig zijn voor het beheren en beschermen van flora en fauna is gedegen informatie nodig. Het verzamelen van deze informatie gebeurt door middel van monitoring en onderzoek. Dit is in hoofdstuk 6 beschreven.

CANADESE GANS

GRAUWE GANS

VOLOP BLOEIT IN HET HEISCHRAAL GRASLAND VAN HET HOLTINGERVELD

2 UITGANGSPUNTEN EN KADERS

De Wet natuurbescherming (Wnb) straks Omgevingswet, de Natuurvisie, Omgevingsvisie 2018 en de Provinciale Omgevingsverordening (POV) vormen de kaders voor deze nota. Deze worden hierna kort toegelicht. In Drenthe willen we gastvrije natuur, met een goede balans tussen beschermen, beleven en benutten. Door het behouden en versterken van onze Drentse natuur en haar karakteristieke biodiversiteit werken we aan een robuuste en vitale natuur.

2.1 LANDELIJKE EN EUROPESE WET- EN REGELGEVING

Het de bedoeling dat de Omgevingswet en het bijbehorende Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) op 1 juli 2022 in werking treden. Dit nieuwe wetgevingskader zal dan in de plaats komen van de Wnb, het Besluit natuurbescherming en de Regeling natuurbescherming.

De verplichting om diersoorten die vrij in het wild leven en hun biotopen te beschermen vloeit deels voort uit internationale afspraken over biodiversiteit, waaronder de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn van de Europese Unie en de Verdragen van Bern en Bonn. Enkele honderden van de in Nederland voorkomende soorten zijn wettelijk beschermd. De Wnb, en straks ook de Omgevingswet regelen dat onder bepaalde voorwaarden van het beschermingsregime mag worden afgeweken. Voor het grootste deel van die afwijkingen is de provincie bevoegd, hoewel er in de wet- en regelgeving ook Rijksbevoegdheden zijn vastgelegd. Een belangrijk instrument daarvoor is het verlenen van ontheffingen voor afwijkingen van het beschermingsregime soortenbescherming. Onder de Wnb verlenen Gedeputeerde Staten deze ontheffingen. Dit blijft zo onder de Omgevingswet, al zullen deze ontheffingen dan omgevingsvergunningen voor een flora- en fauna-activiteit gaan heten.

Het gaat de provincie niet alleen om het verlenen of weigeren van omgevingsvergunningen om afwijking van de wettelijke verboden toe te staan (negatief overheidsoptreden), maar de provincie dient ook actief op te treden voor natuurherstel en natuurbehoud (positief overheidsoptreden). Instrumenten die de provincie daarvoor ter beschikking heeft zijn vooral van financiële aard, zoals subsidieregelingen. De samenwerking tussen provincie enerzijds en terreinbeherende organisaties en andere grondgebruikers anderzijds, zijn de sleutel tot succes bij deze taak.

HOLTVEEN

RIETZANGER, VOGELRICHTLIJNSOORT IN HET LEEKSTERMEERGEBIED

HABITATTYPE STUIFZAND IN HET BALLOËRVELD

JAPANSE DUIZENDKNOOP IS EEN INVASIEVE EXOOT

Ingevolge artikel 1.12 van de Wnb en straks ook de Omgevingswet heeft de provincie waar het gaat om natuur de volgende hoofdtaken:

SOORTENBESCHERMING

Het behoud of herstel van dier- en plantensoorten die van nature in Nederland in het wild voorkomen, van hun biotopen en habitats, en van in Nederland voorkomende typen natuurlijke habitats, in overeenstemming met de internationaalrechtelijke verplichtingen,

GEBIEDSBESCHERMING

- Voor Natura 2000-gebieden, in overeenstemming met de Vogelrichtlijn en de Habitatrichtlijn, met uitzondering van Natura 2000-gebieden of gedeelten daarvan in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, en
- voor bijzondere nationale natuurgebieden, die nodig zijn voor het bereiken van de instandhoudingsdoelstellingen voor de onderscheiden gebieden, in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen,

BESTRIJDING VAN EXOTEN

De preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten, in bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen.

Ook waar het gaat om het verlenen van omgevingsvergunningen zijn Gedeputeerde Staten aan zet. In het kader van de soortenbescherming toetst het college of er een goede wettelijk aanvaarde grond is voor ingrepen, en in hoeverre er alternatieven voor de ingreep bestaan. In ieder geval moeten Gedeputeerde Staten ervoor zorgen dat beschermde soorten in een gunstige staat van instandhouding blijven voortbestaan. Daarnaast speelt de provincie – in samenwerking met de FBE – een belangrijke rol waar het gaat om faunabeheer en hebben zowel Provinciale Staten als Gedeputeerde Staten enkele bevoegdheden ten aanzien van de jacht. Zo zijn Provinciale Staten bevoegd om regels te stellen waaraan de FBE en de door de FBE vastgestelde faunabeheerplannen aan moeten voldoen en kunnen Gedeputeerde Staten faunabeheerplannen goedkeuren en de jacht sluiten bij bijzondere weersomstandigheden.

Het actief beschermen van soorten doen we vooral door het beschermen van de leefgebieden van die soorten. Voor het provinciale beleid betekent dit dat er een belangrijke relatie ligt tussen gebiedsbescherming en soortenbescherming. Het laatste heeft het eerste nodig. Bescherming van Natura 2000-gebieden en van het NNN levert een belangrijke bijdrage aan beschermde soorten. Zonder toestemming van de provincie mogen geen projecten uitgevoerd worden die schadelijk kunnen zijn voor

NATURA 2000-GEBIED NORGERHOLT

de Natura 2000-gebieden. Gedeputeerde Staten kunnen onder strikte voorwaarden vergunning verlenen. De bescherming van het NNN loopt via de planologie.

Een nieuw onderdeel van dit Upff is de bestrijding van exoten. Exoten kunnen, door hun herkomst uit uitheemse ecosystemen en levensgemeenschappen, een verstorende werking hebben op onze inheemse natuur. Om die reden is er Europees exotenbeleid waarin de Europese exotenverordening centraal staat (Verordening 1143/2014 van 22 oktober 2014 betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten).

Volgens de Wnb (artikel 3.19 lid 2) heeft de provincie de taak om zorg te dragen voor het reduceren van invasieve exoten op haar grondgebied. Ook in de Omgevingswet, in art. 3.67 van het Besluit kwaliteit leefomgeving staat dat Gedeputeerde Staten verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van de benodigde uitroeiingsmaatregelen, beheersmaatregelen en herstelmaatregelen met betrekking tot de soorten genoemd in bijlage VC bij het Bkl. Deze taak wordt uitdrukkelijk meegenomen in dit Upff. De verplichting om invasieve exoten te bestrijden is gebaseerd op de eerdergenoemde Europese exotenverordening.

ZANDHAGEDIS

EXOOT GEELBUIKSCHILDPAD

2.2 PROVINCIALE REGELGEVING

De Omgevingsvisie Drenthe 2018 is het strategisch kader voor de ruimtelijk-economische ontwikkeling van Drenthe. De Omgevingsvisie 2018 wordt in 2022 geactualiseerd en op dat moment in lijn gebracht met de Natuurvisie.

In de Natuurvisie worden de ambities, doelen en uitgangspunten voor het Drentse natuurbeleid vastgesteld. Het voorliggende Upff beschrijft hoe er uitvoering gegeven wordt aan het in de visie vastgestelde beleid.

Naast de Natuurvisie stellen Provinciale Staten ook de POV vast. Deze wordt beleidsneutraal aangepast aan de Omgevingswet. In de POV zijn voor de soortenbescherming en het faunabeheer regels gesteld over de provinciaal vrijgestelde soorten, regels voor faunabeheerplannen, over het functioneren van de FBE en van de Wildbeheereenheden (WBE's) en regels voor de tegemoetkoming van schade door dieren.

Daarnaast hebben Gedeputeerde Staten haar beleid neergelegd in de Beleidsregels Wnb. In de Beleidsregels Wnb wordt het gebruik van de soortenstandaards van BIJ12 bij de ontheffingverlening geregeld. Tevens zijn Beleidsregels Wnb opgenomen over reeënbeheer, over het sluiten van de jacht bij bijzondere weersomstandigheden en voor het faunabeheer op (burger)luchthavens en nadere regels voor faunabeheerplannen. In de toekomst worden deze Beleidsregels Wnb geïntegreerd in de provinciale beleidsregels voor de Omgevingswet.

EEKHOORN

EDELHERT

PAS INGEZAAID GRASLAND
IS GEVOELIG VOOR SCHADE
DOOR GANZEN

2.3 VERGUNNINGVERLENING, ONTHEFFINGEN EN OPDRACHTEN

Op grond van de Wnb heeft de FBE een belangrijke coördinerende rol in de uitvoering van het planmatig beheer. In artikel 3.12 lid 2 Wnb is opgenomen dat in het bestuur van de FBE in ieder geval de jachthouders en maatschappelijke organisaties, die het doel behartigen van een duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren, zijn vertegenwoordigd. Provinciale Staten hebben op grond van artikel 3.12 lid 9 Wnb in artikel 3.7 e.v. van de POV Drenthe nadere regels gesteld waaraan de FBE moet voldoen. Deze hebben betrekking op de omvang en begrenzing van het werkgebied en de vertegenwoordiging van beherende en maatschappelijke organisaties in het bestuur van de FBE. De volgende organisaties participeren in de FBE in Drenthe: Het Drentse Landschap, LTO Noord, Natuurmonumenten, Staatsbosbeheer, Natuur & Milieufederatie Drenthe, Nederlandse Organisatie voor Jacht en Grondbeheer, de Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging, Vereniging Het Ree, Vereniging Drentse Boermarken en Drents Particulier Grondbezit. De FBE zorgt daarmee voor een maatschappelijke en gebiedsgerichte inbedding van het faunabeheer. Onder de Omgevingswet wordt deze manier van werken voortgezet.

Daarnaast dient de FBE op basis van beschikbare informatie een faunabeheerplan op te stellen dat de planmatige coördinatie van beheer en schadebestrijding onderbouwt. De Wnb stelt de eis dat in het faunabeheerplan onder meer de populatieontwikkeling, (risico op) schade en afspraken over en keuzes in het faunabeheer in beeld worden gebracht. In een faunabeheerplan moet dit gebiedsgericht uitgewerkt worden. Provinciale Staten hebben in de POV aanvullende regels gesteld. Het faunabeheerplan voorziet in een samenhangende aanpak van het populatiebeheer en vervult hiermee een centrale rol. Het faunabeheerplan behoeft op grond van de Wnb de goedkeuring van Gedeputeerde Staten. Gedeputeerde Staten geven met deze goedkeuring een oordeel over de noodzaak en proportionaliteit van de inhoud en de uitvoering van het faunabeheerplan, zodat het publieke belang en de samenhang met het algehele natuurbeleid van de provincie is gewaarborgd. Op basis van een vastgesteld faunabeheerplan kan de provincie, indien nodig, ontheffing of vrijstelling verlenen voor het beheer van beschermde dieren.

Ingeval een gezamenlijk faunabeheerplan is vastgesteld door de faunabeheereenheden van verschillende provincies, geschiedt conform artikel 3.12 lid 7 van de Wnb de goedkeuring door Gedeputeerde Staten van de provincie waarin het leefgebied van de soort grotendeels is gelegen, in overeenstemming met Gedeputeerde Staten van de andere provincies waarin het leefgebied mede is gelegen.

Het beheren van grote hoefdieren kan ook geschieden op basis van een provinciale opdracht ex artikel 3.18 Wnb. Gedeputeerde Staten kunnen zelf het initiatief nemen tot beheer en aan FBE's, WBE's, personen of andere samenwerkingsverbanden opdracht verlenen om handelingen te verrichten om de omvang van de stand van een populatie te beperken. Daarbij kunnen Gedeputeerde Staten bepalen dat aangewezen personen toegang hebben tot terreinen, zodat in voorkomende gevallen ook zonder toestemming van de eigenaar van de grond opgetreden kan worden. Ook bij deze opdracht voor beheermaatregelen ten aanzien van populaties gelden de voorwaarden en beperkingen die van toepassing zijn bij afwijkingen van de onderscheiden beschermingsregimes neergelegd in de Wnb. Voor het verlenen van een opdracht is het niet noodzakelijk dat overeenkomstig een vastgesteld faunabeheerplan wordt gehandeld.

2.4 TOEZICHT EN HANDHAVING

De provincie is op basis van de Wnb en straks onder de Omgevingswet verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving van de soortenbescherming, gebiedsbescherming (Natura 2000-gebieden), beheer en schadebestrijding en houtopstanden.

Op grond van de Wnb verleent de provincie vergunningen en ontheffingen. Hieraan zijn voorschriften verbonden die bijvoorbeeld betrekking hebben op de te gebruiken middelen en het perceel of de periode waarbinnen gebruik mag worden gemaakt van de ontheffing. Bij het opnemen van voorwaarden wordt een afweging gemaakt tussen het doel van de voorwaarde en de lasten voor de uitvoerder. Onze toezichthouders zien erop toe dat de voorschriften worden nageleefd. Dit betekent dat de toezichthouder langs kan gaan om te controleren of de handeling volgens de voorschriften wordt uitgevoerd. Gezien de omvang van het takenveld is het noodzakelijk te prioriteren in de toezichtstaak. De focus van de provinciale handhaving van natuurwetgeving ligt op het (doen) naleven van verleende vergunningen en ontheffingen.

Daarnaast voeren wij het strafrechtelijk toezicht in het buitengebied uit, gezamenlijk met onze partners: politie, openbaar ministerie, waterschappen, gemeenten, terreinbeheerders en de hengelsportvisserij. De provincie zelf is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving in de zogenaamde Natura 2000-gebieden daar waar het gaat om soorten- en gebiedsbescherming, op basis van de Wnb. Op basis van de Wnb vervult de provincie een groene regierol, welke vorm krijgt in de functie van een groene regisseur, die de provincie sinds enige jaren kent. De groene regisseur zorgt voor een goede samenwerking en afstemming tussen de verschillende handhavingspartners. Hierbij kan gedacht worden aan gezamenlijke uitwisseling van kennis en ervaring, maar ook afstemming over gerichte handhavingsacties die met elkaar worden uitgevoerd. De samenwerkingspartners maken jaarlijks afspraken over de speerpunten voor de gezamenlijke handhavingsacties.

HIJKERVELD

3 LEEFGEBIEDEN EN SOORTENBESCHERMING

VEENBESBLAUWTJE

ROZENKRANSJE

3.1 NATUURNETWERK NEDERLAND EN NATURA 2000

Planten en dieren in Drenthe hebben een duurzame leefomgeving nodig. Met leefgebied wordt hier het natuurlijke verspreidingsgebied van een soort bedoeld. Het leefgebied van veel soorten beperkt zich niet tot Drenthe. Om leefgebieden op orde te krijgen, wordt binnen het NNN zo veel mogelijk ecologisch beheer toegepast. Daarbij wordt ingezet op een rijke en veelzijdige biodiversiteit met bijzondere aandacht voor leefgebieden. Het stelsel van het NNN met daarin de Natura 2000-gebieden en de daarbij behorende uitvoeringsprogramma's als Programma Natuurlijk Platteland inclusief het Uitvoeringsprogramma Natuur Drenthe 2021-2023, zijn daarvoor de belangrijkste instrumenten. Het NND, met daarin de vele houtwallen, bermen en andere groene elementen, vormt een belangrijke verbindende factor voor het functioneren van het NNN. Goed beheerde landschapselementen vormen het fundament voor de basiskwaliteit natuur die de provincie Drenthe nastreeft. Met de instrumenten uit het Programma Natuurlijk Platteland realiseren wij de noodzakelijke verbetering en uitbreiding van leefgebieden binnen het NNN en het NND, conform de afspraken uit het Natuurpact.

Voor de veertien Drentse Natura 2000-gebieden zijn Natura 2000-beheerplannen vastgesteld. Daarin zijn maatregelen opgenomen om de instandhoudingsdoelen voor de aangewezen planten- en diersoorten en de aangewezen habitattypen te behalen. Uitvoering van die maatregelen staat daarom niet uitgewerkt in dit Upff.

Bij goed beheer en een adequate inrichting van het NNN, liften bedreigde en voor Drenthe karakteristieke soorten veelal mee. Waar nodig nemen we extra maatregelen, bijvoorbeeld als populaties erg klein zijn geworden, externe invloeden opgelost moeten worden of verbindingen tussen gebieden onvoldoende functioneren. Soms is het nodig om acute knelpunten op te lossen, zoals de aanleg en onderhoud van faunapassages bij een verkeersknelpunt, het wegwerken van achterstallig onderhoud of het bestrijden van invasieve exoten als watercrassula. Voorbeelden van soorten van (inter)nationaal belang, waarvoor zowel binnen als buiten het NNN extra aandacht nodig is in Drenthe, zijn rozenkransje, wilde appel, zwartblauwe rapunzel, knoflookpad en heide- en veenvlinders.

NATURA 2000-GEBIED BARGERVEEN

DE BLOEIENDE BERM LANGS DE N34 FUNCTIONEERT ALS ECOLOGISCHE VERBINDING TUSSEN NATUURGEBIEDEN

HOOGEVEEN

3.2 SOORTENMANAGEMENTPLAN

In dorpen en steden liggen vele uitdagingen die we het hoofd moeten bieden. Denk aan de grootschalige verduurzaming van woningen, gebouwen en industriële bebouwing. Deze en andere uitdagingen op het vlak van wateroverlast en hittestress, het benutten van kansen voor biodiversiteit en de aanpak van (beschermde) soorten die voor overlast zorgen, vragen om een integrale aanpak. Een soortenmanagementplan beschrijft hoe soorten voldoende beschermd blijven, terwijl ook aan de uitdagingen tegemoetgekomen wordt. Een voorbeeld hiervan is hoe ruimtelijke ingrepen zoals renovaties uitgevoerd kunnen worden zonder dat dit schadelijk is voor gebouwbewonende vleermuizen en vogels. Bij grootschalige renovatietrajecten hoeft dan niet per (sub)project een ontheffing aangevraagd te worden, maar kan een groter gebied in één keer en voor langere termijn beoordeeld worden. Het opstellen van een soortenmanagementplan is dus voor zowel woningbouwcorporaties als de gemeenten waarin de woningbouwcorporaties opereren een interessante optie. Om de bescherming van soorten te waarborgen, beschouwt een soortenmanagementplan in ieder geval de staat van instandhouding van de beschermde soort en afspraken over de monitoring ervan.

Andere situaties waarbij een soortenmanagementplan uitkomst kan bieden, is bij overlastsoorten. Zo wordt al bij een aantal gemeenten in Drenthe op basis van een soortenmanagementplan overlast door roeken en steenmarters bestreden. Overlastsituaties ontstaan vaak lokaal of bij particulieren. Dat maakt het lastig om te bepalen wie er op kan treden, hoe er opgetreden kan worden en welk effect dit heeft op de staat van instandhouding van de soort. In een soortenmanagementplan wordt dit op voorhand uitgezocht, zodat bij voorkomende situaties meteen ingegrepen kan worden. De gemeente kan voor overlastsoorten een soortenmanagementplan opstellen en ontheffing aanvragen bij de provincie. In § 3.4 wordt hier nader op ingegaan.

Wanneer een soortenmanagementplan ingezet wordt voor het bestrijden van overlast, lijkt dit plan op een faunabeheerplan. In beide plannen staan bescherming en de staat van instandhouding van de soort voorop en komt men via een beoordeling van preventieve en alternatieve maatregelen tot een structurele aanpak van de overlast. Een belangrijk verschil is dat een soortenmanagementplan ook opgesteld kan worden door andere organisaties dan de FBE en toegepast kan worden binnen de bebouwde kom. Bovendien zijn zowel de wettelijke belangen als de verbodsbepalingen die bij een soortenmanagementplan aan de orde zijn anders dan bij een faunabeheerplan. Een faunabeheerplan richt zich met name op schade (aan bijvoorbeeld gewassen) of (verkeers)veiligheid en schept, indien andere maatregelen genoemd in het faunabeheerplan niet het beoogde effect hebben, ook de mogelijkheid voor het doden van dieren. Een soortenmanagementplan is gericht op het bestrijden van overlast en ziet niet op het doden van dieren.

HUISMUS

BOERENLANDVOGEL GELE KWIKSTAART

Voor vele organisaties is het opstellen van een soortenmanagementplan een goede optie. Het beverbeheerplan dat bijvoorbeeld in samenwerking met de provincie Groningen en de waterschappen Hunze en Aa's en Noorderzijlvest tot stand is gekomen, is vergelijkbaar met een soortenmanagementplan. Hierin staat omschreven hoe enerzijds de bescherming van bevers in de beheergebieden van de waterschappen geborgd kan worden, terwijl in bepaalde situaties tegelijkertijd vlot en effectief kan worden opgetreden. Gezien de kansen die het soortenmanagementplan biedt voor zowel bescherming als mogelijkheden om aan de slag te kunnen, zouden wij graag zien dat dit instrument vaker ingezet wordt. Wij stimuleren dit door het verstrekken van informatie en het in overleg treden met geïnteresseerde organisaties.

3.3 BESCHERMING DIVERSE SOORTEN

BOERENLANDVOGELS

In de Natuurvisie is opgenomen dat de basis voor de provinciale inzet ten behoeve van de boerenlandvogels het agrarisch natuurbeheer (ANLb) is en de eindevaluatie van het Plan van aanpak Akker- en weidevogels in Drenthe 2017-2019, "Samen groeien naar een totaal aanpak". Het samenwerkingsplatform Ermberaad heeft dit plan inmiddels uitgewerkt in het Uitvoeringsplan Drentse Boerenlandvogels 2021-2025. Hierin is opgenomen dat predatiebeheer op en rond weidevogelgebieden plaatsvindt op basis van een nog te maken set van afspraken (protocol bescherming boerenlandvogels) en een goede taakverdeling tussen gebiedspartners. Het predatieprotocol wordt door het Ermberaad opgesteld in overleg met de FBE en provincie. Eén van de belangrijke vraagstukken voor het Ermberaad is hoe biotoopverbetering zich verhoudt tot predatiebeheer. Predatiebeheer moet namelijk altijd volgend zijn op structurele biotoopverbetering. De FBE stelt mede op basis van dit protocol en de kaders die de provincie aangeeft, een faunabeheerplan op.

BUIZERD

JAARRONDBESCHERMING VAN NESTEN EN RUSTPLAATSEN

In het kader van de soortenbescherming mogen vaste nest- en rustplaatsen van vogels niet vernield worden. Voor enkele vogelsoorten geldt dit verbod ook buiten het broedseizoen. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland hanteerde een landelijke lijst voor welke soorten dit telde, deze is overgenomen bij de implementatie van de Wnb. Gezien de grote verschillen per soort en ook per provincie, stellen wij een eigen provinciale lijst van soorten met jaarrond beschermde nest- of rustplaatsen vast. Deze lijst wordt gebaseerd op recent onderzoek van Vogelonderzoek Nederland (Sovon) en zal gebruikt worden als hulpmiddel voor het bepalen van ontheffingsplicht. Dit is met name van toepassing bij ruimtelijke ingrepen.

3.4 OVERLASTGEVENDE SOORTEN

Aanwezigheid van beschermde soorten kan als overlast worden ervaren wanneer zij in grote aantallen en/of op ongewenste locaties voorkomen. Veel overlast is te voorkomen door eenvoudige maatregelen. De provincie ondersteunt en bevordert verspreiding van voorlichtingsmateriaal via bestaande overlegvormen. Bij ernstige overlast of schade verleent de provincie ontheffingen voor verdergaande maatregelen, bij voorkeur op basis van een Soortenmanagementplan.

Ook niet-beschermde soorten kunnen overlast geven of een risico op schade met zich meebrengen.

JAKOBSKRUISKRUID

Vanwege de giftige eigenschappen is het massaal voorkomen van Jakobskruiskruid in bijvoorbeeld wei- en hooilanden ongewenst. Tegelijk is de plant van groot belang voor bestuivers en andere insecten in bermen en natuurgebieden. Om verspreiding van Jakobskruiskruid vanuit provinciale wegbermen te beperken, worden risicolocaties met bloeiende planten extra gemaaid door de provinciale wegbeheerders.

EIKENPROCESSIERUPS

Vanwege hun irriterende brandharen kunnen eikenprocessierupsen ernstige overlast veroorzaken bij mens en dier. Daar waar langs provinciale wegen veel mensen passeren, bestrijdt de provincie deze soort. Ook draagt de provincie bij aan onderzoek naar effectieve bestrijdingsmethoden die geen negatieve gevolgen hebben voor andere soorten. Recent is veelbelovend onderzoek uitgevoerd naar verstoring van de voortplanting met behulp van feromonen.
Via regelmatig overleg met gemeenten vindt afstemming plaats over locaties en methoden van bestrijding van de eikenprocessierupsen.
Bij overlast is de grondeigenaar verantwoordelijk om in te grijpen tegen de soort. In alle gevallen dient men de zorgplicht in acht te nemen en rekening te houden met beschermde soorten.

STEENMARTER

Om overlast door steenmarters op te lossen, kunnen gemeenten op basis van een soortenmanagementplan een ontheffing krijgen voor het wegnemen of afsluiten van verblijfplaatsen en het eventueel wegvangen en verplaatsen van steenmarters. Hiervoor kan de gemeente eigen personeel inzetten of de ontheffing doormachtigen aan ongediertebestrijders die in het bezit zijn van een certificaat van de KAD-cursus Steenmarter en andere marterachtigen (Kennis- en adviescentrum dierplagen) of een vergelijkbaar certificaat.

ROEK

Ook voor het tegengaan van overlast van roeken kunnen gemeenten een soortenmanagementplan opstellen. Een soortenmanagementplan zoekt de balans tussen het tegengaan van overlast en de mogelijkheid tot het ergens kunnen broeden. Verjagen van roeken op overlastgevende locaties geeft geen garantie dat de kolonie uitwijkt naar een gewenste locatie waar ze geen overlast

ROEKENKOLONIE IN HOOGEVEEN

JACOBSKRUISKRUID

EIKENPROCESSIERUPS

veroorzaken. Vaak vestigen roeken zich op een nieuwe locatie waar opnieuw overlast ontstaat.
In Drenthe is het aantal roeken de laatste jaren stabiel te noemen. Dit in tegenstelling tot de landelijke trend die een afname laat zien. In beide gevallen geldt dat de populaties weer op het niveau van 1990 terug zijn, na een piek rond de eeuwwisseling. De stabiele trend biedt enige ruimte om in te grijpen bij overlastgevende broedlocaties van roeken. De landelijke negatieve trend maakt het wel noodzakelijk om hierbij de staat van instandhouding extra in acht te nemen.
Wanneer gemeenten op basis van een soortenmanagementplan overlast door roeken tegen willen gaan, kan de provincie een ontheffing verlenen. Belangrijkste voorwaarde is dat er altijd een geschikt alternatief aanwezig moet zijn waar de roeken naar kunnen uitwijken.

DAS

De bescherming van de das in de afgelopen decennia heeft ervoor gezorgd dat de dassenpopulatie zich sterk heeft ontwikkeld. Hun leefgebied breidt zich nog steeds verder uit in Drenthe. Er worden op steeds meer locaties burchten en sporen van dassen gevonden. Met de verdere toename en verspreiding van dassen, neemt ook de kans op schade en overlast toe. Naast schade die dassen toebrengen aan graslanden en maïspercelen, veroorzaken ze ook graafschade aan weg-, spoor- en dijktaluds en op begraafplaatsen. De graafschade aan infrastructuur dient zo snel mogelijk hersteld te worden ter voorkoming van gevaarlijke situaties. Voor het verwijderen van gegraven gangen wordt een vrijstelling verleend aan alle weg-, spoor- en watergangbeheerders in Drenthe. Om graafschade op begraafplaatsen te voorkomen wordt aan alle begraafplaatsbeheerders een vrijstelling verleend om gegraven holen op begraafplaatsen direct weer dicht te maken.

DAS (FOTO: SAXIFRAGA - THEO VERSTRAEL)

4 BEHEER, SCHADEBESTRIJDING EN JACHT

EDELHERT

Wij beschermen de in het wild levende dieren in Drenthe. Daar waar aanwezigheid en gedrag van soorten een bedreiging vormt voor de volksgezondheid of verkeersveiligheid of leidt tot schade, grijpen we gericht in. Algemeen geldt dat duurzaam beheer van populaties van in het wild levende dieren, de bestrijding van schadeveroorzakende dieren door grondgebruikers en de uitoefening van de jacht op basis van een faunabeheerplan wordt uitgevoerd. De FBE stelt faunabeheerplannen vast die worden goedgekeurd door de provincie.

In dit hoofdstuk gaan wij nader in op beheer, schadebestrijding en jacht en besteden wij aandacht aan enkele specifieke diersoorten of situaties.

4.1 BEHEER

Schadeveroorzakende diersoorten kunnen op grond van de Wnb worden beheerd. Beheer is mogelijk op basis van verschillende belangen zoals openbare veiligheid, schade aan fauna en landbouwschade. Aan beheer gaan preventieve middelen en methoden vooraf. Het bestrijden van schadeveroorzakende diersoorten en het beheren van populaties mogen slechts plaatsvinden overeenkomstig een faunabeheerplan. In het faunabeheerplan is vastgelegd welke passende en doeltreffende maatregelen worden getroffen voor het voorkomen en bestrijden van schade aangericht door schadeveroorzakende dierensoorten. Verder bevat het een onderbouwing met trendtellingen van populaties van de diersoorten waarover het plan gaat. Er kunnen gevallen zijn waarvoor een faunabeheerplan tussen verschillende provincies moet worden vastgesteld. In dergelijke gevallen vindt ook overleg en afstemming plaats met faunabeheereenheden van andere (naastgelegen) provincies. De eisen aan een faunabeheerplan liggen vast in de wet en zijn opgenomen in onze POV. In uitzonderingsgevallen wordt een ontheffing verleend voor handelingen die niet op grond van een faunabeheerplan worden verricht, indien gelet op de specifieke kenmerken van een diersoort of de aard en omvang van de te verrichten handelingen de noodzaak hier niet toe bestaat. Uit de wetgeschiedenis blijkt dat hierbij bijvoorbeeld moet worden gedacht aan onvoorziene situaties waarin haast geboden is, als een langjarige planmatige aanpak niet nodig is of als er geen faunabeheereenheid in het betreffende gebied actief is. Dit betreffen incidentele situaties. Het is aan Gedeputeerde Staten om ter zake een afweging te maken en die afweging te motiveren bij het verlenen van een ontheffing of bij het geven van een opdracht.

4.1.1 REE

Drenthe telt een grote reeënstand waardoor aanrijdingen met reeën voorkomen. Aan de FBE is een ontheffing verleend voor het beheer van reeën in het kader van de verkeersveiligheid. Onze wegbeheerders nemen, in samenwerking met de FBE en WBE's, maatregelen om aanrijdingen met reeën te voorkomen. Zo worden bijvoorbeeld wildrasters langs wegen geplaatst, maar daarmee worden niet alle aanrijdingen voorkomen.
Het volledig uitrasteren van alle wegen is ongewenst vanuit landschappelijke overwegingen en het hinderen van reeën en andere soorten in hun leefwijze. De FBE kan, in samenwerking met de WBE's, mogelijke maatregelen om aanrijdingen met reeën te voorkomen opnemen in het faunabeheerplan. Dit kunnen bijvoorbeeld faunapassages, waarschuwingsborden en het aanpassen van de rijsnelheid zijn. Om een verdere toename van verkeersongevallen te voorkomen, hebben wij beleid opgesteld ten aanzien van het beheer van reeën. Dit is in de Beleidsregels Wnb vastgelegd.

4.1.2 EDELHERT

Er is sprake van de aanwezigheid van een edelhert in Drenthe. Hoewel het naar verwachting nog een flink aantal jaren kan duren voordat de soort zich hier definitief vestigt, is er sprake van spontane vestiging van een enkel dier. Er wordt geen nulstand gehanteerd bij spontane vestiging.
Bij uitzetting of ontsnapping wordt wel uitvoering gegeven aan het handhaven van de nulstand. Het uitgangspunt ontsnapt is hierbij essentieel. Ontsnapte dieren zijn gehouden dieren. Wanneer ontsnapte dieren in vrijheid nakomelingen krijgen, worden deze nakomelingen gezien als vrij levende dieren en niet als ontsnapte dieren. De te nemen stappen bij een melding van waargenomen edelherten in Drenthe worden in 4.1.5 nader toegelicht.

REE

DAMHERT

EDELHERT

WILD ZWIJN

Zodra er voortplanting van edelherten in het wild plaatsvindt, wordt aan de FBE gevraagd om vooruitlopend aan het opstellen van een faunabeheerplan, een advies uit te brengen over de toekomstige wijze van beheer. Voor de vraagstukken over leefgebied en populatiedichtheid van het edelhert en damhert wordt aan de FBE gevraagd om dit gezamenlijk in afstemming met de gebiedspartners en andere (naastgelegen) provincies op te pakken. De gemaakte afspraken worden in het faunabeheerplan vastgelegd.

4.1.3 DAMHERT

Ook voor ontsnapte damherten uit o.a. hertenkampen of uitzettingen wordt een nulstand gehanteerd. Gezien de populatieontwikkelingen vlak over de grens met de provincie Fryslân, verwachten we dat het damhert zich op korte termijn in Drenthe zal vestigen en zelfstandig populaties gaat vormen. Het uitgangspunt is ook hier dat wanneer ontsnapte damherten in vrijheid nakomelingen krijgen, deze nakomelingen worden gezien als vrij levende dieren. Er wordt geen nulstand gehanteerd bij spontane vestiging. Bij toenemende aantallen zal ook voor deze soort aan de FBE gevraagd worden om, vooruitlopend aan het opstellen van een faunabeheerplan, een advies uit te brengen over de toekomstige wijze van beheer.

4.1.4 WILD ZWIJN

In het verleden zijn in Drenthe wilde zwijnen waargenomen die mogelijk te herleiden waren naar uitzettingen. Het wild zwijn is een beschermde inheemse diersoort. Maar een wild zwijn brengt ook risico's met zich mee voor verkeersveiligheid, landbouw in de vorm van gewasschade en schade aan veehouderijen door dierziekten (Klassieke- en Afrikaanse varkenspest). Er zijn voor wilde zwijnen drie leefgebieden aangewezen in Nederland (de Veluwe, de Meinweg en het Meerlebroek). In die gebieden is het beheer gericht op instandhouding van de populaties. Buiten de aangewezen leefgebieden geldt geen instandhoudingsverplichting voor (deel)populaties.

Inmiddels komen niet alleen in Gelderland en Limburg in het wild levende wilde zwijnen voor, maar ook in andere provincies. Met name in Noord-Brabant en Overijssel leven wilde zwijnen in grotere of kleinere aantallen. Veel van de populaties groeien in omvang, ook door migratie uit Duitsland en België. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit heeft naar aanleiding van de motie Geurts (Kamerstuk 28 286, nr. 1157) in de brief aan de Tweede Kamer aangegeven dat zij geregeld in overleg is met de provincies over het wilde zwijnenbeheer. Voor de uitvoering van de Roadmap Preventie Afrikaanse varkenspest zijn afspraken gemaakt met de provincies Gelderland, Limburg, Noord-Brabant en Overijssel over reductie van de populatieomvang. Daarin is sprake van een risico gebaseerde aanpak en daarmee een gedifferentieerd faunabeheerplan voor verschillende gebieden. De minister benadrukt in de kamerbrief dat een reductie van het aantal wilde zwijnen in deze vier provincies van belang is (Kamerstuk, 33576, nr. 247).

Gelet op het advies van de minister en de risico's die het wild zwijn met zich meebrengt, blijft in Drenthe de nulstand gehandhaafd. In 2022 wordt aan een onafhankelijk onderzoeksbureau gevraagd om te onderzoeken wat de schaderisico's zijn bij het loslaten van de nulstand en het richten op het beperken en beheerbaar houden van het aantal wilde zwijnen. De resultaten van dit onderzoek kunnen aanleiding zijn voor herziening van het Upff en de huidige nulstandopdracht.

4.1.5 UITVOERING NULSTAND

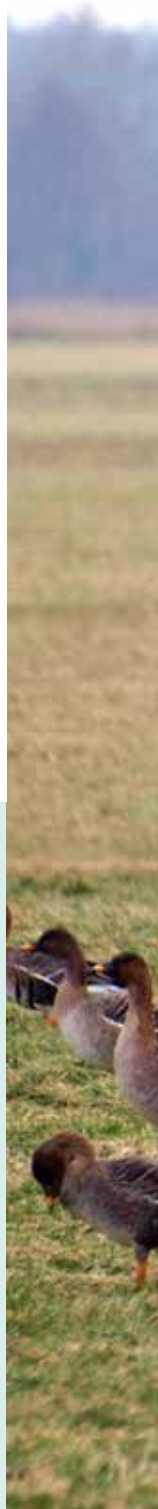
Er is een provinciale coördinator aangewezen voor de uitvoering van het toezicht op de nulstand. De coördinator zorgt voor de dagelijkse aansturing, organiseert cursussen en informatievoorziening van de aangewezen personen die uitvoering geven aan de nulstand. Zodra er melding gedaan wordt van een edelhert, damhert of wild zwijn in Drenthe, neemt de coördinator contact op met de meldkamer van de politie. Hier wordt gecontroleerd of er melding is gedaan van het uitbreken van een gehouden edelhert, damhert of wild zwijn uit een park. De provinciale coördinator (of diens vervanger) leidt uit het gedrag en andere uiterlijke kenmerken (als albinisme) van het dier (of uit navraag in de omgeving) af of het een ontsnapt edelhert of damhert betreft. DNA-onderzoek van uitwerpselen kan bij twijfel uitsluitsel bieden.

In Drenthe zijn in vrijwel alle gevallen de aanwezige edelherten, damherten of wilde zwijnen ontsnapte dieren. Als de eigenaar bekend is, neemt de coördinator contact op om te overleggen hoe te handelen. De eigenaar krijgt altijd de mogelijkheid de dieren terug te vangen. Indien de eigenaar een afstandsverklaring heeft getekend, zal het ontsnapte dier worden geschoten. Als de eigenaar van de dieren niet bekend is, en de coördinator heeft vastgesteld dat geen sprake is van spontane vestiging, zal de coördinator de nulstandbeheerders opdracht geven om de dieren te schieten. De politie wordt hierover geïnformeerd. Zichtbaar drachtige en zogende ontsnapte hindes worden niet geschoten.

4.1.6 VALWILDREGELING

In Drenthe kennen we elk organisme een intrinsieke waarde toe. Dat wil niet zeggen dat elk dier tegen elke prijs in leven gehouden moet worden. Ook het doden van een gewond dier kan een uiting van zorgvuldigheid zijn. Reeën die het slachtoffer zijn geworden van een verkeersaanrijding overleven een dergelijke klap vaak niet. In alle gevallen moet het dier worden opgespoord, soms gedood, en van de weg of berm worden afgevoerd. Daarvoor moeten in geheel Drenthe 24 uur per etmaal bevoegde en deskundige personen beschikbaar zijn. De FBE heeft in het kader van verkeersveiligheid en ter voorkoming van onnodig lijden van dieren, voor de hele provincie een valwildregeling opgesteld. De provincie heeft de FBE opdracht verleend deze valwildregeling uit te voeren. De FBE coördineert op basis van de regeling en opdracht een systeem van piketdiensten om aangereden gewonde reeën snel uit hun lijden te verlossen. De aangereden reeën worden naar een plek in de natuur gebracht en blijven op deze wijze onderdeel van het systeem/kringloop. De aanrijding wordt vastgelegd in het Faunaregistratiesysteem. Hierdoor beschikt de provincie over betrouwbare valwildcijfers. Deze maken onderdeel uit van de jaarlijkse rapportage aan de provincie (jaarverslag).

OP SNELWEGEN KOMEN REGELMATIG AANRIJDINGEN MET REEËN VOOR



TOENDRARIETGANZEN EN KOLGANZEN

4.2 SCHADEBESTRIJDING

Van alle provincies in Nederland hebben Drenthe en Flevoland de minste fauna-schades. Het percentage uitbetaalde schade schommelt in Drenthe al jaren rond de 1% van de landelijk uitbetaalde schade. Daar waar de provincie Fryslân 10 miljoen en Noord-Holland 9 miljoen euro aan schade hebben uitbetaald in 2020, was dat in Drenthe € 286.000,=. Fryslân en Noord-Holland zijn provincies met veel grasland en meren en dientengevolge veel ganzen.

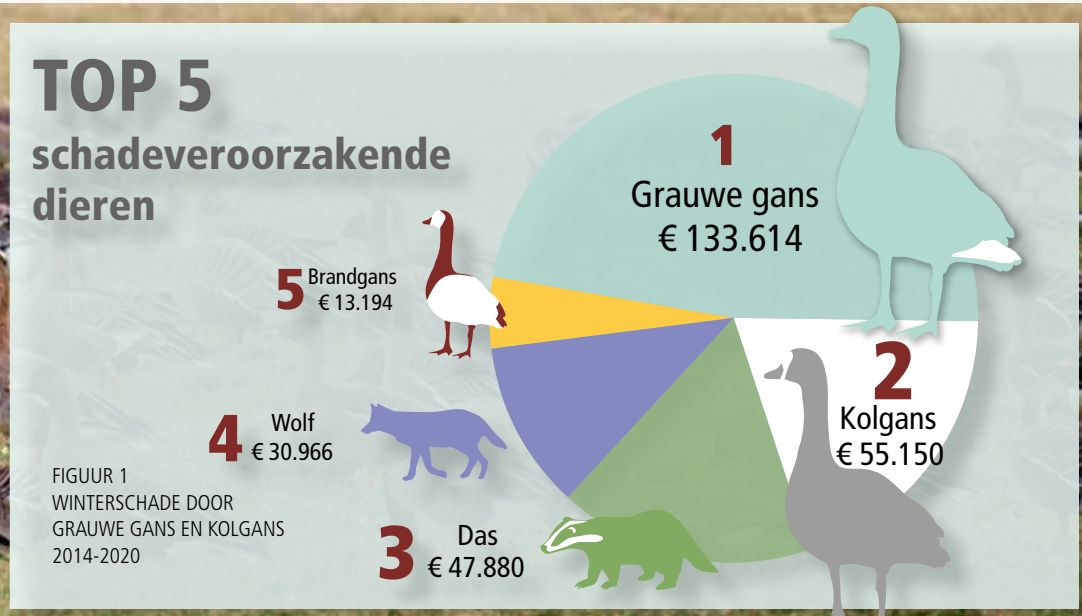
Hoewel in Drenthe veel minder ganzen voorkomen, wordt ook bij ons de uitbetaalde schade hoofdzakelijk veroorzaakt door ganzen op overjarig grasland. Na ganzen veroorzaken dassen de meeste schade aan zowel grasland als aan maïs. De schade aan grasland is echter vaak incidenteel en per keer relatief laag. Deze schades werden voornamelijk afgehandeld via de dassenovereenkomsten. Omdat landelijk de dassenovereenkomsten in 2020 zijn afgelopen, wordt tegenwoordig alle door dassen veroorzaakte schade middels een tegemoetkomings-aanvraag afgehandeld.

4.2.1 GANZEN

Net als andere provincies heeft Drenthe een belangrijke verantwoordelijkheid in de bescherming van overwinterende ganzen. Deze verantwoordelijkheid is geborgd in de hiervoor aangewezen Natura 2000-gebieden en een rustgebied nabij het Leekstermeegebied.

In het Ffbp uit 2014 werd al geconcludeerd dat ganzen de meeste schade veroorzaken in Drenthe. In lijn met het toenmalige landelijke beleid werd in dit plan ingezet op maximale bescherming van de zogenaamde winterganzen, met volledige winterrust op overjarig grasland. Met gericht beheer werd gepoogd de zomerganzen te beheren om de schade omlaag te krijgen.

Dat diverse soorten ganzen de voornaamste veroorzakers zijn van schade, is de afgelopen zeven jaar niet gewijzigd.



FIGUUR 1
WINTERSCHADE DOOR GRAUWE GANS EN KOLGANS 2014-2020

Tevens blijkt dat de schade van de grauwe en kolgans in de wintermaanden de afgelopen jaren gestaag is gestegen.

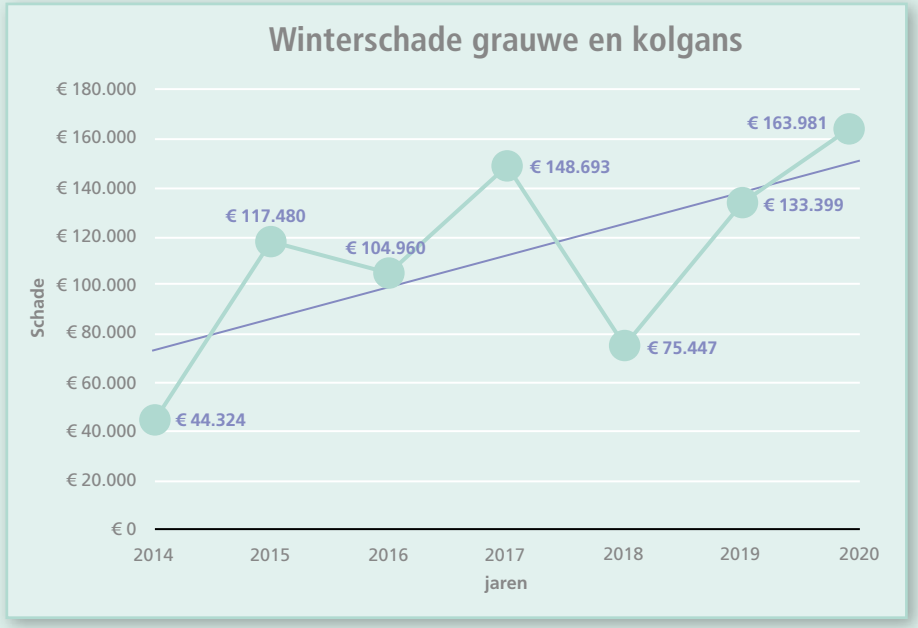
Op basis van de door BIJ12-Faunazaken verzamelde data kan voorzichtig geconcludeerd worden dat het in 2014 geformuleerde beleid niet geleid heeft tot het gewenste resultaat van het terugdringen van schade door ganzen.

Op basis van voorgaande is in de Natuurvisie het beleid uit 2014 gewijzigd. In de Natuurvisie is aangegeven dat wordt ingezet op de balans tussen het beschermen en beheren. Hierbij gaat het bij beschermen om de internationale verplichting die Nederland heeft voor trekganzen en bij beheren om het voorkomen van een verdere stijging van de schadecijfers.

Gezien de stijging in de schadecijfers is de FBE gevraagd om over het terugdringen van schade afspraken te maken met de in haar bestuur participerende partijen en deze vast te leggen in een ganzenakkoord (GAK).

Wij vinden het van belang dat met het GAK wordt beoogd om de ganzenpopulatie in Drenthe duurzaam in stand te houden. Dit op een niveau, waarbij een goed evenwicht wordt gevonden tussen de omvang van de van nature voorkomende populaties en de risico's die daarmee samenhangen. Onderdeel van het GAK is, op basis van een evaluatie van de huidige rustgebieden en schadecijfers, een advies uit te brengen over het al dan niet aanwijzen van één of meerdere rustgebieden. Tot het advies van de GAK is ontvangen blijven we het huidige rustgebied nabij het Leekstermeer hanteren. Diverse belanghebbende partijen van buiten de FBE zullen betrokken worden bij het opstellen van dit GAK.

De provincie verzoekt Sovon sinds 2013 de tellingen van zomerganzen uit te voeren. Ook in 2022 en opvolgende jaren zal de provincie Sovon verzoeken deze zomertellingen uit te voeren.



FIGUUR 2
DE PROVINCIE MONITORT DE STAND VAN ZOMERGANZEN ZOALS GRAUWE EN CANADESE GANS

ZOMERGANZEN GRAUWE GANS EN CANADESE GANS, SAMEN MET ZILVERMEEUW

WOLF

4.2.2. OVERIGE SOORTEN

Wolf

In het in 2014 door Provinciale Staten vastgestelde Flora- en faunabeleidsplan was opgenomen dat de eerste wolven binnen 10 jaar in Drenthe verwacht konden worden. Het was echter al in 2015 dat er na een afwezigheid van 150 jaar een eerste wolf door Drenthe liep. Vanaf dat moment wordt de provincie Drenthe met enige regelmaat door wolven bezocht. Het zijn vooral de rondtrekkende wolven die landbouwhuisdieren als een gemakkelijke prooi zien. Na vestiging in een territorium is het vaak zo dat het aantal aanvallen op landbouwhuisdieren afneemt en prederen wolven vaker hun natuurlijke prooidieren. Met een groeiende wolvenpopulatie in Duitsland zal Drenthe ook in de komende jaren te maken krijgen met rondtrekkende wolven en schade aan landbouwhuisdieren.

De provincies hebben samen afspraken gemaakt over hoe om te gaan met wolven en wolvenschade, deze afspraken zijn vastgelegd in het Interprovinciaal wolvenplan. Met betrekking tot de opgetreden schade aan landbouwhuisdieren zetten we in op twee sporen: het voorkomen van schade door preventieve maatregelen te stimuleren en vergoeden van schade veroorzaakt door de wolf. Met die twee sporen zetten we in op het zoveel mogelijk voorkomen van schade, het creëren van draagvlak en een effectieve soortenbescherming met betrekking tot de wolf. De provincie werken gezamenlijk aan de actualisatie van het Interprovinciaal Wolvenplan. De eerstvolgende actualisatie zal in 2022 gereed zijn en wordt het uitgangspunt voor verdere beleidsontwikkelingen.

Op 1 januari 2021 is de subsidieregeling 'Voorkomen schade door wolven provincie Drenthe' in werking getreden om dierhouders in het wolvenrisicogebied te stimuleren hun schapen en geiten te beschermen tegen aanvallen van wolven door het plaatsen van wolfwerende afrastering. Schapen- en geitenhouders in heel Drenthe kunnen van die regeling gebruik maken. Gedeputeerde Staten heeft de gebiedscommissie preventie wolvenschade Drenthe ingesteld. Zij zetten zich onder meer in voor preventieve maatregelen om schapen te beschermen tegen een aanval van de wolf. Ook geeft de commissie voorlichting aan schapenhouders en adviseert de commissie Gedeputeerde Staten.

Schade door wolven conform de richtlijnen van BIJ12-Faunazaken vergoed. Deze schadevergoeding beperkt zich niet alleen tot schapen- en geitenhouders maar is van toepassing voor grondgebruikers.

Roek

Roeken kunnen op net ingezaaide percelen en afrijpend graan en maïs in korte tijd behoorlijke schade veroorzaken. De huidige staat van instandhouding van de roek rechtvaardigt niet dat er op voorhand ontheffingen of een vrijstelling worden verleend voor het bestrijden van schade. Voor het verkrijgen van een tegemoetkoming van BIJ12 in de aangerichte schade is een aanvrager verplicht om een ontheffing aan te vragen om de schade tegen te gaan. Daar waar een agrariër een tegemoetkoming heeft aangevraagd bij BIJ12-Faunazaken wordt een ontheffing verleend voor ondersteunend afschot bij minimaal twee preventieve middelden conform de schadepreventiekit van BIJ12-Fauanazaken. Om te voorkomen dat het ondersteunend afschot van invloed kan zijn op een roekenkolonie wordt een ontheffing enkel verleend indien het schadeperceel verder dan 500 meter van een roekenkolonie verwijderd is.

PRENT VAN EEN DAS

Das

In 2020 heeft BIJ12 een evaluatie uitgevoerd naar dassenovereenkomsten. Naar aanleiding van de uitkomsten hiervan is besloten de overeenkomsten te beëindigen. Alle dassenschade wordt afgehandeld via de reguliere aanvragen voor een tegemoetkoming bij BIJ12-Faunazaken. Grondgebruikers die schade door dassen ondervinden, komen in veel gevallen in aanmerking voor een tegemoetkoming. Hierbij is geen eigen risico van toepassing. In afwijking van de Beleidsregels Wnb hoeven er voor dassen geen preventieve maatregelen getroffen te worden en hoeft geen ontheffing aangevraagd te worden om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming.

REE

WILDE EEND

Ree

Het beheer van reeën vindt plaats op basis van verkeersveiligheid i.v.m. de aanrijdingen met reeën. De door reeën veroorzaakte schade aan landbouwgewassen is jaarlijks erg klein en legitimeert niet om Drenthe breed een ontheffing voor afschot te verlenen. Er treden sporadisch schades op veroorzaakt door reeën. Indien het zich voordoet gaat het voornamelijk om schade aan bloembollen of volle grond groenteteelt. In beide gevallen is het voor de teler noodzakelijk om een hekwerk te plaatsen welke voldoet aan de vereisten uit het Faunaschade Preventie Kit Hertachtigen van BIJ12-Faunazaken. Indien na het plaatsen van een hekwerk de schade door reeën zich voortzet kan de grondgebruiker een ontheffing krijgen voor afschot binnen het geplaatste hekwerk. Indien er geen hekwerk of een hekwerk welke niet voldoet aan de vereisten wordt geplaatst en er geen ontheffing wordt aangevraagd voor afschot komt de grondgebruiker niet in aanmerking voor een tegemoetkoming in de schade.

Spreeuw

In Drenthe worden op enkele locaties blauwe bessen verbouwd. Op het moment dat deze bessen (bijna) rijp zijn kunnen spreeuwen in korte tijd een belangrijke schade veroorzaken. Om deze schade te bestrijden worden door de Drentse bessentelers verschillende preventieve middelen ingezet en hadden deze bessentelers een meerjarige ontheffing voor ondersteunend afschot van spreeuwen. Deze ontheffingen hadden een looptijd tot eind 2021. In 2022 zal beoordeeld worden of nieuwe ontheffingen verleend gaan worden.

SPREEUW

NATURA 2000-GEBIED MANTINGERZAND

HAAS

KONIJN

FAZANT

HOUTDUIF

4.2.3 TEGEMOETKOMING FAUNA-SCHADE

Samen met de andere provincies heeft Drenthe de behandeling van het aanvragen en uitbetalen van tegemoetkomingen van faunaschade ondergebracht bij Faunazaken - BIJ12. Een aanvraag dient daarom gedaan te worden via BIJ12-Faunazaken. Voor de afhandeling van de aanvragen heeft de provincie regels opgenomen in de POV en verder in Beleidsregels Wnb uitgewerkt. Het behandelbedrag van € 300,= is in Drenthe omgezet in een statiegeldregeling. Op grond van deze regeling wordt het behandelbedrag terugbetaald bij een positief beoordeelde aanvraag die hoger is dan de € 250,= aan eigen risico. Met de statiegeldregeling wordt voorkomen dat voor hele kleine schades onder het eigen risico een tegemoetkoming wordt aangevraagd.

4.3 JACHT

Het is de jachthouder landelijk toegestaan om op zijn jachtveld te jagen op wild van de volgende soorten: wilde eend, fazant, haas, konijn en houtduif. Als bijzondere weersomstandigheden dat vergen, kunnen Gedeputeerde Staten de jacht voor een bepaalde tijd sluiten. Extreme en aanhoudende winterse omstandigheden kunnen hier bijvoorbeeld aanleiding toe geven. Voor winterse omstandigheden wordt aangesloten bij een in interprovinciaal verband ontwikkeld stroomschema, welke is opgenomen in de Beleidsregels Wnb.
Jacht op genoemde wildsoorten is toegestaan in Natura 2000-gebieden, mits dit geen negatieve gevolgen heeft voor de natuur. Op provinciale eigendommen binnen Natura 2000-gebieden wordt geen jacht verhuurd. Als ingegrepen moet worden vanuit het argument van beheer en schadebestrijding, vinden wij dat dit in beginsel mogelijk moet zijn in Natura 2000-gebieden. In voorkomende gevallen zal de FBE samen met terreinbeheerders moeten beoordelen op welke wijze dit beheer kan plaatsvinden zonder negatieve effecten voor de doelstellingen van het Natura 2000-gebied.

5 NIEUWKOMERS EN EXOTEN

WOLF

Elke soort die voorheen niet in Drenthe voorkwam, is op het moment dat deze zich vestigt een nieuwkomer in de provincie. Een soort die zich op eigen kracht vestigt, doet dit door natuurlijke uitbreiding van het verspreidingsgebied. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van klimaatverandering. Soorten die zuidelijker al voorkwamen, doen hun voordeel met het warmere klimaat en breiden uit in noordelijke richting. Het goed functioneren van zowel NNN als NND is hierbij cruciaal, zodat soorten zich onbelemmerd tussen gebieden kunnen bewegen. Nieuwkomers die op eigen kracht komen, zijn welkom onder voorbehoud van schade en andere negatieve (maatschappelijke) effecten.

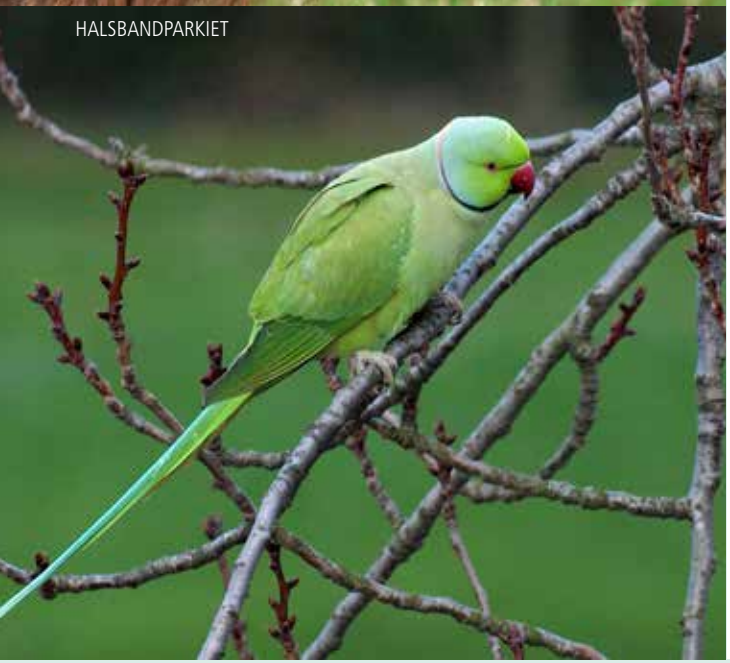
Zoals al eerder benoemd is één van de soorten die de provincie recent op eigen kracht heeft weten te bereiken, de wolf.

In de Natuurvisie worden enkele definities gegeven van begrippen die spelen rond het thema nieuwkomers en exoten. Deze definities komen ook in dit hoofdstuk van het Upff terug. Figuur 3 geeft het verschil tussen een aantal van die begrippen schematisch weer.

NIEUWKOMER	INHEEMSE SOORT	Opzettelijk	(Her)introductie van inheemse soort: **Bever**	
		Niet opzettelijk	Natuurlijke uitbreiding van het verspreidingsgebied. Bijvoorbeeld door een goed functionerend natuurnetwerk of klimaatverandering: **Wolf**	
			Ontsnapping van een inheemse soort die gehouden wordt: **Damhert**	
	NIET-INHEEMSE SOORT (EXOOT)	Opzettelijk	Introductie van niet-inheemse soort door menselijk handelen. Bijvoorbeeld door (dier)handel of het dumpen van exoten in het wild: **Watercrassula**	Unielijst-soort = Invasieve exoot: **Wasbeer**
		Niet opzettelijk	Introductie van niet-inheemse soort door menselijk handelen. Bijvoorbeeld via menselijke vervoersbewegingen: **Tijgermug**	

FIGUUR 3: SCHEMATISCHE WEERGAVE BEGRIPPEN RONDOM NIEUWKOMERS.

BIJ (HER)INTRODUCTIE MOET EEN SER OPGESTELD WORDEN (WISENT)



HALSBANDPARKIET

5.1 (HER)INTRODUCTIE & SER

Bij introductie wordt een soort opzettelijk door mensen in het wild gebracht. Dit kan onderdeel uitmaken van een beschermingsplan voor de soort, gericht op (het verbeteren van) de staat van instandhouding van die specifieke soort. Soms kwam de soort in het (verre) verleden al in de provincie voor, zodat er sprake is van herintroductie. Maar (her)introductie kan ook ingezet worden als maatregel om bij te dragen aan het functioneren van het ecosysteem. Voorzichtigheid is echter geboden.

Planten en dieren die nu niet in Drenthe voorkomen kunnen bijdragen aan de Drentse biodiversiteit, maar ook een bedreiging vormen. Belangrijke vraagstukken hierbij zijn onder andere de verwachte effecten van de komst van de soort. Daarom kunnen vraagstukken die spelen bij introductie verkend door middel van een Soorten Effect Rapportage (SER). In een SER beschrijft de initiatiefnemer het introductieplan, de te verwachten ecologische en financiële effecten en (uitvoerings) maatregelen die worden genomen om andere relevante belangen te waarborgen. Een SER maakt vooraf helder hoe de verantwoordelijkheden liggen, ook financieel bij schade, als een introductie eenmaal een feit is. Een SER moet uitvoerbaar, handhaafbaar en juridisch houdbaar zijn. Als er geen belangrijke schade of overlast verwacht wordt, is een SER niet aan de orde. Ook voor soorten die zich op eigen kracht in de provincie vestigen, wordt geen SER opgesteld. Niet voor iedere nieuwkomer hoeft dus een SER te worden opgesteld. Wel is het mogelijk dat een nieuwkomer uiteindelijk beheerd zal moeten worden. In dat geval kan een faunabeheerplan opgesteld worden.

De specifieke criteria en aandachtspunten voor een SER zijn zeer afhankelijk van de soort waarvoor de SER wordt opgesteld. De criteria worden daarom door Gedeputeerde Staten bepaald op het moment dat een SER in voorbereiding is.

5.2 INVASIEVE EXOTEN

Via internationale handel in planten en dieren, internationale transporten en toeristenstromen zijn allerlei exotische, uitheemse soorten in Europa terechtgekomen. Soorten die in het Europese klimaat konden overleven, hebben zich lokaal gevestigd en verspreiden zich, meer of minder snel, over het continent. Naar schatting 10-15% van deze soorten heeft een negatief effect op biodiversiteit en/of ecosysteemdiensten, waarbij ook economische en sociale gevolgen kunnen optreden. Bekende voorbeelden hiervan zijn reuzenberenklauw en Aziatische duizendknopen. Ook invasieve waterplanten als grote waternavel en watercrassula zorgen voor problemen in het water- en natuurbeheer.

Op basis van risicobeoordelingen heeft de Europese Unie een lijst vastgesteld van soorten die geweerd en bestreden moeten worden. Deze Unielijst wordt regelmatig geactualiseerd op verzoek van de lidstaten. In Nederland zijn de provincies verantwoordelijk voor de aanpak van invasieve exoten.

JAPANSE DUIZENDKNOOP

TROSBOSBES

GROTE WATERNAVEL

WATERCRASSULA

5.2.1 PROVINCIALE REGIE

Bij de bestrijding en beheersing van invasieve exoten zijn veel partijen betrokken, waaronder gemeenten, waterschappen en terreinbeheerders. De provincie voert de regie door enerzijds organisaties te verzoeken invasieve exoten te bestrijden en anderzijds via overleg met betrokken partijen, aan te sturen op een optimale, gezamenlijke aanpak van exoten.

De provincie is voor alle partijen, bedrijven en inwoners het aanspreekpunt voor vragen en meldingen met betrekking tot invasieve exoten. Op de website van de provincie is algemene informatie beschikbaar over het herkennen en melden van invasieve exoten en het belang van exotenbestrijding. In specifieke situaties zal de provincie, in overleg met betrokken gemeenten en grondeigenaren, locatiegerichte communicatie inzetten. Doelen hiervan zijn verdere verspreiding of besmetting te voorkomen, een zo compleet mogelijk beeld van een besmetting te krijgen en/of geplande beheermaatregelen toe te lichten.

Om tot een gecoördineerde en effectieve aanpak van exoten te komen vindt er regelmatig overleg plaats met de betrokken partijen. In dit overleg wordt de laatste kennis en ervaringen rond de opkomst en bestrijding van exoten uitgewisseld en gedeeld. Met betrokken partijen worden jaarlijks afspraken gemaakt over prioritering en afstemming van bestrijdingsmaatregelen.

De provincie faciliteert en ondersteunt onderzoek dat bijdraagt aan preventie en beheersing van exoten, bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van werkprotocollen. Van aannemers en uitvoerders in groenbeheer, grond-, weg- en waterbouw wordt gevraagd te werken met bestaande en nog te ontwikkelen protocollen die verdere verspreiding van exoten helpen voorkomen.

Binnen het NNN en Natura 2000-gebieden wordt exotenbestrijding als onderdeel meegenomen in de planning en financiering van herstel- en inrichtingsmaatregelen.

5.2.2 VERSCHIL IN AANPAK TUSSEN NIEUWE EN GEVESTIGDE INVASIEVE EXOTEN

In de EU Exotenverordening is bepaald dat de invasieve soorten van de Unielijst, binnen drie maanden na melding door de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), volledig en permanent verwijderd moeten worden door de provincie. Er wordt hierbij een uitzondering gemaakt voor soorten die bij het in werking treden van de verordening al gevestigd waren en/of, ondanks gerichte maatregelen, moeilijk uit te roeien blijken. Voor deze soorten bepalen de lidstaten zelf, in overleg met de Europese Commissie en buurlanden, het ambitieniveau. Dat wil zeggen of er wordt ingezet op volledige verwijdering of op beheersing.
De exotenverordening maakt dus onderscheid tussen ‘nieuwe exotische soorten’ en ‘gevestigde exotische soorten’. In bijlage 3 van dit Upff is de actuele soortenlijst weergegeven, met daarbij per soort het landelijke ambitieniveau. De Unielijst is niet volledig en wordt, op verzoek van lidstaten, regelmatig aangevuld. Er is dus ook een categorie exoten, zowel ‘nieuwe’ als ‘gevestigde’ soorten, die (nog) niet op de Unielijst staan, maar die in potentie wel schadelijk kunnen zijn voor biodiversiteit en ecosysteemdiensten. De werkwijze van dit Upff wordt ook ingezet tegen dergelijke soorten, wanneer duidelijk is welke risico’s hun aanwezigheid met zich meebrengt. Actuele voorbeelden hiervan zijn watercrassula, Amerikaanse trosbosbes en alsemambrosia.

Om te voorkomen dat invasieve exoten zich in Drenthe vestigen, wordt ingezet op vroeg-

FLAMINGO'S UIT ZUID-EUROPA EN UIT DIEREN-TUINEN DUIKEN SOMS OOK IN DRENTHE OP

tijdige signalering en vroegtijdig ingrijpen. Signalering is niet alleen een zaak van professionele inventarisatiemede-werkers en boswachters. Iedereen kan hieraan bijdragen. De provincie stimuleert en ondersteunt het signaleren van exoten door bewustzijn en betrokkenheid onder haar inwoners te vergroten. Initiatieven om vrijwilligers te trainen in het herkennen en/of bestrijden van exoten komen in aanmerking voor een financiële bijdrage en inhoudelijke ondersteuning. Wanneer signalen van de aanwezigheid van exoten bij de provincie binnenkomen, via de NVWA, soortenorganisaties of andere contacten, wordt binnen drie maanden actie onder-nomen. Dit houdt in dat de provincie een deskundige verzoekt de omvang van de besmetting in kaart te brengen en die zo compleet mogelijk te verwijderen. Tegelijk worden met betrokkenen afspraken gemaakt over nazorg en monitoring om zeker te zijn dat de soort volledig en permanent verwijderd is. Uit oogpunt van dierenwelzijn en om schade aan natuur-waarden te beperken wordt, na advies van soortenorganisaties en in overleg met terreinbeheerders, een zorgvuldige afweging gemaakt van geschikte methoden en technieken. Per situatie wordt daarna bepaald aan welk team van deskundigen het verzoek om de exoten aan te pakken wordt gedaan en met wie afspraken worden gemaakt over nazorg.

REUZENBEREKLAUW

Enkele invasieve exoten zijn al jaren zodanig gevestigd dat volledige en permanente verwijdering niet realistisch is. Het beheersen van aantallen en verspreiding van zulke exoten is onderdeel van de taken van natuur-, weg- en waterbeheerders. Voor individuele beheerders wordt effectieve bestrijding van bijvoorbeeld reuzenberenklauw of grote waternavel bemoeilijkt door verspreidingshaarden buiten hun beheergebied, waarop zij geen invloed hebben. Het exotenoverleg is bij uitstek bedoeld om, door onderlinge afspraken en afstemming tussen beheerders, te komen tot een effectieve, gezamenlijke aanpak van monitoring, bestrijding en nazorg van soorten waarvoor beheersen de ambitie is. De provincie zal zo nodig eigenaren van besmette gronden aanspreken om mee te werken aan gebiedsgerichte bestrijdingsprojecten, inclusief nazorg en monitoring.

De Drentse jachthouders die zijn aangesloten bij de Drentse WBE's verkeren in het veld in de juiste positie om bepaalde invasieve exoten te signaleren en in sommige gevallen ook te bestrijden. De WBE's kunnen direct een aandeel leveren in het terugdringen van aantallen exotische vogels en zoogdieren, zoals zij dat al voor nijlganzen doen. De provincie verleent daarom aan de FBE de opdracht om exotische vogels en zoogdieren in het jachtveld te beheren. De FBE kan de uitvoering van deze opdracht doorzetten naar alle jachthouders in Drenthe. Alle gerealiseerde afschot van invasieve exoten wordt gerapporteerd aan de FBE. Daarnaast wordt aan de FBE gevraagd om ook in het vroegtijdig stadium de verspreiding van invasieve exoten te signaleren. Dit houdt o.a. in een coördinerende rol in het verzamelen van waarnemingen.
Voor gevangen exoten wordt opvang gezocht bij organisaties die hiervoor een ontheffing hebben. De provincie draagt niet financieel bij aan de opvang van gevangen exoten. Indien opvang niet mogelijk is, wordt overgegaan tot het euthanaseren van de invasieve exoot.

DE HYACINTORCHIS IS EEN NIET-INVASIEVE NIEUWKOMER UIT ZUID-EUROPA

6 MONITORING EN ONDERZOEK

De provincie heeft een verplichting de Drentse flora en fauna en hun leefgebieden te beschermen. Om te kunnen bepalen waar welke (beheer)maatregelen en afspraken nodig zijn om aan deze taak te voldoen, is gedegen informatie nodig. Er is informatie nodig over het voorkomen van beschermde soorten, maar ook over de kwaliteit van de gebieden waarin zij leven en de kansen en bedreigingen die zich daar voordoen. Op basis van deze natuurinformatie rapporteren we aan Provinciale Staten over de voortgang in het behalen van de gestelde natuurdoelen.

Monitoringsgegevens zijn niet alleen noodzakelijk voor het bepalen van maatregelen voor beschermde dieren en hun leefgebieden. Degelijke monitoringsgegevens zijn ook noodzakelijk in het kader van beheer en schadebestrijding of bij vergunningverlening. Volgens het wettelijk kader kan er namelijk alleen vergunning, ontheffing of vrijstelling gegeven worden wanneer dit geen significant negatief effect heeft op de staat van instandhouding van beschermde soorten en habitats. Het houden van een vinger aan de pols is dus een voorwaarde voor ontheffing-, vergunningverlening en het geven van een vrijstelling zoals bedoeld in § 2.1.

Het verzamelen van de natuurinformatie gebeurt door monitoring en onderzoek zoals in de Natuurvisie staat beschreven. Deze monitoring is hoofdzakelijk gericht op evaluatie van natuurbeheer. In het Upff gaan we in op monitoring van beschermde soorten, overlastveroorzakende soorten en invasieve exoten.

DE HABITATRICHTLIJNSOORT BREDE GEELGERANDE WATERROOFKEVER KOMT ALLEEN IN DRENTHE VOOR

ZEEAREND

MONITORING IN DE PRAKTIJK

BOS OP BEDRIJVENTERREIN HOOGEVEEN

6.1 MONITORING VAN BESCHERMDE SOORTEN

Voor soorten waarvoor de structurele monitoring binnen Natura 2000-gebieden niet voldoet, vindt aanvullend onderzoek plaats. Het gaat dan om de soorten die zijn aangewezen als specifiek instandhoudingsdoel in een Natura 2000-gebied. Bij lastig te monitoren soorten proberen we, door inzet van nieuwe monitoringstechnieken als eDNA, remote sensing en automatische beeld- en geluidherkenning, een steeds beter beeld van de staat van instandhouding te krijgen.

Maar de provincie is niet de enige die in de gaten houdt hoe het met de natuur gaat. Er zijn vele organisaties die in Nederland en internationaal onderzoek uitvoeren en soorten monitoren. Zo houden organisaties als Sovon, de Vlinderstichting en de Zoogdiervereniging bij hoe het met beschermde soorten(groepen) gaat. De informatie die zij verzamelen, is essentiële input voor de uitvoering van ons soortenbeleid. Deze vormen van monitoring kunnen aanleiding geven om bij te sturen wanneer het slecht gaat met een soort.

6.2 OVERLASTVEROORZAKENDE SOORTEN EN INVASIEVE EXOTEN

Indien nodig geeft de provincie opdracht tot het opstellen en uitvoeren van soortspecifieke monitoringsplannen, in de regel gebaseerd op landelijke afspraken en in afstemming met onze buurprovincies. Gedacht kan worden aan het monitoren van de wolf, maar ook aan (zomer)ganzen.
Verder zijn afspraken gemaakt met gebiedspartners over de signalering en monitoring van nieuwkomers en invasieve exoten.

Daarnaast voeren de WBE's tellingen uit van beheerde en bejaagde soorten in Drenthe. De FBE verzamelt deze tellingen en zorgt voor rapportering. Het aantal afgeschoten en aangereden dieren wordt bijgehouden in het Faunaregistratiesysteem en jaarlijks gerapporteerd. Op deze wijze wordt de provincie op de hoogte gehouden van de stand van soorten die beheerd of bejaagd worden en het beheer zelf.

6.3 AANVULLENDE PROJECTMATIGE MONITORING

Het verzamelen van resultaten van programma's die gericht zijn op biodiversiteit buiten natuurgebieden vraagt bijzondere aandacht. De provincie is actief betrokken bij het opstellen van monitoringsplannen in het kader van bijvoorbeeld Soortenrijk Drenthe en de Agenda Boer Burger Natuur Drenthe om kwaliteit en continuïteit te bevorderen. Gegevens worden via de Nationale Databank Flora en Fauna ontsloten.

ONDERZOEK NAAR KAMSALAMANDER VIA EDNA

BIJ OP VALKRUID

BIJLAGEN

1. ROLVERDELING

PROVINCIE

De provincie heeft een belangrijke rol bij de uitvoering van beleid op het vlak van flora en fauna. Deels als regisseur, deels als intermediair en deels als uitvoerder. De rol is afhankelijk van de verschillende taken die de provincie zijn toebedeeld. Zoals bij de uitvoering van wetgeving, de ambitie die zij heeft en vanwege de verantwoordelijkheden die zij heeft als gebiedseigenaar van de gronden die zij in eigendom heeft. Met name voor de laatste categorie is de provincie aan zet om goed voorbeeld te geven bijvoorbeeld bij ecologisch beheer van aangekochte gronden en bermen, maar zal er tevens zorg voor dragen dat overlast wordt beperkt.

In praktische zin speelt de provincie een rol als eigenaar en beheerder van bijvoorbeeld wegen en kanalen. Met inachtneming van de primaire functies van die infrastructuur zal de provincie maatregelen nemen om het flora- en faunabeleid op eigen gronden te realiseren. Bij het beheer en onderhoud van provinciale infrastructuur zal de provincie gebruikmaken van de door de minister goedgekeurde gedragscode provinciale infrastructuur. Verspreiding van invasieve exoten wordt hierbij tegengegaan door het volgen van hiervoor ontwikkelde protocollen. Hiermee is een zorgvuldige werkwijze met oog voor de flora en fauna gegarandeerd.

De provincie is op basis van de Wnb verantwoordelijk voor het toezicht en handhaving van de soortenbescherming, gebiedsbescherming (Natura 2000-gebieden), beheer en schadebestrijding en houtopstanden. In het provinciale kwaliteitshandboek zijn doelen en processen beschreven met betrekking tot vergunning- en ontheffingverlening en handhaving. Via de handhaafbaarheidstoets zorgt de provincie voor goede handhaafbare vergunningen en ontheffingen, en dus een goede bescherming van flora en fauna in Drenthe. Vergunningen en ontheffingen worden verleend volgens de daarvoor in de wet opgenomen procedures en voorschriften. Verleende vergunningen en ontheffingen worden gepubliceerd op de provinciale website. Belanghebbenden kunnen hiertegen hun bezwaren uiten.

Daarnaast wordt het strafrechtelijk toezicht in het buitengebied gezamenlijk met onze partners uitgevoerd. De provincie heeft vanuit de wet een regierol in de afstemming van het toezicht in het buitengebied. Vanuit deze rol heeft de provincie een groene regisseur aangesteld. De groene regisseur zorgt voor een goede samenwerking en afstemming tussen de verschillende handhavingspartners. Hierbij kan gedacht worden aan afstemmingsbijeenkomsten, maar ook aan gerichte handhavingsacties die met elkaar worden uitgevoerd. Om deze handhavingsacties te versterken is een convenant afgesloten. Het convenant maakt het mogelijk dat buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) op elkaars grondgebied kunnen optreden.

BOOMKIKKER

GELE KWIKSTAART

GEMEENTEN

De gemeente is de intermediair tussen de provincie of het Rijk en burgers in gevallen van overlast door beschermde soorten. Bij regelmatige overlast door beschermde soorten kan de gemeente een soortenmanagementplan opstellen (zie § 3.4). Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor (onbeschermde) plaagdieren zoals ratten en kakkerlakken of als wegbeheerder op eigen grond voor de eikenprocessierups. Burgers of bedrijven met overlast van dergelijke soorten kunnen dit bij de gemeente melden.

Verschillende Drentse gemeenten zijn al goed op weg met hun flora- en faunabeleid. Die voorbeelden kunnen andere gemeenten, en de provincie, inspireren. Uitwisseling van ervaring, zowel inhoudelijk als procesmatig, is voor het een goedwerkend flora- en faunabeleid essentieel. Voor burgers en bedrijven zijn gemeenten vaak het eerste aanspreekpunt als het gaat om flora- en fauna- aangelegenheden. Daarmee vervullen ze een belangrijke rol op het gebied van voorlichting en communicatie. Ook op dat gebied is uitwisseling van ervaring heel waardevol. De provincie wil in overleg met de Drentse gemeenten het onderlinge netwerk van kennis en ervaring op het gebied van praktisch flora- en faunabeleid en -beheer (waaronder exoten), voorlichting, educatie en natuurmonitoring in de komende jaren verder uitbreiden. Als eigenaar en beheerder van gronden, wegen en waterlopen spelen de gemeenten ook een belangrijke rol in het realiseren van onze flora- en faunadoelen, bijvoorbeeld in de keuze voor natuurvriendelijke inrichting en -beheer of de realisatie van faunapassages.

Verder hebben de Drentse gemeenten een belangrijke rol doordat zij in samenwerking met ons omgevingsvergunningen kunnen afgeven waarin een ontheffing soortenbescherming is opgenomen, als Gedeputeerde Staten daarvoor een verklaring van geen bedenkingen afgeven.

LEVENBARENDE HAGEDIS

WIJSTER

WILDE ZWAAN

WATERSCHAPPEN

De waterschappen hebben wettelijke taken voor het waterbeheer die raken aan het flora- en faunabeleid, bijvoorbeeld de bestrijding van muskusratten en beverratten. Daarbij kunnen lastige controverses ontstaan die in nauw overleg met provincie en Rijk opgelost moeten worden. Bijvoorbeeld bescherming van een ernstig bedreigde libel, de groene glazenmaker, versus het opschonen van sloten met krabbenscheer ten behoeve van waterafvoer, of bescherming van de bever versus de veiligheid van waterkeringen. De waterschappen spelen als eigenaar en beheerder van heel veel waterlopen een belangrijke rol voor het flora- en faunabeleid, bijvoorbeeld in de keuze voor natuurvriendelijke inrichting en beheer. Ook bij het monitoren van flora en fauna spelen de waterschappen een belangrijke rol.

FAUNABEHEEREENHEID DRENTHE

De FBE is een samenwerkingsverband van vertegenwoordigers van agrariërs, jachthouders, terreinbeherende en natuur- en milieubeschermende organisaties. De FBE is een zelfstandig rechtspersoon en heeft in hoofdstuk 3 van de Wnb een belangrijke wettelijke taak verkregen.
De FBE heeft als doelstelling om op planmatige wijze uitvoering te geven aan:

- Het duurzaam beheer van populaties van in het wil levende soorten;
- Schadebestrijding, het voorkomen van belangrijke schade aan landbouwgewassen, vee, bossen, bedrijfsmatige visserij en wateren of schade aan de fauna;
- De uitoefening van de jacht.

Daarnaast voeren de WBE's tellingen uit van beheerde en bejaagde soorten in Drenthe. De FBE verzamelt deze tellingen en zorgt voor rapportering. Al deze informatie gebruikt de FBE om beheer en schadebestrijding op een verantwoorde wijze te onderbouwen. De FBE voert haar wettelijke taken uit door het vaststellen van faunabeheerplannen die Gedeputeerde Staten kan goedkeuren en op basis waarvan wij provinciale ontheffingen op grond van de Wnb verlenen. Ook zijn de faunabeheerplannen de grondslag voor een planmatige en gecoördineerde schadebestrijding. De FBE is verantwoordelijk voor de coördinatie van de uitvoering van het beleid en de wettelijke kaders.

VEENBESBLAUWTJE

WILDBEHEEREENHEID

Een WBE is een vereniging van jachthouders met een jachtakte. Op grond van de Wnb zijn de WBE's verantwoordelijk voor de uitvoering van een door de FBE vastgesteld faunabeheerplan met betrekking tot het hierboven genoemde beheer, schadebestrijding en jacht. Deze taken worden uitgevoerd in samenwerking met en ten dienste van grondgebruikers of terreinbeheerders.
Als het aankomt op de realisatie van beheer en schadebestrijding, dan zijn de 21 Drentse WBE's voor de provincie Drenthe belangrijke partners. De activiteiten van de WBE's gaan echter verder dan beheer, schadebestrijding en jacht. Vanuit WBE's wordt bijvoorbeeld ook, vaak in nauw contact met agrariërs, gewerkt aan biotoopverbetering of het adviseren over de toepassing van preventieve middelen ter voorkoming van aanrijdingen met reeën. Ook bij het verzamelen van gegevens zoals het uitvoeren van tellingen in het veld spelen de WBE's een belangrijke rol.

TERREINBEHERENDE ORGANISATIE (TBO)

De drie TBO's in Drenthe, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten en Het Drentse Landschap, zijn voor het beschermen en beleven van onze flora en fauna van grote betekenis. Zij dragen zorg voor het behoud van veel kwetsbare leefgebieden en geven veel publieksvoorlichting. Daarnaast zijn TBO's belangrijk bij het verzamelen van waarnemingen en monitoren van ontwikkelingen in hun terreinen. Verder zijn TBO's, en ook particulieren, als eigenaren in de Natura 2000-gebieden sterk betrokken bij het uitvoeren van de Natura 2000-beheerplannen en spelen zij in en buiten Natura 2000-gebieden een cruciale rol bij de bescherming en verdere ontwikkeling van aanwezige natuurwaarden.

BELANGENORGANISATIES

Er zijn meerdere belangenorganisaties betrokken bij het flora- en faunabeleid. Hoewel sommige doelstellingen van enkele organisaties duidelijk conflicteren met die van de provincie, zijn er ook punten waarop deze een waardevolle inbreng leveren voor ons flora- en fauna-beleid. Deze organisaties kunnen met hun kennis een waardevolle bijdrage leveren door praktische adviezen te geven om flora- en fauna te beschermen. Maar ook het bieden van een kritische houding ten aanzien van jacht, beheer en schadebestrijding helpt ons als overheid om steeds verantwoording af te leggen over noodzaak, nut en onderbouwing van het gevoerde beleid.

VRIJWILLIGERS

Er zijn in Drenthe tal van vrijwilligers actief op het gebied van flora en fauna, zowel lokaal als op provinciaal niveau. Hun activiteiten omvatten onderzoek, praktische bescherming of voorlichting en natuureducatie. Veel vrijwilligers voeren hun werkzaamheden uit vanuit organisaties die deze activiteiten stimuleren en coördineren. De door hen verzamelde waarnemingen van planten en dieren zijn zeer waardevol voor de provincie om beleidskeuzes te kunnen onderbouwen. Met praktische bescherming van bijvoorbeeld boerenlandvogels of uilen dragen vrijwilligers bij aan behoud van onze flora en fauna. De natuureducatie en voorlichting over planten en dieren verloopt via meerdere sporen. Buiten het vrijwilligers-werk is ook de professionele tak van bijvoorbeeld het IVN belangrijk voor onderwijsprojecten.

ZWARTBLAUWE RAPUNZEL

2. FINANCIËN EN INSTRUMENTARIUM

Voor de uitvoering van de genoemde maatregelen in dit Uitvoeringsplan flora en fauna maakt de provincie gebruik van de bestaande financieringsbronnen. Het gros van de maatregelen wordt gefinancierd vanuit Programma Natuurlijk Platteland.
Tevens vindt ondersteuning plaats vanuit diverse subsidieregelingen.

Instrumenten die we inzetten zijn:
- Programma Natuurlijk Platteland
- Programma Toekomstgerichte Landbouw
- Agenda Boer, Burger, Natuur Drenthe
- Soortenrijk Drenthe
- Drentse Bomen- en bossenstrategie
- Subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL)
  - Natuurbeheer
  - Agrarisch natuurbeheer
  - Landschapsbeheer
  - Natuurbeheerplan

Daarnaast zijn er diverse subsidieregelingen.
- Subsidieverordening natuur en landschapsbeheer
- Subsidieregeling kwaliteitsimpuls natuur en landschap Drenthe
- Biodiversiteit
- Uitvoeringsbesluit subsidie natuur- en milieueducatie
- Subsidieregeling groene bewonersinitiatieven Drenthe
- Subsidieregeling voortoetsen drainagebuizen en beregeningsputten
- Subsidieregeling voorkomen schade door wolven provincie Drenthe
- Subsidieregeling grondverwerving Natuurnetwerk Nederland-Drenthe
- Subsidieregeling verplaatsing grondgebonden agrarische bedrijven
- Subsidieregeling Toekomst Gerichte Landbouw Drenthe
- Subsidieregeling Duurzaam Presterende Melkveehouders Drenthe
- Subsidieregeling Uitvoeringsbijdrage Duurzaam Presterende Melkveehouders provincie Drenthe
- Subsidieregeling Beloning 200 Duurzame Melkveehouders Drenthe
- Subsidieregeling Regio Deal Natuurinclusieve Landbouw Noord-Nederland

KRAKEEND

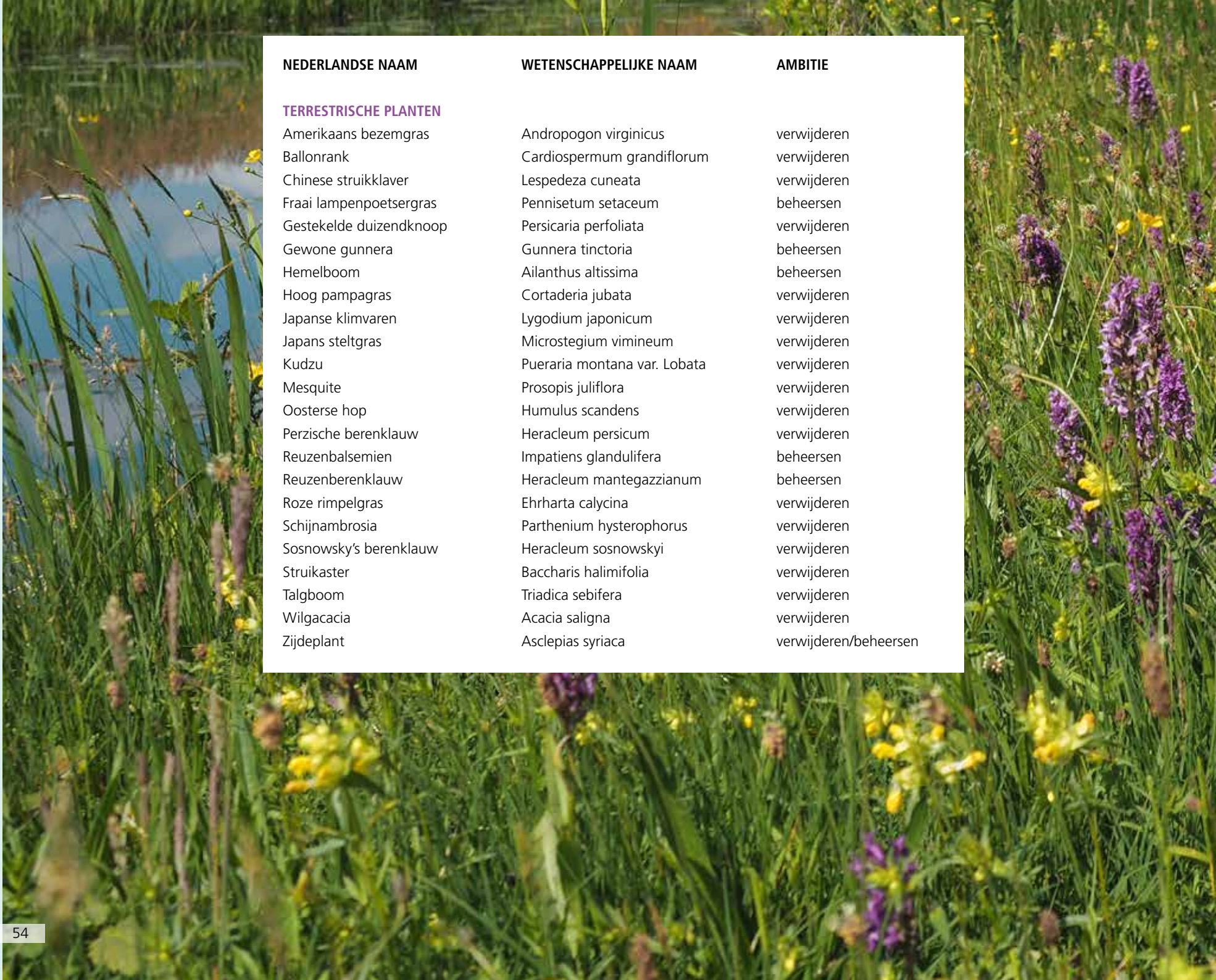
HABITATRICHTLIJNSOORT GROENE GLAZENMAKER

3. SOORTENLIJST INVASIEVE EXOTEN

Soorten uit Bijlage 10 van de Regeling Natuurbescherming met toevoeging van landelijke ambitie.

NEDERLANDSE NAAM	WETENSCHAPPELIJKE NAAM	AMBITIE
ZOOGDIEREN		
Amerikaanse voseekhoorn	Sciurus niger	verwijderen
Grijze eekhoorn	Sciurus carolinensis	verwijderen
Indische mangoeste	Herpestes javanicus	verwijderen
Muntjak	Muntiacus reevesi	verwijderen/beheersen
Pallas' eekhoorn	Callosciurus erythraeus	verwijderen/beheersen
Rode neusbeer	Nasua nasua	verwijderen
Siberische grondeekhoorn	Tamias sibiricus	beheersen
Wasbeer	Procyon lotor	verwijderen
Wasbeerhond	Nyctereutes procyonoides	verwijderen
VOGELS		
Heilige ibis	Threskiornis aethiopicus	verwijderen
Huiskraai	Corvus splendens	verwijderen/beheersen
Nijlgans	Alopochen aegyptiacus	beheersen
Rosse stekelstaart	Oxyura jamaicensis	verwijderen/beheersen
Treurmaina	Acridotheres tristis	verwijderen
VISSEN		
Amoergrondel	Percottus glenii	verwijderen
Blauwband	Pseudorasbora parva	beheersen
Zonnebaars	Lepomis gibbosus	beheersen
REPTIELEN / AMFIBIEËN		
Amerikaanse brul-/stierkikker	Rana catesbeiana	verwijderen
Lettersierschildpad	Trachemys scripta	beheersen
INSECTEN		
Aziatische hoornaar	Vespa velutina	verwijderen/beheersen
PLATWORMEN		
Nieuw-Zeelandse landplatworm	Arthurdendyus triangulatus	verwijderen

AZIATISCHE HOORNAAR



NEDERLANDSE NAAM	WETENSCHAPPELIJKE NAAM	AMBITIE
TERRESTRISCHE PLANTEN		
Amerikaans bezemgras	Andropogon virginicus	verwijderen
Ballonrank	Cardiospermum grandiflorum	verwijderen
Chinese struikklaver	Lespedeza cuneata	verwijderen
Fraai lampenpoetsergras	Pennisetum setaceum	beheersen
Gestekelde duizendknoop	Persicaria perfoliata	verwijderen
Gewone gunnera	Gunnera tinctoria	beheersen
Hemelboom	Ailanthus altissima	beheersen
Hoog pampagras	Cortaderia jubata	verwijderen
Japanse klimvaren	Lygodium japonicum	verwijderen
Japans steltgras	Microstegium vimineum	verwijderen
Kudzu	Pueraria montana var. Lobata	verwijderen
Mesquite	Prosopis juliflora	verwijderen
Oosterse hop	Humulus scandens	verwijderen
Perzische berenklauw	Heracleum persicum	verwijderen
Reuzenbalsemien	Impatiens glandulifera	beheersen
Reuzenberenklauw	Heracleum mantegazzianum	beheersen
Roze rimpelgras	Ehrharta calycina	verwijderen
Schijnambrosia	Parthenium hysterophorus	verwijderen
Sosnowsky's berenklauw	Heracleum sosnowskyi	verwijderen
Struikaster	Baccharis halimifolia	verwijderen
Talgboom	Triadica sebifera	verwijderen
Wilgacacia	Acacia saligna	verwijderen
Zijdeplant	Asclepias syriaca	verwijderen/beheersen

NEDERLANDSE NAAM	WETENSCHAPPELIJKE NAAM	AMBITIE
WATER- EN OEVERPLANTEN		
Alligatorkruid	Alternanthera philoxeroides	verwijderen
Grote vlotvaren	Salvinia molesta	verwijderen
Grote waternavel	Hydrocotyle ranunculoides	beheersen
Kleine waterteunisbloem	Ludwigia peploides	verwijderen/beheersen
Moeraslantaarn	Lysichiton americanus	verwijderen/beheersen
Ongelijkbladig vederkruid	Myriophyllum heterophyllum	verwijderen/beheersen
Parelvederkruid	Myriophyllum aquaticum	beheersen
Smalle theeplant	Gymnocoronis spilanthoides	verwijderen
Smalle waterpest	Elodea nuttallii	verwijderen/beheersen
Verspreidbladige waterpest	Lagarosiphon major	beheersen
Waterhyacint	Eichhornia crassipes	verwijderen/beheersen
Waterteunisbloem	Ludwigia grandiflora	beheersen
Waterwaaier	Cabomba carolinian	beheersen

GROTE WATERNAVEL

COLOFON
Geproduceerd in opdracht van de provincie Drenthe, 2022
Grafische vormgeving: Marja Verberne
Fotografie: Hans Dekker, tenzij anders vermeld.

KRAANVOGEL IN HET DWINGELDERVELD

Strategische visie Wolf in Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder de uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders. De terugkeer van de wolf roept dan ook zeer gemengde gevoelens op. Enerzijds is er waardering voor de ecologische rol die de wolf speelt in het reguleren van prooipopulaties en het bevorderen van een gezond en veerkrachtig ecosysteem. Anderzijds zijn er grote zorgen over de veiligheid van vee en de impact op de agrarische sector, waar aanvallen op schapen en andere landbouwhuisdieren tot economische schade en emotionele stress bij veehouders leiden. In deze strategische visie voor de wolf in Drenthe motiveren we het beleid voor de wolf voor de komende jaren in Drenthe

2 Coalitieakkoord GS Drenthe 2023, Drenthe wolfvrije regio

Te midden en rondom de uitgestrekte natuurgebieden met heidevelden en hoge bossen, liggen de Drentse dorpsgemeenschappen, van oudsher diep geworteld in de landbouw en veeteelt. Schapenhouders, wiens leven en liefde voor hun dieren generaties lang zijn doorgegeven, staan nu voor een ongekende uitdaging. De terugkeer van de wolf, een teken van natuurherstel voor sommigen, brengt voor hen een realiteit van verlies en hartzeer. De aanblik van gewonde of gedode schapen, slachtoffers van wolvenaanvallen, snijdt diep in de ziel van deze gemeenschap. De emoties die elke aanval oproept, zijn niet te onderschatten. Achter elke statistiek ligt een verhaal van zorg en toewijding van de schapenhouders voor hun dieren. Het verlies is niet alleen economisch; het is een verlies van levens waarvoor ze dag en nacht zorgen. Deze emotionele tol is de drijfveer van de politiek in Drenthe om te streven naar een wolvenvrije regio.

Deze visie is niet geboren uit onwil om natuurbehoud te omarmen, maar uit de noodzaak om de wonden te helen die de aanwezigheid van de wolf in onze landbouwgemeenschappen heeft geslagen. Het streven naar een wolvenvrije provincie weerspiegelt de dringende behoefte aan evenwicht tussen de bescherming van onze landbouwtradities en het behoud van onze inheemse fauna. Het is een pleidooi voor het vinden van een pad dat recht doet aan zowel het erfgoed van Drenthe als aan de ecologische rijkdom van onze natuur. Binnen de Europese en landelijke wet- en regelgeving werkt de provincie Drenthe aan de mogelijkheden om een wolvenvrije regio te worden. Met andere provincies en het Rijks zullen hierover passende afspraken worden gemaakt die in een actualisatie van het Interprovinciale Wolvenbeheerplan (2019) moeten worden verwerkt.

3 Wetgeving

Het verlangen naar een wolvenvrije provincie Drenthe stuit echter op aanzienlijke juridische belemmeringen. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Deze bescherming benadrukt het belang van het behoud van biodiversiteit en het handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor de soort.

In het bijzonder maakt de huidige regelgeving het bijzonder moeilijk om over te gaan tot afschot van wolven, zelfs in gevallen waarin zij aanzienlijke schade aan vee veroorzaken. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere opties zijn, dat afschot noodzakelijk is ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

Deze juridische belemmeringen weerspiegelen een diepgewortelde spanning tussen de bescherming van wilde diersoorten en de belangen van lokale gemeenschappen en economische activiteiten. Terwijl in Duitsland beperkt afschot van wolven onder bepaalde omstandigheden wordt toegestaan, roept dit vragen op over de juridische consistentie met Europese beschermingsdoelen en de toepasbaarheid van soortgelijke benaderingen in Nederland.

Voor Drenthe betekent dit dat elke poging om de provincie wolvenvrij te maken, niet alleen moet navigeren door een complex juridisch landschap, maar ook moet zoeken naar innovatieve oplossingen die zowel de wettelijke bescherming van de wolf respecteren als tegemoetkomen aan de zorgen en behoeften van de lokale gemeenschap. Dit vereist een zorgvuldige afweging van ecologische, sociale, en juridische factoren, en mogelijk een heroverweging van zowel nationaal als Europees beleid ten aanzien van de omgang met de wolf.

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moeten de volgende voorwaarden in acht worden genomen voordat tot beheer overgegaan mag worden:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.

2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.

3. **Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid**: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid, of voor andere dwingende redenen van groot openbaar belang, inclusief die van sociale of economische aard en met inbegrip van redenen die voor het milieu wezenlijke gunstige effecten hebben.

4. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
5. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het is belangrijk op te merken dat elke actie die onder deze voorwaarden wordt ondernomen, goed gedocumenteerd moet worden met duidelijke bewijzen dat aan alle criteria is voldaan. Deze voorwaarden weerspiegelen de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen de bescherming van de wolf als een beschermd dier onder de Europese Habitatrichtlijn en de legitieme belangen van mensen die beïnvloed worden door hun aanwezigheid. Het realiseren van dit evenwicht vereist innovatieve en samenwerkingsgerichte benaderingen, zoals het ontwikkelen van effectieve preventiestrategieën, compensatiemechanismen voor veehouders, en het bevorderen van co-existentiestrategieën die zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen ondersteunen.

---

4 Op Europees niveau verlagen van de beschermingsstatus

Het spreekt vanzelf dat de Provincie Drenthe voorstander is van het verlagen van de beschermings-status van de wolf op Europees niveau en heeft daartoe reeds de benodigde acties voor ondernomen (Brief Tweede kamer en Brief Europees parlement, PM….dd) en zal dat ook in de toekomst blijven doen.

Als de Europese Commissie haar voorstel om de beschermingsstatus van de wolf te verlagen van "strikt beschermd" Habitatrichtlijn Bijlage IV, naar "beschermd" onder de Bern Conventie doorzet, betekent dit dat wolven niet langer de hoogste bescherming zouden genieten die hen volledig van jacht en vangst vrijwaart, tenzij ze een serieuze bedreiging vormen voor vee of de gezondheid en veiligheid van mensen. Het voorstel volgt op de groeiende populatie wolven en de dreiging die zij als roofdier vormen, alsook de grote schade die onder schapen wordt aangericht. De wijziging zou het makkelijker maken om in te grijpen bij probleemwolven, inclusief het mogelijk maken van afschot, onder bepaalde omstandigheden.

Dit besluit wordt onderbouwd door een uitgebreide EU-analyse die het aantal wolven in de EU op ongeveer 20.300 schat, een lichte stijging ten opzichte van de schatting van 19.400 van het vorige jaar en aanzienlijk hoger dan de 11.193 wolven, geschat in 2012. De verandering in status is onderhevig aan de goedkeuring van de lidstaten en andere partijen van de Bern Conventie en vormt een voorwaarde voor een vergelijkbare verandering in status op EU-niveau.

Juridisch gezien zou een verlaging van de beschermingsstatus het eenvoudiger kunnen maken om wolven af te schieten bij ernstige schade aan vee, maar elke actie moet echter nog steeds voldoen aan de voorwaarden vastgelegd in de relevante EU- en nationale wetgeving: Zelfs als de beschermingsstatus van de wolf zou worden verlaagd, blijft het bereiken van een gunstige staat van instandhouding een vereiste onder de Europese Habitatrichtlijn. Deze richtlijn, die de bescherming van soorten en habitats in de EU regelt, vereist dat lidstaten maatregelen treffen om de natuurlijke habitats van deze soorten te behouden of te herstellen op een wijze die bijdraagt aan hun gunstige

staat van instandhouding. Het begrip gunstige staat van instandhouding wordt in Bijlage 1 nader toegelicht.

5 Schade en Schadepreventie

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie, met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-,schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling. Hier wordt goed gebruik van gemaakt, er is inmiddels voor meer dan 1,3 miljoen euro aan subsidie uitgekeerd. In het coalitieakkoord is uitgesproken dat we doorgaan met het verstrekken van subsidies. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op BIJ12. Schade aan vee door een aanval van een wolf wordt gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12.

Daarnaast zijn er in de provincie twee wolvenconsulenten actief. Deze zijn voor:

- Persoonlijk contact
- Advies over wolfwerend maken van raster
- Materiaalgebruik
- Advies over onderhoud rasters
- Advies over subsidiemogelijkheden

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid zal worden dat het aanleggen van een door BIJ12 voorgeschreven wolfwerend raster verplicht gesteld wordt, voor het honoreren van een schadeclaim bij een wolvenaanval. Momenteel worden alle schades nog vergoed, dat gaat dus veranderen. Essentieel daarbij is de definitie van goed beschermd vee. Voor Nederland wordt voor wolfwerende rasters de optimale norm van 120 centimeter gehanteerd ondanks soms praktische bezwaren of bezwaren vanuit ruimtelijke ordening.

6 Interventierichtlijn vee en wolf, wanneer kan overgegaan worden tot afschot

Omdat de provincie Gelderland met een vergelijkbare wolvenproblematiek te maken heeft als Drenthe wordt hiermee nauw samengewerkt. Er wordt onderscheid gemaakt tussen populatiebeheer bij wolven en ingrijpen bij specifieke probleemsituaties met een individuele wolf of enkele wolven. Voor populatiebeheer is de gunstige staat van instandhouding van de wolvenpopulatie van belang.

Voor ingrijpen bij specifieke probleemsituaties, zoals bedoeld in de interventierichtlijnen, is het niet van belang of een gunstige staat is bereikt maar enkel of deze ingreep het bereiken van een gunstige staat niet belemmert.

Van een dergelijke belemmering is gezien de groei van de wolvenpopulatie in Gelderland redelijkerwijs geen sprake, althans naar de mening van de provincie Gelderland. Er is daarom in de interventierichtlijnen van Gelderland al vanuit gegaan dat ingrijpen bij probleemsituaties met individuele wolven in principe mogelijk is. De Provincie Drenthe wil graag dit voorbeeld volgen. De juridische risico's die aan dit beleid kleven, worden in de volgende paragraaf zowel voor Gelderland als voor Drenthe nader besproken.

Evenals de provincie Gelderland ziet Drenthe een zwaarwegend belang in het kunnen ingrijpen en heeft ook met veel belangstelling kennis genomen van recente ontwikkelingen in Duitsland op dit punt. Duitsland hanteert een met Nederland vergelijkbaar beschermingsniveau voor de wolf. We willen voorkomen dat we het wiel opnieuw uitvinden en sluiten daarom zoveel mogelijk aan bij bestaande beleidskaders om het afschieten van wolven in gebieden met een verhoogd aantal wolvenaanvallen te vergemakkelijken.

Na een succesvolle aanval zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde kudde. Als een wolf direct na een aanval in de buurt wordt gespot, kan worden aangenomen dat het de probleemwolf is. Het voorstel van Duitsland is dan om meteen over te kunnen gaan tot afschot van een probleemwolf. Het voorstel betekent: snellere procedures, meer bescherming en zekerheid voor dierhouders, rechtszekerheid voor het bevoegd gezag. Op dit moment is echter nog geen zekerheid over consistentie met Europese en nationale regelgeving. Hier gaan wij in de volgende paragraaf (7) op in.

Het actuele Interprovinciale Wolvenbeheerplan biedt voor dergelijke interventies (wolf-vee) geen juridisch kader. De provincie Drenthe focust momenteel op verdere aanscherping van de interventierichtlijn wolf en vee. Dit willen we bij voorkeur doen in IPO-verband zodat er een voor Nederland gelijke situatie ontstaat. Het handelingskader ten aanzien van conflicten tussen wolven en mensen of wolven en honden is recent nog zo concreet mogelijk herzien in onze nationale interventierichtlijnen. Bovendien werken de gemeenten en het Rijk aan de doorontwikkeling van een handelingskader voor burgemeesters. Dat gaat dan over bevoegdheden ten aanzien van veiligheid op grond van de Gemeentewet en de samenwerking met de politie op dat vlak.

Een en ander zal gaan betekenen dat afschot van wolven mag plaatsvinden:

- Bij 2 aanvallen binnen een week op goed beschermd vee (vee dat zich binnen een door Bij12 voorgeschreven wolfwerend raster bevindt);
- Als dit plaatsvond binnen een gemeente of aangrenzende gemeenten;
- Dat afschot zich beperkt tot een straal van 1.000 meter van het hart van de betreffende percelen;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 500 meter van de bebouwde kom;
- Dat afschot zich beperkt tot buiten een straal van 250 meter van (solitaire) woningen of bedrijven buiten de bebouwde kom;
- Gedurende een tijdsbestek van maximaal 21 dagen na de 2e aanval;
- Afschot vindt plaats door een daartoe namens de FBE en lokale wildbeheereenheid gemachtigde jachtaktehouder…PM

In tegenstelling tot eerdere regels hoeft er geen zekerheid te zijn welk individu het betreft, het resultaat van een DNA-analyse hoeft niet te worden afgewacht.

Voor situaties waarin wolven een direct risico vormen voor de openbare veiligheid of aanzienlijke schade veroorzaken, zijn er nationale richtlijnen ontwikkeld voor hoe te handelen. In aanvulling op deze richtlijn heeft de provincie bovengenoemde richtlijn ontwikkeld voor interventies met betrekking tot wolf en vee. Alle maatregelen zijn echter strikt gereguleerd en worden als laatste redmiddel beschouwd, in lijn met de juridische beschermingsstatus van de wolf.

PM….

---

7 Wettelijke en maatschappelijke Risico' s bij interventies wolf en vee (afschot)

Indien Drenthe zou besluiten over te gaan op het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is er een reëel risico dat de provincie voor de rechter wordt gedaagd. Natuurbeschermings-organisaties, milieuactivisten, en mogelijk zelfs individuele burgers kunnen juridische stappen ondernemen tegen de provincie als zij menen dat het besluit tot afschot in strijd is met nationale of Europese wetgeving. Deze groepen kunnen een zaak aanhangig maken bij de bestuursrechter om het besluit aan te vechten. In de provincie Gelderland en zeker ook in Duitsland is dat risico lager. We leggen hieronder uit waarom.

1. Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

2. Vereisten van de Habitatrichtlijn

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot alleen worden overwogen als er geen andere bevredigende oplossingen zijn, de maatregel geen afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van de soort, en het noodzakelijk is voor:

- De bescherming van wilde fauna en flora of de instandhouding van habitats.

- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.
- De bescherming van de volksgezondheid en openbare veiligheid.

Volgens de Habitatrichtlijn mag afschot van beschermde soorten zoals de wolf alleen overwogen worden onder strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. Zie ook bijlage 1.

Het cruciale punt zit in de laatste bullet: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die meer van co-existentie met de wolf uitgaat, streeft de provincie Drenthe naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatst genoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In theorie zou het mogelijk kunnen zijn om een provincie geheel te vrijwaren van wolven mits dit in een provinciegrens- of landsgrensoverschrijdend beheerplan wordt gemotiveerd. In dit beheerplan moet dan worden aangegeven hoe en waar op termijn een gunstige staat van instandhouding voor de wolf dan wel kan worden bereikt (zie ook bijlage 2). In Bijlage 2 gaan we nader in op de juridische risico's van een interventierichtlijn wolf en vee en hoe deze kunnen worden verlaagd.

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

- **Beschermingsmaatregelen**: Strikte bescherming tegen vervolging en habitatverlies. Het beperken van menselijke activiteiten die de populaties kunnen schaden, zoals illegale jacht of verstoring van leefgebieden.
- **Connectiviteit**: Het bevorderen van ecologische netwerken die wolven in staat stellen veilig te migreren tussen verschillende leefgebieden, wat essentieel is voor genetische uitwisseling en het behouden van gezonde populaties.
- **Conflictbeheersing**: Het ontwikkelen en toepassen van strategieën om conflicten tussen wolven en mensen, met name in de landbouw, te verminderen. Dit omvat preventieve maatregelen zoals het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden, en compensatie voor verliezen.
- **Onderzoek en monitoring**: Voortdurend onderzoek naar wolvenpopulaties, hun gezondheid, verspreidingspatronen en interacties met mensen. Dit helpt bij het informeren van beleid en beheerstrategieën.

Het behalen en handhaven van een gunstige staat van instandhouding voor wolven vereist een gecoördineerde aanpak tussen verschillende belanghebbenden, waaronder overheden, natuurbeschermingsorganisaties, landbouwgemeenschappen en de wetenschappelijke gemeenschap. Het is een dynamisch proces dat zich aanpast aan nieuwe informatie en veranderende omstandigheden in de omgeving. Het doel is niet alleen om de soort te beschermen, maar ook om een balans te vinden waarin zowel de ecologische als socio-economische behoeften worden gerespecteerd.

Bijlage 2 Instrumentarium voor het verlagen dan wel geheel wegnemen van het juridisch risico bij afschot

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. De punten 1 t/m 8 verlagen het risico. In punt 9 wordt besproken hoe interventies (waaronder afschot) volledig kunnen worden gelegaliseerd.

1. Versterken van Preventieve Maatregelen

Het uitbreiden en verbeteren van preventieve maatregelen. Dit kan het gebruik van wolfwerende rasters, kuddebewakingshonden en vee-managementstrategieën omvatten. Door te investeren in en het bevorderen van effectieve preventieve maatregelen kan de behoefte aan afschot worden verminderd en wordt tegelijkertijd de co-existentie tussen wolven en veehouders ondersteund.

Conflictvermindering

- Toepassen van niet-dodelijke beheersmaatregelen om conflicten tussen wolven en menselijke activiteiten, zoals veehouderij, te verminderen.
- Voorlichting geven aan lokale gemeenschappen en veehouders over hoe ze hun vee kunnen beschermen en het belang van wolven voor het ecosysteem kunnen begrijpen.

2. Monitoring en Onderzoek

Het opzetten van uitgebreide monitoringprogramma's om wolvenpopulaties, hun bewegingen, gedrag en impact op lokale ecosystemen in kaart te brengen. Door meer te begrijpen over hoe wolven zich bewegen en interactie hebben met hun omgeving, kunnen maatregelen beter worden afgestemd op zowel de behoeften van de wolven als die van de lokale gemeenschap.

3. Habitatverbetering en -connectiviteit

Het verbeteren van de kwaliteit van natuurlijke habitats en het vergroten van de connectiviteit tussen deze gebieden kan wolven helpen om voldoende wild te vinden in hun natuurlijke omgeving, waardoor de druk op vee mogelijk afneemt. Dit kan ook bijdragen aan een gezonde genenpool en de verspreiding van de wolvenpopulatie ondersteunen.

- Monitoren en beheren van de populaties van natuurlijke prooisoorten om een evenwichtige voedselbasis voor wolven te garanderen.
- Implementeren van beleid dat gericht is op het behouden of zelfs verhogen van de biodiversiteit, wat indirect alternatieve voedselbronnen voor wolven verbetert.

4. Publieke Voorlichting en Betrokkenheid

Het ontwikkelen van educatieve programma's om het publiek voor te lichten over wolven, hun ecologische rol, en de voordelen van hun aanwezigheid kan helpen bij het bouwen van maatschappelijke steun voor wolvenbescherming. Dit kan ook helpen bij het verminderen van angst en misverstanden rondom wolven.

5. Compensatieregelingen en Economische Stimulansen

Het verbeteren van compensatieregelingen voor veehouders die schade ondervinden van wolven en het mogelijk maken van economische stimulansen voor praktijken die bijdragen aan de co-existentie met wolven kunnen helpen de lokale weerstand tegen wolven te verminderen.

6. Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid

Het actief betrekken van alle belanghebbenden, waaronder veehouders, natuurbeschermingsorganisaties, wetenschappers, en beleidsmakers in het beheerproces. Door samen te werken kunnen oplossingen worden gevonden die breed gedragen worden en bijdragen aan zowel de bescherming van wolven als de belangen van lokale gemeenschappen. Op deze wijze kan ook draagvlak worden gevonden voor het beheer en afschot van wolven bij grote schade aan vee. Daarmee kunnen juridische procedures worden voorkomen.

7.Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid

Het zorgvuldig formuleren en implementeren van beleid, met duidelijke definities van wat een probleemwolf constitueert en onder welke specifieke omstandigheden afschot is toegestaan, kan het juridische risico verminderen. Dit omvat:

- Grondige documentatie en bewijsvoering dat aan alle voorwaarden is voldaan.
- Transparante communicatie en publieke consultatieprocessen.
- Samenwerking met relevante stakeholders en experts in het veld.

8. Internationale Samenwerking

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. Zoals ook aangegeven door de provincie Gelderland, is er behoefte aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden. De conclusie van Gelderland is dat de gevestigde wolven onderdeel uitmaken van een (meta-) populatie die groter is dan werd aangenomen en daardoor ook als minder kwetsbaar moet worden beschouwd. Dit zou mee moeten wegen bij de juridische beoordeling om ingrijpen bij wolven eerder mogelijk te maken.

9. Volledige legalisering van afschot

Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken. Het Europese Hof bevestigt echter expliciet dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Bastmeier en Trouwborst 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd word middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Hrl moet worden beoordeeld. Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken. Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding.

Vormgeving Strategieplan wolf

[redacted]@drenthe.nl>

Ma 3-6-2024 11:39

[redacted]drenthe.nl>
[redacted]@drenthe.nl>; [redacted]

3 bijlagen (5 MB)

uitvoeringsplan_flora_en_fauna.pdf; Strategie_Wolf_Provincie_Drenthe.pdf; Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe.pdf;

[redacted]

Zoals zojuist besproken hierbij de voorlopige teksten van het strategieplan wolf – vorm te geven in de stijl van Natuur (zoals het Uitvoeringsplan Flora en Fauna). En de begeleidende brief aan de Staten – de wens is de informatie hieruit in een publieksvriendelijke versie te maken, bv. een infographic met de belangrijkste stappen die we gaan nemen. Ik ga nog even met [redacted] om tafel welke informatie in een evt. infographic zou kunnen.

17 juni poho - woensdag 18 juni GS stukken aanleveren, maandag 24 juni deadline vormgeving (liefst eerder, zodat het met de stukken voor GS mee kan).
25 juni vaststelling GS

Het stuk krijgt nog een inleiding en bijlagenlijst – en de structuur van het stuk gaat nog wat aangepast worden.

Met vriendelijke groet,

[redacted]

Team Communicatie
Communicatieadviseur

provincie Drenthe

[redacted]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Als we hetzelfde willen als met grond dan moeten we dat niet doen 23:26

Vind ik erg kort door de bocht 23:27

Ik heb [redacted] van tevoren ook duidelijk gebriefd dus ik ben nogal over de zeik 23:27

En vind dat er een concern jurist naar moet kijken want vraag me af of we niet iets naar ons toetrekken Bewerkt 23:27

> **Jordan Jumelet**
> Ik heb [redacted] van tevoren ook duidelijk gebriefd dus ik ben nogal over de zeik

5.2.1. 23:27

We hebben een natuurvisie met een uitvoeringsplan flora en fauna waarin ons soortenbeleid staat en daarbinnen valt de aanpak wolf 23:27

👍

Duidelijke uitleg zo 23:28

wo 12 jun
do 13 jun

Ik heb [redacted] duidelijk aangegeven dat het woord strategie er uit moet nu staat het er toch overal in 22:57

Ik wil dat er uit hebben want we halen ons allerlei gezeik op de hals 22:57

Moet gewoon een aanpak worden 22:57

[redacted] moet morgen stukken aanpassen anders trek ik ze terug 22:59

Ik heb ze nog niet bekeken 23:26

Overal het woord strategie 23:26

BR [redacted]

Als we hetzelfde willen als met grond dan moeten we dat niet doen 23:26

Vind ik erg kort door de bocht

van-Europa-29106666.html
di 25 jun 17:59

Moi Gert Jan en

Zoals jullie hebben gezien heeft het college vandaag het stuk 'Aanpak wolf in Drenthe' vastgesteld inclusief het bijbehorende juridische naslagwerk.
De Staten hebben het college opgedragen vóór het zomerreces met een dergelijk document te komen waarin dus wordt beschreven wat de impact is van de wolf in Drenthe, met welke wet- en regelgeving we te maken hebben, of - en zo ja, wanneer we over kunnen gaan tot ingrijpen, wat we doen aan schadepreventie en wat we heel concreet wel en ook (nog) niet kunnen doen.

Helaas is de conclusie dat we nog steeds niet kunnen beheren. We zijn daarbij afhankelijk van het verlagen van de beschermde status van de wolf door 'Europa', en LNV/ LVVN moet de gunstige staat van instandhouding eerst

staat van instandhouding eerst bepalen.
Op die laatste twee thema's blijf ik uiteraard lobbyen.

Op dit moment wordt er geschreven aan een nieuw Wolvenplan waarin hoogstwaarschijnlijk ook een landelijke richtlijn wordt opgenomen over het uitkeren van schade, alleen wanneer het vee achter een wolfwerend hek staat. (Zie brief van de minister van LNV van 24 mei)

Ik probeer er uiteraard alles aan te doen om op de lange termijn de wolfvrije regio in Drenthe te realiseren. Dat heb ik vandaag ook weer heel duidelijk gemaakt in de persconferentie.

Daarnaast zetten we dus vooral in op het beschermen van ons vee door ruime subsidie regelingen voor het nemen van wolfwerend maatregelen en op communicatie met de boeren, onze inwoners en toeristen.

melden van niet goed beschermde dieren bij de NVWA. Ik ben namelijk niet voornemens daar aan mee te werken.

Lees s.v.p. de gestuurde documenten goed door. Het is een genuanceerd document waarin we op verzoek van de Staten precies hebben aangegeven wat er wel kan, maar ook wat er (nog) niet kan.

Daarmee vertellen we helaas niets nieuws behalve dan misschien dat de Duitse interventiemaatregel die we over wilden nemen inmiddels door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen vernietigd is en die maatregel dus helaas ook geen stand zal houden.

Ik blijf knokken voor een wolfvrije regio! Hoe moeilijk dat ook is.

Gr. Egbert

18:17

👍

18:24

Ik ga nog met onze nieuwe minister van landbouw in gesprek over de brief die de oude minister op 24 mei heeft gestuurd en over de landelijke richtlijn waar het ministerie mee bezig is over het melden van niet goed beschermde dieren bij de NVWA. Ik ben namelijk niet voornemens daar aan mee te werken.

Lees s.v.p. de gestuurde documenten goed door. Het is een genuanceerd document waarin we op verzoek van de Staten precies hebben aangegeven wat er wel kan, maar ook wat er (nog) niet kan.

Daarmee vertellen we helaas niets nieuws behalve dan misschien dat de Duitse interventiemaatregel die we over wilden nemen inmiddels door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen vernietigd is en die maatregel dus helaas ook geen stand zal houden.

Ik blijf knokken voor een wolfvrije regio! Hoe moeilijk dat ook is

13:50

👍

wo 26 jun

Ter info.
In het presidium is maandag besloten om de agendering van de brieven over de wolf die de pvv had ingediend niet te agenderen voor de commissie in september. Dus ook het plan van aanpak wolf wordt dan niet inhoudelijk besproken...

19:18

Ok helder 19:19

Komt het wel later op de agenda? Of helemaal niet meer? 19:19

Is voorlopig doorgeschoven naar oktober, maar het kan ook zo zijn dat de PVV er van ziet. Maar het kan ook dat een andere partij het in september gaat agenderen. Weet wel dat het niet aan de PVV lag dat het verzoek om het te agenderen in september niet te honoreren.

19:23

👍

Publicatie staat ook klaar, alleen socials tekstjes nog even 11:46

👍

Linkedin:
Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie om wil gaan met de wolf. In het plan staan de korte- en lange termijnmogelijkheden en wat we nú kunnen doen om onze inwoners te helpen in de omgang met de wolf en het beschermen van hun vee. Lees meer >>

Facebook/X:
Wat kunnen we doen om onze inwoners te helpen in de omgang met de wolf en het beschermen van hun vee? En wat kunnen we op de lange termijn realiseren? Met het plan van aanpak Wolf heeft de provincie een leidraad voor de toekomst. Lees meer >> 12:15

👍

Lees je even mee? Wil 'wolfvrije regio' liever niet noemen (misschien olie op vuur-effect...) 12:16

onder water. Weet jij de reden? Ik was even benieuwd 11:48

Is akkoord hoor 11:48

Ah oké mooi 11:48

Leek me al niet zo spannend 11:48

wo 19 jun

Ha [redacted] Heb jij tijd naar de opgemaakte 'Aanpak Wolf' te kijken? Dan kan hij door naar Egbert en dan hopelijk op tijd naar GS, voor donderdagmiddag. 13:56

Ik sta net op het schoolplein 13:57

Dus dat wordt vanavond 13:57

Goed te weten dat er in elk geval 2foto's aangemerkt zijn voor vervanging; 1 waarop een persoon te herkenbaar op staat en een ander met reclame voor rasters 😆 13:57

👍

11:50

[redacted]

laatst gez. wo om 23:50

Rapport van Raad voor Dierenaangelegenheden...

www.ipo.nl

https://www.ipo.nl/nieuws/rapport-van-dierenaangelegenheden-over-de-wolf-bevat-waardevolle-adviezen/

15:17

ma 24 jun

Dag [redacted], morgen om 14 uur is er een persbriefing over het plan van aanpak wolf. Stem jij met [redacted] af wie van jullie komt?

13:35

Groet [redacted]

13:35

Dag [redacted], ik heb het met [redacted] overlegd, maar ben morgen zelf niet in de gelegenheid. Ze zullen even iemand van de Drentse redactie moeten laten gaan

17:38

👍

di 25 jun

Heb jij het telefoonnummer van je

11:58

Persbriefing GS Dren...

[redacted]

[redacted]

Bon! Tot morgen! 13:18

ma 24 jun

Goedemiddag, er is morgen om 14 uur een persbriefing. Het onderwerp is het plan van aanpak wolf. 13:21

[redacted]

Check 13:22

[redacted]

Ik kom 13:22

[redacted]

Present! En mogelijk komt mijn collega [redacted] van ROEG ook. Tot morgen! Groet [redacted] 13:51

[redacted]

Collega en wolvendeskundige [redacted] [redacted] neemt de honneurs waar. 13:52

[redacted]

Wat een enthousiasme! 13:52

Date : 25-6-2024 12:58:54
From :
To : drenthe.nl
Subject : Wolf socials + foto
Attachment : Wolf Oude DFW 15-11-23 (361).jpg;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Linkedin:
Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie om wil gaan met de wolf. In het plan staan de korte- en langetermijn mogelijkheden en wat we nú kunnen doen om onze inwoners te helpen in de omgang met de wolf en het beschermen van hun vee. Lees meer >>

Facebook/X:
Wat kunnen we nu doen om onze inwoners te helpen in de omgang met de wolf en het beschermen van hun vee? En wat kunnen we op de lange termijn realiseren? Met het plan van aanpak Wolf heeft de provincie een leidraad voor de toekomst. Lees meer >>

Met vriendelijke groet,

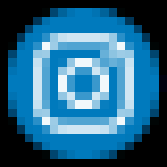
Team Communicatie
Communicatieadviseur

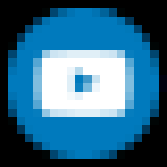
provincie Drenthe

+31 592
Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl
Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

provincie Drenthe





Wolf stukken

[redacted] <[redacted]@drenthe.nl>
Di 18-6-2024 11:00
Aan [redacted] <[redacted]@drenthe.nl>

3 bijlagen (2 MB)
Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx; Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx; Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;

Hoi [redacted],

Hierbij de meest recente versies van de stukken.
Gaat vandaag nog een concernjurist naar kijken en ik laat het stuk nog screenen op taalfoutjes.
Worden dus geen grote wijzigingen meer doorgevoerd.

Met vriendelijke groet,

[redacted]
Natuur
[redacted]

provincie Drenthe

+31 592 [redacted]
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Date : 18-6-2024 11:00:27
From : drenthe.nl
To : drenthe.nl
Subject : Wolf stukken
Attachment : Naslagwerk juridische risico's Aanpak Wolf.docx;Aanpak Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v3.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hoi

Hierbij de meest recente versies van de stukken.
Gaat vandaag nog een concernjurist naar kijken en ik laat het stuk nog screenen op taalfoutjes.
Worden dus geen grote wijzigingen meer doorgevoerd.

Met vriendelijke groet,

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Aanpak Wolf provincie Drenthe reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.

- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

Aanpak Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de aanpak

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De Aanpak wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze aanpak is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;
- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn

voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal de communicatie over de wolf nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Aanpak Wolf in Drenthe

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De

resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.

- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.
- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland
- Provincie Drenthe. 2021. Natuurvisie, Gastvrije Natuur 2040;
- Provincie Drenthe, 2022. Uitvoeringsplan flora en fauna;

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Themamanager**
Opsteller	tst	Edward Sie
Thema	Natuur	
Datum	17 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Aanpak Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1. (landbouw en landgebruik) 2. (VTH)	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Aanpak Wolf in Drenthe

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een aanpak voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde aanpak en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

1. Kennis nemen van de aanpak voor de Wolf provincie Drenthe en deze vast te stellen.
2. In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf.
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime eigenlijk geen mogelijkheden voor zijn. Hoe we hiermee omgaan en waar wij de komende jaren met betrekking op de aanwezigheid van de wolf op inzetten is in de aanpak beschreven. Belangrijk is dat wij van de houders van landbouwhuisdieren verwachten dat de dieren worden beschermd tegen aanvallen van de wolf en wij dit zo veel mogelijk stimuleren.

Tijdsplanning

Niet van toepassing

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
1. Aanpak Wolf provincie Drenthe
2. Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf-vee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen

www.provincie.drenthe.nl

+31 592 365555
post@drenthe.nl

Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Aanpak Wolf provincie Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een aanpak voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door ons college vastgestelde aanpak toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna dat op 5 april 2022 door Provinciale Staten is vastgesteld.

In deze brief gaan wij in op de uitvoering van de aanpak, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Door de vele aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren wordt aan de provincie gevraagd in te grijpen. De wolf is echter een strikt beschermde diersoort. We hebben uitgebreid juridisch onderzoek gedaan naar wat de mogelijkheden zijn om in te grijpen bij aanvallen op vee. De uitkomst hiervan is dat hier onder het huidige beschermingsregime geen mogelijkheden voor zijn.
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch houdbare manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de aanpak is beschreven moet, om dit op een juridisch houdbare manier te kunnen doen, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen.
2. De tegemoetkoming voor wolvenschade moet voldoen aan de Europese regels voor staatsteun. De wolf is al enige jaren weer terug in Nederland. De dierhouders hebben zich aan deze situatie kunnen aanpassen. Verwacht wordt dat er geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wordt uitgekeerd wanneer dierhouders geen beschermende maatregelen hebben genomen.
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeenten:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeenten met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters ("APK-keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeherende organisaties:
De terreinbeherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen

verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het Europees gemeenschappelijk landbouwbeleid (GLB) fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Uit het voorgaande blijkt wel dat communicatie essentieel is voor dit onderwerp en voor de maatregelen die we willen nemen. Uiteraard hebben wij de communicatie rondom dit onderwerp dan ook hoog op de agenda staan. De komende periode besteden we onder andere aandacht aan de aanpassing van de provinciale website en gaan (en blijven) we in gesprek met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan ons college over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

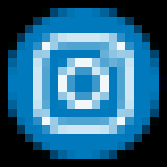
Hoogachtend,

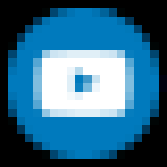
Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Aanpak wolf provincie Drenthe
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf-vee
Let op: mogelijk ook nog een infographic toevoegen????

provincie Drenthe





Date : 12-6-2024 17:29:26
From : "
To : "Jordan Jumelet" **drenthe.nl, "Edward Sie"** **drenthe.nl**
Subject : Wolf-Strategie + buiten reikwijdte
Attachment : Strategie Wolf Provincie Drenthe.docx;Begeleidende brief Provinciale Staten van Drenthe v2.docx;Memo POHO Domein Landelijk gebied.docx;naslagwerk juridische risico's Visie Wolf.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Hallo Edward en Jordan,

Hierbij stuur ik jullie de stukken die we zojuist voor het poho hebben aangeleverd. Dit heb ik aan Jordan beloofd, ik neem jou meteen maar even mee Edward.

- Memo poho
- Strategie wolf
- Statenbrief
- Juridisch naslagwerk

We hebben in de memo het discussiepunt opgenomen om het document in plaats van een “strategie“ het een “wolvenplan” te noemen. Gaan we tijdens het poho dan een knoop over doorhakken.

Verder nog - documenten die ik niet voor het poho heb aangemeld:

- BR
-

Met vriendelijke groet,

Natuur

provincie Drenthe

+31 592
werkdagen: maandag t/m vrijdag

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Strategie Wolf Provincie Drenthe

1 De terugkeer van de Wolf

1.1 Inleiding

De terugkeer van de wolf naar Drenthe markeert een keerpunt in het Europese en Nederlandse natuurbeheer en biodiversiteitsbehoud. Na decennia van afwezigheid heeft de wolf zijn weg teruggevonden naar de Nederlandse landschappen, waaronder enkele uitgestrekte natuurgebieden van Drenthe, maar ook de omringende agrarische gebieden. De aanwezigheid van wolven in Drenthe, nu met een groeiend aantal waargenomen individuen en roedels, weerspiegelt de succesvolle inspanningen voor natuurbescherming en -herstel in Europa, maar introduceert ook nieuwe uitdagingen en vraagstukken voor lokale gemeenschappen, veehouders en natuurbeheerders.

1.2 Aanleiding voor de Strategie

Sinds de terugkeer van de wolf in Nederland is er veel te doen rond de aanwezigheid van deze soort in onze natuur. Sommige mensen zijn enthousiast over de terugkeer van de wolf maar tegelijkertijd veroorzaken wolven schade en leeft bij anderen ook angst voor de wolf. De invloed van de aanwezigheid van wolven op onze inwoners is groot. Omdat er relatief veel schapen in onze provincie lopen, is er ook aanzienlijke schade onder landbouwhuisdieren te betreuren. Dit brengt economische en emotionele schade met zich mee. Er is ook twijfel en weerstand bij de dierhouders om preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf te nemen. De preventieve maatregelen komen heel precies en kosten tijd en geld. Gedeputeerde Staten hebben in het coalitie-akkoord 2023-2027 als doel opgenomen te streven naar een wolfvrije regio. Vanuit Europese regelgeving heeft de wolf echter een strikt beschermde status. Pas als er echt geen andere opties zijn mag ingegrepen worden bij wolven die problematisch gedrag vertonen. Op 21 september 2023 heeft Gedeputeerde van Dijk namens GS, op verzoek van de Europese Commissie, informatie aangedragen over ervaringen met wolven. Wij hebben in onze reactie vooral gepleit om de beschermde status naar beneden bij te stellen zodat het beheer van de wolf eenvoudiger wordt. Op 2 april 2024 hebben wij in Den Haag, door het overhandigen van een petitie, dezelfde boodschap afgegeven. Ondertussen verschenen er berichten in de media dat andere Europese landen wel overgaan tot het beheer van wolven. Zo is er in Duitsland een interventiemaatregel vastgesteld die uitgaat van het beheer van een wolf als drie keer landbouwhuisdieren zijn aangevallen die achter een wolfwerend raster staan. De provincie Gelderland heeft aangegeven deze richtlijn te volgen. Om binnen dit turbulente speelveld kaders mee te geven voor de Wolf in Drenthe is dit Strategisch document opgesteld. Getracht is hiermee voor iedereen duidelijkheid te geven over de situatie waarin we ons als provincie bevinden en de hieruit voortkomende aanpak.

2 Wetgeving en Vereisten Habitatrichtlijn

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. De Provincie Drenthe is bevoegd gezag voor uitvoering van de Omgevingswet en heeft daarmee een wettelijke taak voor actieve en passieve bescherming van Habitatrichtlijnsoorten. De wolf heeft de hoogste beschermingsstatus: Habitatrichtlijn IV.

Korte en lange termijn doelstelling Gedeputeerde Staten:

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Dit staat echter op gespannen voet met de wetgeving. Het spreekt vanzelf dat Gedeputeerde Staten voorstander is van het verlagen van de beschermde status van de wolf op Europees niveau en zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag voor ondernomen en blijven dit doen. Dit is dan ook de enige weg om binnen de wettelijke kaders stappen te maken richting een wolfvrije regio.

Indien Europa ervoor kiest de beschermde status van de wolf te verlagen, gaat het aanpassen van de Europese en landelijke wetgeving nog jaren duren. Ondanks dat hier ook in de komende jaren op wordt ingezet, is de ambitie uit het coalitieakkoord “een wolfvrije regio” op de korte termijn niet realistisch. Voor de korte termijn streven we naar een provincie met zo weinig mogelijk wolvenschade aan landbouwhuisdieren.

Volgens de Habitatrichtlijn mag ingrijpen – anders dan in het kader van volksgezondheid en openbare orde door een gemeente – alleen in uitzonderingsgevallen worden overwogen. Dit is nader uitgewerkt in de Omgevingswet, het Besluit activiteiten leefomgeving en het Besluit kwaliteit leefomgeving. Daarbij gaat het om:

- Belang van Volksgezondheid en Openbare Veiligheid: Het beheer kan gerechtvaardigd zijn indien dit noodzakelijk is in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid. In het geval van openbare veiligheid ligt de beslissingsbevoegdheid bij de gemeente en niet bij de provincie. De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.
- Het voorkomen van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden en wateren.

In het tweede geval mag ingrijpen alleen worden overwogen onder de volgende strikte voorwaarden:

- Er moet aangetoond worden dat er geen bevredigende alternatieven zijn.
- Afschot moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna, de preventie van ernstige schade aan gewassen, vee, bossen, visgronden, en wateren, of voor de bescherming van de openbare veiligheid.
- Geen afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding: De activiteit mag geen afbreuk doen aan **het streven** de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied

in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie. De vraag wanneer aan de een gunstige staat van instandhouding wordt voldaan wordt in het Naslagwerk Juridische risico's beantwoord.

Op dit moment is het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan cruciaal om in te grijpen bij wolven die veel schade veroorzaken onder landbouwhuisdieren. In tegenstelling tot andere provincies/landen, die van co-existentie met de wolf uitgaan, streeft Gedeputeerde Staten Drenthe naar een wolfvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren. Om die reden is het juridische risico bij interventies groter in vergelijking met andere provincies/landen. De provincie Gelderland brengt bijvoorbeeld globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

In het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn Wolf-vee wordt de "gunstige staat van instandhouding" verder toegelicht.

3 Schade en Schadepreventie

Belangrijk onderdeel van het provinciale beleid is het goed beschermen van landbouwhuisdieren tegen aanvallen van de wolf. We stimuleren onze inwoners de dieren achter wolfwerende rasters te plaatsen, ’s avonds de dieren binnen of in nachtkralen te zetten en/of eventueel kuddebewakingshonden in te zetten. Door zo veel mogelijk in te zetten op preventie, wordt het voor wolven moeilijker aan prooi te komen en zullen minder landbouwhuisdieren gepakt worden. Ook het landelijk beleid zet hier sterk op in. Het direct, ruimhartig en grootschalig investeren in de implementatie van wolfwerende maatregelen is ook volgens de Rijksdienst voor Dieraangelegenheden (RDA, 2024) nodig; de inspanningen voor bescherming van schapen en ander vee dienen te worden ondersteund en versterkt. De RDA vindt tevens dat preventie op termijn minder vrijblijvend moet worden, door in wolvenleefgebieden schadevergoeding te koppelen aan bepaalde voorwaarden (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Tenslotte is het vanuit juridisch oogpunt van belang om naast tal van andere maatregelen ook de preventieve maatregelen op orde te hebben voordat ingegrepen kan worden bij wolven die veelvuldig landbouwhuisdieren hebben gedood.

Momenteel worden alle wolvenschades aan landbouwhuisdieren nog gecompenseerd. Op termijn wordt er waarschijnlijk alleen nog schade uitgekeerd indien is vastgesteld dat de getroffen dieren

achter een wolfwerend raster stonden (Zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf). Daarnaast heeft de provincie de plicht om melding te maken bij de NVWA indien dieren niet goed beschermd worden. In dat kader werkt het Ministerie van LNV nog aan een landelijke richtlijn.

4 Interventierichtlijn Wolf-vee, wanneer kan overgegaan worden tot ingrijpen

Gedeputeerde Staten van Drenthe vinden het belangrijk om te kunnen ingrijpen bij herhaalde aanvallen van een wolf op goed beschermd vee. Na een succesvolle aanval op goed beschermd vee zal een wolf het hoogstwaarschijnlijk opnieuw proberen op dezelfde locatie. In dat geval kan worden gesproken van een probleemwolf (wolf-vee). Als een wolf direct na een tweede aanval in de buurt wordt waargenomen, is de kans groot dat het om hetzelfde individu gaat. In Duitsland is een wettelijke richtlijn geïmplementeerd, om in dat soort gevallen meteen over te kunnen gaan tot afschot. Op 12 april 2024 is deze richtlijn door het Oberverwaltungsgericht Niedersachsen echter vernietigd. Op basis van deze uitspraak, gecombineerd met diverse andere juridische studies die er met betrekking tot een interventierichtlijn wolf-vee zijn gedaan, heeft de provincie Drenthe voorlopig geconcludeerd dat de hierboven-genoemde interventierichtlijn, waarbij overgegaan kan worden tot afschot van een probleemwolf niet binnen de wettelijke kaders past. Dit wordt nader gemotiveerd in het los bijgevoegde document "Juridisch Naslagwerk, Interventierichtlijn wolf-vee".

5 Wat gaat de Provincie Drenthe doen

5.1 Verlaging Beschermingsstatus van de wolf

Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. Dit is dan ook de enige manier om een wolfvrije regio te bereiken binnen de wettelijke kaders. Waar mogelijk zullen nationale politici, beleidsmakers, en invloedrijke figuren benaderd worden om veranderingen te beïnvloeden binnen de Europese Unie. Doel is om beleidsvoorstellen en wetswijzigingen voor te bereiden die gesteund kunnen worden door empirische bewijzen en een breed gedragen maatschappelijk belang. Mede door de inspanning van de Provincie Drenthe zet nu ook het landelijk beleid in op verlaging van de beschermingsstatus (zie ook Kamerbrief Ministerie van LNV dd. 24 mei 2024, Samenleven met de wolf).

5.2 Nationale en Internationale Samenwerking

De strategie wolf in Drenthe benadrukt de noodzaak van intensieve samenwerking op meerdere niveaus. Een sleutelaspect van deze strategie is de interprovinciale samenwerking, met name met provincies waar de wolf eveneens aanwezig is, zoals Friesland, Overijssel, Gelderland, Utrecht en Noord-Brabant. Deze samenwerking is cruciaal om een coherente aanpak te waarborgen die zowel de belangen van natuurbehoud als die van landbouw en veehouderij adresseert. Door gezamenlijk

beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie. Ook de Raad voor Dieraangelegenheden pleit in zijn rapport in mei 2024 met nadruk voor een landelijke aanpak en het ontwikkelen van een landelijke visie op wolf en samenleving.

Op nationaal niveau is samenwerking met het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) van groot belang. Deze samenwerking is essentieel voor het verkrijgen van de benodigde juridische en beleidsmatige ondersteuning, en voor het afstemmen van onze lokale acties met nationale wetgeving en beleidsdoelen. Het ministerie speelt een ondersteunende rol bij het navigeren door de complexe regelgeving die de bescherming van de wolf regelt en bij het bepalen van de randvoorwaarden voor eventuele interventies, zoals het afschot van probleemwolven. Daarnaast is het een wettelijke vereiste dat LNV de noodzakelijke stappen gaat zetten voor het bepalen van de gunstige staat van instandhouding (GVI). Zowel het vaststellen van de GVI als het toewerken naar een GVI kan niet op provincie-niveau plaatsvinden. Provincies hebben hierin echter wel een wettelijke taak om dit mede vorm te geven.

Zoals gezegd is de gunstige staat van instandhouding, een belangrijk criterium voor het voeren van populatiebeheer en/of het ingrijpen (doden) van een probleemwolf bij ernstige schade op vee. Hoewel ook in een aantal andere lidstaten de gunstige staat van instandhouding nog niet is bereikt, zitten deze andere lidstaten wel dichter bij het bereiken van die status en laten met onderzoek, monitoring en maatregelen zien dat een actief beschermingsbeheer wordt gevoerd (Boerema et al 2021). Om die reden zijn de juridische drempels in andere landen lager voor het kunnen ingrijpen bij probleemwolven (Boerema et al, 2021). Desondanks is er soms ook in die landen discussie over de juridische correctheid van het wolvenbeleid (Boerema et al 2021).

Internationaal is de samenwerking met Duitsland en België van bijzonder belang, gezien de grensoverschrijdende leefgebieden van de wolvenpopulaties. Recent zijn de eerste overleggen met Duitsland gevoerd. Door regelmatig overleg en uitwisseling van gegevens over de bewegingen en het gedrag van wolven, streven we naar een grensoverschrijdende aanpak die rekening houdt met de migratiepatronen van de wolf. Dit helpt bij het effectief beheer van incidenten en bij een gezamenlijk streven naar het voorkomen van schade.

Deze gelaagde samenwerkingsstructuur versterkt ons strategisch beleid en zorgt voor een evenwichtige benadering die recht doet aan zowel de internationale beschermingsbehoeften van de wolf als aan de veiligheids- en economische belangen van onze inwoners. Wij blijven in deze samenwerkingsstructuur alert op nieuwe ontwikkelingen, nieuwe juridische kaders en passen ons beleid aan wanneer zich kansen voordoen ten aanzien van een betere bescherming van vee. Zo wordt er momenteel zowel landelijk als internationaal verder onderzoek gedaan naar het opstellen van praktische maar ook juridisch houdbare interventierichtlijnen wolf-vee.

Bij het nakomen van verplichtingen tot het zorgen voor een goede instandhouding van de soort zijn de lidstaten de eerste gesprekspartner voor Europa. Dat in Nederland de taken zijn gedecentraliseerd naar de provincies doet daar niet aan af. De provincies zijn ingevolge de Omgevingswet verantwoordelijk geworden voor een goede bescherming voor de wolf. We hebben bij het aanbieden van onze petitie op 2 april jl. in Den Haag aangegeven behoefte te hebben aan een internationaal wolvenplan en eventueel een herbeoordeling van de beschermingsstatus van de wolf op EU-niveau. Dit zou nieuwe kaders kunnen scheppen voor het beheer van wolvenpopulaties, inclusief afschot onder specifieke voorwaarden.

5.3 Versterken van Preventieve Maatregelen

Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders om hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog andere overwegingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

- Op dit moment zijn er nog geen wettelijke mogelijkheden om beheer van probleemwolven uit te voeren indien veelvuldig landbouwhuisdieren worden gedood. Mogelijk is dit op de langere termijn wel mogelijk maar dat kan dan alleen juridisch worden uitgevoerd, als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen;
- Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee indien er geen beschermende maatregelen zijn genomen;
- De Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA) werkt momenteel een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf.
- Met de Drentse gemeenten wordt overleg gevoerd om ervoor te zorgen dat de gemeentelijke bestemmingsplannen geen belemmering mogen vormen voor het aanleggen van wolfwerende rasters (maximale hoogte).

Gedeputeerde Staten wordt door een gebiedscommissie (‘Wolvencommissie'), met o.a. sectorvertegenwoordigers uit de rundvee-, schapen- en geitenhouderij, geadviseerd over het provinciale beleid om het vee zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf.

Subsidieregeling:

De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling (Subsidieregeling wolfwerende rasters Drenthe 2023 Zakelijk | SNN) beschikbaar gesteld. Meer over de randvoorwaarden en de gestelde eisen aan een wolfwerend raster is te vinden op site van BIJ12 (Wolven - BIJ12). Schade aan landbouwhuisdieren door een aanval van een wolf, de afvoerkosten en de eventueel bijkomende dierenartskosten worden gecompenseerd. Informatie hierover en over de te volgen werkwijze en wijze van melden is te vinden op BIJ12 (Wolvenschade melden - BIJ12).

We werken ook aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Advisering dierhouders:

Voor de provincie Drenthe zijn twee wolvenconsulenten actief, die ingezet worden voor:

- Advies over wolfwerend maken van rasters;
- Materiaalgebruik;

- Advies over onderhoud rasters;
- Advies over subsidiemogelijkheden

De twee wolvenconsulenten gaan pro-actief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd worden over de staat van de rasters (“APK-keuring”) en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:

In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden willen nemen.

Pilot mobiele rasters:

De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënte manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen vindt er een pilot plaats in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van deze pilot bereikt. Deze pilot is beëindigd.

In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van deze pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster sterk afgenomen. De oorzaak van het passeren van dit raster is niet in alle gevallen even duidelijk. Voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen is dit momenteel het enige type raster dat praktisch toepasbaar is. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terreinbeheerders en gescheperde schaapskuddes:

De terreinbeherende organisaties (TBO’s) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is om alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes van grazers die minder kwetsbaar zijn voor aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO’s om hierover ervaringen uit te wisselen. Ook met de gescheperde schaapskuddes vindt overleg plaats over welke maatregelen genomen moeten worden om de gescheperde kuddes zo goed mogelijk te beschermen. In sommige

natuurgebieden zijn er al wolfwerende nachtkralen ingericht.

5.4 Monitoring en analyse wolvenschade

Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om “het dossier op orde te hebben”. Monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens is daarbij essentieel. Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

5.5 Europese Fondsen

We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft: Communicatie, educatie of ook bijvoorbeeld op het plaatsen van afrasteringen. Het GLB fonds-biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen de mogelijkheden of deze en/of wellicht ook andere Europese subsidiefondsen realistisch zijn.

5.6 Communicatiestrategie over de Wolf in Drenthe

In nauwe samenwerking met Communicatie zal een communicatieplan nader worden uitgewerkt. De aanwezigheid van de wolf roept angst op bij burgers en dierhouders en zorgt voor verdeeldheid in de provincie en binnen gemeenschappen. Die angst neemt de provincie heel serieus en zij spant zicht in om die angst te verminderen. Het Rijk werkt om dezelfde reden aan een Landelijk Informatiepunt Wolf (LIW). Het LIW moet een belangrijke rol gaan spelen bij het bieden van voorlichting die kan helpen om te gaan met deze angsten.

De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, maar tevens op de bestaande (Europese) wettelijke kaders. Deze wettelijke kaders bepalen immers voor een belangrijk deel het mogelijke handelingskader en uitvoerbare richtlijnen rondom de wolf. Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen. Dit vereist een transparante, empathische benadering die erkent en adresseert.

5.7 Samenvatting Strategie Wolf

- Vanwege de vele aanvallen van wolven op schapen en soms op ander vee streeft Gedeputeerde Staten naar een wolfvrije regio. Gedeputeerde Staten zet zich in voor het verlagen van de beschermingsstatus van de wolf op Europees niveau. De resultaten hiervan zijn echter op korte termijn nog niet te verwachten.
- Nationale en internationale samenwerking: Door gezamenlijk beleid te voeren, kunnen we effectieve preventiestrategieën en interventieplannen ontwikkelen die leiden tot een duurzaam beheer van de wolvenpopulatie.

- Het faciliteren van van preventieve maatregelen: De provincie zet volop in om de veehouders de mogelijkheden te bieden wolfwerende rasters aan te schaffen en daarmee het vee te beschermen. De provincie heeft hiervoor een subsidieregeling beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt verder onderzoek gedaan naar preventieve maatregelen en subsidiemogelijkheden.
- Monitoring: Monitoring en analyse van alle gegevens rondom wolven en wolvenschade is essentieel om eventueel in te kunnen grijpen, maar ook om de dierhouders van goed van advies te kunnen voorzien.
- Europese fondsen: We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE. Daarnaast onderzoeken we de mogelijkheden voor andere Europese subsidietrajecten in het kader van onderzoek, preventie en communicatie.
- Het uitwerken van een communicatiestrategie: Een effectieve de-escalatiestrategie tussen het provinciebestuur en veehouders is cruciaal zijn om spanningen te verminderen en constructieve oplossingen te bevorderen De communicatie zal zich ook moeten richten op het uitleggen van de noodzaak van beleidsmaatregelen, de bestaande (Europese) wettelijke kaders en preventie van schade.

Referenties

- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten.
- Kamerbrief, 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024).
- RDA. Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland

Agendapunt voor de vergadering van Gedeputeerde Staten van Drenthe

Statenbrief

Algemene gegevens		**Domeinmanager**
Opsteller	tst	Jordan Jumelet
Thema	Natuur	
Datum	12 juni 2024	*Paraaf* *Bespreken:*
Uiterste behandeldatum in GS: 25 juni 2024 *Toelichting: Belofte aan PS om voor de zomervakantie met een Strategie Wolf te komen*		

Verwijzing naar programma begroting	**Akkoord portefeuillehouder**
2: Landelijk gebied	Egbert van Dijk

Intern voorbereid met	**Akkoord provinciesecretaris**
1 landelijk gebied) 2 (landelijk gebied) 3 (VTH) 4.	Wim Brenkman

Archivering		**Communicatie**
Soort overeenkomst:	Niet van toepassing	*Openbaar:* Ja
Datum:	*Registratienummer:*	*Persbericht:* Ja
	nr.	*Bekendmaking:* Niet van toepassing
	nr.	

Onderwerp

Strategie Wolf Drenthe

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beslissing GS

Inleiding

a. Algemeen
Er is een strategie voor de Wolf in Drenthe opgesteld. Provinciale staten wordt op de hoogte gesteld van de door GS vastgestelde strategie en met de uitvoering hiervan zoals in de begeleidende Statenbrief is vermeld.

b. Europese aspecten
Niet van toepassing

c. Economie/werkgelegenheid
Niet van toepassing

d. Participatie
Niet van toepassing

Advies

Kennis nemen van de strategie over de Wolf in Drenthe en Provinciale Staten met de brief informeren over de uitvoering.
In te stemmen met de brief aan Provinciale Staten.

Beleidsopgave uit de begroting

2: Landelijk gebied
2.01 Landbouw
2.03 Natuur

Argumenten

1.1 Duidelijkheid over de koers in Drenthe ten aanzien van de wolf

Tijdsplanning

25 juni Vaststelling Strategie wolf Drenthe door GS
25 juni Versturen Strategie en Statenbrief naar PS

Financiën

Niet van toepassing

Bijlagen

0. Statenbrief
Strategie Wolf Provincie Drenthe
Naslagwerk: Juridische risico's interventierichtlijn wolf[redacted]ee

Risico's

Niet van toepassing

Kanttekeningen vanuit de organisatie

Niet van toepassing

Provinciehuis Westerbrink 1, Assen
Postadres Postbus 122, 9400 AC Assen
www.provincie.drenthe.nl
+31 592 365555
post@drenthe.nl
Volg ons op

provincie Drenthe

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen,
Ons kenmerk
Behandeld door thema Natuur
Onderwerp: Uitvoering strategische visie Wolf Drenthe
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 12 maart jl. hebben wij per brief, kenmerk 11/5.8/2024000377, aangekondigd voor het zomerreces met een strategie voor de wolf in Drenthe te komen. Wij zenden u hierbij de door GS vastgestelde strategie toe. Hierin is het bestuurlijk perspectief op de korte en lange termijn beschreven en op welke manier wij daar invulling aan willen geven. In deze brief gaan wij in op de uitvoering hiervan, waarbij wij hebben geprobeerd de acties zo concreet mogelijk te beschrijven.

Juridisch handelingskader:
Indien wolven goed beschermd vee aanvallen, willen wij op een juridisch eenvoudige manier kunnen ingrijpen door deze wolf af te schieten. Ook willen wij wolven kunnen beheren als het er veel worden. Zoals in de strategie is beschreven moet, om dit makkelijker te maken, hiervoor de strikt beschermd status van de wolf in Europa verlaagd worden. We hebben samen met andere partijen diverse momenten aangegrepen in Den Haag en in Brussel om dit in gang te zetten. Het ministerie van LNV heeft inmiddels laten weten voor de verlaging van de status te gaan stemmen. We zullen in Europees verband invloed blijven uitoefenen om ook de andere landen daarin mee te krijgen. Indien Europa uiteindelijk besloten heeft de beschermde status te verlagen, gaan wij lobbyen om de Nederlandse wet en – regelgeving zo snel mogelijk hierop aan te passen. Ook zullen wij kritisch meekijken hoe de aangepaste Europese kaders uiteindelijk in de Nederlandse wetgeving wordt verwerkt.

In de andere provincies en in andere delen van Europa worden regelmatig juridische procedures gevoerd om tot beheer van de wolf over te kunnen gaan. Wij blijven dit met grote belangstelling volgen om vast te kunnen stellen of dit voor ons perspectief kan bieden. We werken intensief samen met Gelderland, Overijssel, Friesland, Utrecht, Brabant en de Duitse deelstaten Nedersaksen en Sachsen-Anhalt. Met de andere provincies wordt gewerkt aan een nieuw interprovinciaal wolvenplan dat volgens de huidige planning eind dit jaar gereed zal zijn. Hierin worden uiteraard ook de meest recente juridische inzichten verwerkt.

De vereniging van Nederlandse gemeentes heeft een handelingskader voor burgemeesters opgesteld voor incidenten met de wolf. In nauw overleg met de Drentse burgemeesters en politie wordt gewerkt aan een praktisch uitvoeringsdocument voor incidenten met wolven. Dit geldt ook voor het opstellen van een document waarin is beschreven hoe om te gaan met wolven die in het verkeer zijn aangereden.

Preventieve maatregelen:
Het is de verantwoordelijkheid van de dierhouders hun landbouwhuisdieren zo goed mogelijk te beschermen tegen aanvallen van de wolf. Belangrijkste argument is het zoveel mogelijk voorkomen van dierenleed. Daarnaast zijn er nog wat ontwikkelingen die het belang van het nemen van preventieve maatregelen noodzakelijk maken.

1. Een wolf die veelvuldig landbouwhuisdieren doodt kan juridisch gezien alleen maar afgeschoten worden als de dierhouders preventieve maatregelen tegen aanvallen van de wolf hebben genomen
2. Dierhouders krijgen in de toekomst waarschijnlijk geen compensatie meer voor wolvenschade aan vee wanneer zij geen beschermende maatregelen hebben genomen
3. De Nederlandse Voedsel en Warenautoriteit (NVWA) werkt een handhavingskader uit om handhavend op te treden bij dierhouders die vee niet beschermen tegen aanvallen van de wolf

Om het nemen van wolfwerende maatregelen positief te stimuleren werken wij aan het volgende:

Bestemmingsplannen gemeentes:
In de gemeentelijke bestemmingsplannen is het uitgangspunt dat rasters voor vee een maximale hoogte van 1,0 meter mogen hebben, terwijl voor wolfwerende rasters een hoogte van 1,20 moet worden aangehouden. We gaan in overleg met de gemeentes met als doel dat het voor de dierhouders zo eenvoudig mogelijk wordt gemaakt om op juridisch correcte wijze wolfwerende rasters te plaatsen.

Subsidieregeling:
We werken aan een nieuwe subsidieregeling voor het aanschaffen van materiaal voor wolfwerende rasters. Met de nieuwe regeling zorgen we ervoor dat de dierhouders meer budget toegekend kunnen krijgen. Daarnaast zorgen we ervoor dat we meer invloed hebben op de plaatsing van de rasters. Dit omdat gebleken is dat dierhouders vaak goede bedoelingen hebben, maar dat de geplaatste rasters alsnog niet aan de wolfwerende eisen voldoen.

Compensatie arbeidskosten:
Voor de komst van de wolf, in de oude situatie, werden rasters geplaatst met het doel om vee binnen het weiland te houden. Nu de wolf aanwezig is in Drenthe moeten rasters worden geplaatst die er ook voor moeten zorgen dat wolven buiten het raster blijven. Het plaatsen, opruimen en onderhouden van deze wolfwerende rasters kost veel meer tijd in vergelijking met de oude situatie. We zijn samen met de andere provincies (IPO) aan het bekijken welke mogelijkheden er zijn om de dierhouders die hier mee te maken hebben hiervoor financieel te compenseren. De resultaten hiervan worden in het eind dit jaar verwachte nieuwe interprovinciale wolvenplan vastgelegd.

Advisering dierhouders:
De twee wolvenconsulenten gaan proactief advies aanbieden. Dierhouders kunnen geadviseerd

worden over de staat van de rasters ("APK[redacted]keuring") en het onderhoud ervan.

Plaatsen van rasters door vrijwilligers:
In onze buurlanden zijn er goede ervaringen met het plaatsen van wolfwerende rasters door vrijwilligers. Het gaat er hierbij om dierhouders te bedienen die vaste rasters willen plaatsen. Uit de gesprekken die we hierover hebben gevoerd is gebleken dat voor een succesvolle aanpak, het belangrijk is dat de overheid het initiatief ondersteunt en dat de coördinatie van de vrijwilligers op een goede manier plaatsvindt. Wij voeren gesprekken met partijen die deze coördinerende rol op zich zouden kunnen nemen.

Pilot mobiele rasters:
De grote weidebedrijven moeten regelmatig dieren verplaatsen. Om dit op een zo efficiënt mogelijke manier te doen, wordt het aanbrengen van de draden en het opruimen veelal mechanisch gedaan met behulp van een quad. Om de arbeidsduur die hiervoor nodig is in kaart te brengen heeft er een pilot plaatsgevonden in opdracht van de provincie Drenthe. Inmiddels zijn tientallen rasters geplaatst en weer opgeruimd. De arbeidsuren zijn inzichtelijk en daarmee is het doel van de pilot bereikt. Daarmee zal de pilot beëindigd worden.
In het leefgebied van Het Drents Friese Wold zijn regelmatig aanvallen geweest van wolven binnen een raster dat in het kader van de pilot is geplaatst. Daarmee is het vertrouwen in het wolfwerende effect van dit type raster enorm afgenomen. Dit is onwenselijk omdat dit type raster op dit moment het enige type is dat praktisch toepasbaar is voor veehouders die regelmatig vee moeten verplaatsen. Alternatief voor flexibele draadrasters is het gebruik van flexinetten. Het grote nadeel hiervan is dat het plaatsen van de flexinetten fysiek zwaar is. Mogelijk kan er iets ontwikkeld worden zodat de flexinetten, vergelijkbaar met de plaatsing van mobiele draadrasters, mechanisch geplaatst en opgeruimd kunnen worden.
Wij stellen voor een nieuwe pilot te starten met zowel mobiele draadrasters als flexinetten. We monitoren het effect op de wolfwerendheid en de eventuele neveneffecten. Indien een wolf het raster heeft overwonnen, analyseren we de situatie en gaan we eventueel aanpassingen doen om te testen of dit een positief effect op de wolfwerendheid heeft. Het uiteindelijke doel is de dierhouders zo goed mogelijk te adviseren over wat wel/niet werkt om wolvenschade te voorkomen.

Terrein beherende organisaties:
De terrein beherende organisaties (TBO's) hebben door de komst van de wolf de nodige uitdagingen bij het begrazen van de natuurterreinen. Omdat het geen optie is alle terreinen van wolfwerende rasters te voorzien, wordt er geëxperimenteerd met kuddes die zich kunnen verdedigen bij aanvallen van de wolf. Omdat de provincie het belangrijk vindt dat de begrazingsdoelen worden gehaald, vindt er periodiek overleg plaats tussen provincie en TBO's om hierover ervaringen uit te wisselen.

Monitoring en analyse wolvenschade:
Uit de analyse van de juridische procedures in Nederland en in de andere Europese landen over wolven in Nederland blijkt dat het, om in te kunnen grijpen bij wolven, essentieel is om "het dossier op orde te hebben". Om vast te kunnen stellen wat er gebeurt is monitoring in het veld en het analyseren van alle gegevens daarom essentieel.
Met de opgedane kennis over wat wel/niet werkt kunnen we ook onze dierhouders goed van advies voorzien. We zetten daarom in op een goede monitoring, analyse en rapportage.

Europese Fondsen:
We doen samen met andere provincies mee aan het Europese subsidietraject LIFE Er moet nog bepaald worden waar onze inschrijving betrekking op heeft. Communicatie, educatie of bijvoorbeeld ook op het plaatsen van afrasteringen.
Het GLB fonds biedt mogelijkheden om wolfwerende rasters met middelen uit dit fonds te plaatsen. We verkennen of de mogelijkheden realistisch zijn.

Communicatie:
Er wordt een communicatieplan voor de wolf in Drenthe opgesteld. Zaken die hierin opgenomen worden zijn o.a., aanpassing provinciale website en communicatie met inwoners en dierhouders.

Belangrijk is ook om de angst die inwoners voor de wolf hebben weg te nemen door goede voorlichting. Hier zal in het communicatieplan uitgebreid aandacht aan besteed worden.

De Gebiedscommissie wolvenschade preventie Drenthe geeft advies aan het college van GS over het verminderen van schade door wolven. De gebiedscommissie verzorgt ook regelmatig bijeenkomsten voor dierhouders en zal periodiek een nieuwsbrief versturen om alle dierhouders en stakeholders te informeren.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,

, voorzitter , secretaris

Bijlage(n):
Strategische visie wolf Drenthe inclusief alle bijlages
Juridisch naslagwerk: Interventierichtlijn wolf[redacted]ee

provincie Drenthe

Memo POHO Domein Landelijk gebied-Natuur		
Gedeputeerde	Egbert van Dijk	
Afschrift		
Datum	12 juni 2024	
Poho datum	17 juni 2024	
Opsteller	[redacted]	Toestelnummer: [redacted]
Afgestemd met	[redacted]	
Onderwerp	Strategie Wolf in Drenthe	
Doel memo	☑ Ter discussie ☑ Ter informatie	
Bijlage	Statenbrief Strategie Juridisch naslagwerk Document met illustraties	
Naar GS	Statenbrief Strategie Juridisch naslagwerk	

Advies/Vraag
Strategie op punten verbeteren en dan door GS laten vaststellen. Provinciale Staten op de hoogte stellen met de Statenbrief.

Inleiding
De concept Statenbrief, Strategie wolf en het Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf vee zijn besproken tijdens het POHO van 3 juni 2024. Hieruit zijn een aantal opmerkingen en suggesties naar voren gekomen ter verbetering. Hieronder lichten we kort toe op welke wijze de opmerkingen en suggesties zijn verwerkt.

Strategie Wolf en Juridisch naslagwerk

Tekstuele opmerkingen: Verwerkt

- Bronnen/referenties: De complete lijst met gebruikte bronnen en referenties is toegevoegd aan het juridisch naslagwerk, inclusief de links indien van toepassing. In het document strategie zijn alleen de in de tekst gebruikte bronnen toegevoegd. In het document Juridisch Naslagwerk zijn de referentieverwijzingen in de tekst flink uitgebreid.
- Toevoegen aanleiding en voorgeschiedenis: Verwerkt
- Burgemeestersoverleg: uitkomsten toegevoegd. Landelijke interventierichtlijn.
- Gunstige staat van Instandhouding (GVI): Toegevoegd dat LNV hierin de eerste stappen moet zetten. De vraag of de GVI op lidstaat-niveau dan wel op biogeografische regio bezien moet worden blijft een juridisch discussiepunt. Toegevoegd dat er door verschillen in GVI tussen de lidstaten er ook verschillen in juridische haalbaarheid ontstaan voor interventierichtlijnen wolf-vee.
- Toevoegen samenvatting: In paragraaf 5.7 is een samenvatting toegevoegd in de vorm van een lijst met actiepunten die de provincie uit gaat voeren. Er kon echter niet een duidelijk onderscheid gemaakt worden tussen korte en lange termijn maatregelen/acties: de meeste acties zijn reeds of worden op korte termijn in gang gezet, maar lopen vervolgens door in de middellange en lange termijn.
- Illustraties: De definitieve versie wordt door communicatie opgemaakt, hierin zullen de illustraties worden opgenomen. Bijgevoegd zijn enkele illustraties waaruit nog een keuze gemaakt moet worden.

Toevoegingen in de Statenbrief ten opzichte van de vorige versie (geel gemarkeerd):

- Alinea toegevoegd over bestemmingsplannen gemeentes
- Alinea toegevoegd over handelingskader burgemeesters
- Alinea toegevoegd over compensatie arbeidskosten wolfwerende rasters
- In de brief is in de derde alinea van de inleiding genoemd dat we aan het IPO wolvenplan werken dat eind dit jaar vastgesteld zal worden
- Kleine tekstuele aanpassingen (zijn niet geel gemarkeerd)
- Toevoeging in de tekst pilot mobiele rasters

Discussiepunt:
Moeten we het document een Strategie noemen of bijvoorbeeld wolvenplan?

Argumenten

Risico's
Niet van toepassing

Vervolgstappen (aanpak/uitvoering)
Statenbrief, Strategie en juridisch naslagwerk worden nog aangepast naar aanleiding van bevindingen "advies GS stukken"
Strategisch document wordt nog opgemaakt met illustraties

Doel: 25 juli vaststellen van Strategie in GS, wordt samen met begeleidende Statenbrief en juridisch naslagwerk naar PS gestuurd.

Juridisch Naslagwerk Interventierichtlijn wolf-vee

Indien Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L, 2024 a,b; Sietses D, 2024).

Het beheer van wolven, waaronder in sommige gevallen afschot, is strikt gereguleerd onder Europese en nationale wetgeving. Naast de voorwaarde dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat, moet zij nodig zijn in het kader van:

1. **Bescherming van Wilde Flora en Fauna of Natuurlijke Habitats**: Het beheer moet noodzakelijk zijn voor de bescherming van wilde flora en fauna of voor de instandhouding van natuurlijke habitats.
2. **Voorkomen van Ernstige Schade**: Het beheer, inclusief afschot, moet noodzakelijk zijn om ernstige schade te voorkomen, met name aan gewassen, vee, bossen, visgronden, wateren, of andere vormen van eigendom.
3. **Onderzoek en Onderwijs**: Beheer mag plaatsvinden voor wetenschappelijk onderzoek, onderwijs, repopulatie, herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten.
4. **Geen Afbreuk aan Gunstige Staat van Instandhouding**: De activiteit mag geen afbreuk doen aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Dit houdt in dat elke ingreep niet mag leiden tot een verslechtering van de status van de populatie van de soort in kwestie (Zie ook bijlage 1).

Een cruciaal punt zit in punt 4: Het **streven** de populaties in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. In tegenstelling tot de provincie Gelderland, die van samenleven met de wolf uitgaat (Provincie Gelderland, 2024), streeft Gedeputeerde Staten naar een wolvenvrije regio, waardoor aan de laatstgenoemde voorwaarde (streven naar een gunstige staat van instandhouding) niet wordt voldaan. Althans, de kans is groot dat een bestuursrechter het op die wijze zal interpreteren (zie ook Boerema L, 2024a). Om die reden is het juridische risico bij interventies groter dan in Gelderland. De provincie Gelderland brengt globaal in beeld op welke wijze aan de gunstige staat van instandhouding wordt gewerkt, hetgeen een steviger fundament biedt voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor interventies en beheer van de wolf. Overigens blijft het ook in Gelderland onzeker of deze uitwerking voldoende zal zijn bij juridische procedures.

Het tweede juridische risico zit in het punt dat er, ook gezien de onduidelijkheid over de gunstige staat van instandhouding, absolute zekerheid moet bestaan dat het bij het doden van een

probleemwolf dit individu daadwerkelijk verantwoordelijk is geweest voor de herhaalde aanvallen op hetzelfde vee binnen een wolfwerend raster. Dit is in de praktijk zeer moeilijk te realiseren. Er zijn diverse juridische onderzoeken uitgevoerd naar de haalbaarheid van een dergelijke richtlijn en naar populatiebeheer in het algemeen (Boerema L, 2024 a,b; Trouwborst et al, 2013). Ook de provincie Fryslan heeft onderzoek laten uitvoeren naar de juridische houdbaarheid van een interventierichtlijn wolf-vee (Sietses D, 2024). Een interventierichtlijn waarbij sprake is van afschot van een probleemwolf zal zeer moeilijk of geheel niet binnen wettelijke kaders passen.

Beschermingsstatus van de Wolf

De wolf geniet een hoge beschermingsstatus in Europa onder de Habitatrichtlijn, die de lidstaten verplicht om strikte beschermingsmaatregelen te nemen voor bepaalde soorten, waaronder de wolf. Elk besluit tot afschot dat niet in lijn is met deze richtlijn of onvoldoende gemotiveerd kan worden, vormt een potentieel juridisch risico.

- **Rechtszaken**: Als afschot plaatsvindt onder omstandigheden die niet volledig voldoen aan de bovenstaande criteria, kan dit leiden tot rechtszaken van natuurbeschermingsorganisaties of particulieren die vinden dat de actie in strijd is met de wet.
- **Schending EU-wetgeving**: Een onrechtmatig afschot kan worden beschouwd als een schending van de EU-wetgeving, wat kan resulteren in inbreukprocedures tegen Nederland, met potentiële financiële en reputatieschade als gevolg.
- **Publieke en Politieke Reactie:** Afgezien van juridische risico's moet ook rekening worden gehouden met de publieke en politieke reactie. Negatieve publiciteit of politieke druk kan de provincie verder onder druk zetten en bijdragen aan het risico van juridische stappen.

Er kunnen diverse maatregelen worden genomen die het juridische risico verminderen. Deze maatregelen kunnen zowel gericht zijn op het voorkomen van conflicten als op het ondersteunen van de wolfpopulatie op een wijze die acceptabel is voor de lokale gemeenschap en in lijn is met nationale en Europese wetgeving. Sommige punten zijn in paragraaf 5 van de Strategie Wolf reeds beschreven:

- Versterken van Preventieve Maatregelen,
- Monitoring en Onderzoek
- Habitatverbetering en –connectiviteit
- Publieke Voorlichting en Betrokkenheid
- Compensatieregelingen en Economische Stimulansen
- Samenwerking en Stakeholderbetrokkenheid
- Beleids- en Implementatiezorgvuldigheid
- Internationale Samenwerking

Volledige legalisering van ingrijpen

Om beheer van wolven en probleemwolven in het bijzonder volledig binnen de vigerende wettelijke kaders te krijgen, zullen een aantal stappen moeten worden doorlopen. Vaststaat dat voor het legaliseren van afschot van probleemwolven de gunstige staat van instandhouding moet worden betrokken (Trouwborst et al, 2013; IPO, 2019; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a,b; Sietses D,

2024). Het Europese Hof bevestigt weliswaar dat het doden van een of meerdere exemplaren van een wolf neutraal kan zijn, in die zin dat het uitzicht op een gunstige staat van instandhouding daardoor niet verslechterd (Trouwborst et al, 2013). Een dergelijk flexibele benadering is volgens het Europese Hof uitsluitend mogelijk wanneer het uiteindelijk bereiken en handhaven van een gunstige staat van instandhouding gewaarborgd wordt middels een helder en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen (Trouwborst et al, 2013; Boerema et al 2021; Boerema L. 2024 a. Dit zou op de navolgende wijze uitgewerkt kunnen worden:

De staat van instandhouding van de wolf is momenteel ongunstig, op feitelijk alle aspecten waarop dit vanuit de Habitatrichtlijn moet worden beoordeeld (Boerema et al, 2021). Er is discussie over of de gunstige staat op lidstaat niveau dient te worden bezien of op het niveau van een grensoverschrijdende populatie (Trouwborst et al 2013). Voor de wolf is verder in dit verband relevant dat Nederland te klein is om ook op de langere termijn een populatie wolven te huisvesten die op zichzelf groot genoeg is om een gunstige staat van instandhouding te bereiken (Boerema et al, 2021). Ook de Europese commissie stelt dat internationaal populatiemanagement een randvoorwaarde is voor het beheer van de populaties wolven, zowel voor wat betreft actief, als passief beheer. Het is immers alleen mogelijk aan de eisen die het Hof stelt te voldoen als de staat van instandhouding binnen het gehele leefgebied van de relevante populatie wordt beoordeeld en gemonitord en bij een toetsing in het kader van een derogatie (in dit geval toestemming voor afschot als interventiemiddel bij schade aan vee) wordt betrokken. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend beheerplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan, en wordt aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land moeten worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Zodra een volwaardig wolvenmanagementplan op populatieniveau is ontwikkeld voor een grensoverschrijdende populatie, dan lijkt de grensoverschrijdende populatie een geschikte maatstaf voor het beoordelen van het effect op de staat van instandhouding (Boerema et al, 2021).

Samenvattend betekent dit wat betreft het doden van een probleemwolf binnen de huidige wettelijke kaders, de volgende randvoorden van toepassing zijn:

1. Een actieve rol van de provincie, richting het bereiken van de gunstige staat van instandhouding van de wolf op internationaal niveau. Daarbij zou een eerste stap kunnen zijn: Een heldere en uitgebreide set aan passende, effectieve en controleerbare maatregelen die hieraan bijdragen.
2. Bij het doden van een probleemwolf dient aangetoond te worden dat de wolf afwijkend gedrag vertoont, zoals meerdere aanvallen achter elkaar en achter een wolfwerend raster, en dat met zekerheid het juiste individu uit de populatie wordt weggenomen.

Recente jurisprudentie in Niedersachsen 12 april 2024.

Duitsland had al enige jaren een interventierichtlijn wolf-vee geïmplementeerd: Bij meer dan twee aanvallen van een wolf op vee achter een wolfwerend raster op dezelfde locatie binnen 21 dagen mocht er overgegaan worden op "Schnellabschüsse“ van een wolf. Op basis van onderzoek werd aangenomen dat de kans heel groot is dat het dan om een en dezelfde wolf gaat. Door natuurbeschermingsorganisaties was tegen deze richtlijn beroep aangetekend.

Bij uitspraak op 12 april 2024 heeft het Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24) besloten dat het beroep van de natuurbeschermingsorganisaties gegrond is en daarmee is de richtlijn van tafel. De uitspraak is gegrond op 4 zaken:

1 Natuurbeschermingsorganisaties zijn ten onrechte niet betrokken bij de richtlijn;
2 Onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieven waren (betere bescherming vee);
3 Onvoldoende gemotiveerd waarom de schade op vee “Ernstig” is.
4 Onvoldoende gemotiveerd dat het af te schieten dier ook daadwerkelijk het schadeveroorzakende dier is.

De volledige tekst van de uitspraak laat zien dat het bijzonder lastig zo niet onmogelijk zal worden om tot een richtlijn te komen die overeind zal blijven in gerechtelijke procedures.

Referenties

- Biersteker, L.; Planillo, A.; Lammertsma, D.R.; van der Sluis, T.; Knauer, F.; Kramer-Schadt, S.; van der Grift, E.A.; van Eupen, M.; Jansman, H.A.H. 2024. Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland. Een modelanalyse. Wageningen. (Rapport / Wageningen Environmental Research 3350). https://www.bij12.nl/actueel/rapport-gepubliceerd-over-mogelijke-leefgebieden-wolf-in-nederland/
- Boerema L. 2024a. De Wolvenverordening van Niedersachsen (schnell abschuss). In opdracht van Bij12.
- Boerema L. 2024b. Interventierichtlijn wolf-vee. Juridische aspecten interventierichtlijn wolven deel A en B. In opdracht van Bij12.
- Boerema L & Van den Brink D.B. Freriks, A.A. 2021. De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen. Een juridisch onderzoek ter ondersteuning van het opstellen van Nederlands wolvenbeleid in het licht van de uitvoering van de natuurwetgeving. Element Advocaten. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf
- Klees, D. Van Leeuwen, J. Van Norren E. 2018. Monitoringsplan Wolf. Steunstichting VZZ, Zoogdierverenging. Opdrachtgever: BIJ12. https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Monitoringplan-Wolf-2019.pdf
- IPO. 2019.Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- IPO 2023a, Interventie richtlijnen – interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. https://www.ipo.nl/media/twyjkbqe/interprovinciaal-wolvenplan-addendum-2023-interventierichtlijnen.pdf
- IPO 2023b. Addendum Interprovinciaal wolvenplan. IPO, Den Haag. (Subsidieregelingen). https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/beleid-en-organisatie/
- Kamerbrief, dd. 24 mei 2024. Betreft: Samenleven met de wolf (RDA 2024). https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/05/24/samenleven-met-de-

wolf#:~:text=Minister%20Van%20der%20Wal%2DZeggelink,beschermde%20status%20van%20de%20wolf.
- Niedersächsisches Qberverwaltungsgericht (Beschluss, 12. April nr. 20244 ME 73/24-5 B 969/24). https://oberverwaltungsgericht.niedersachsen.de/aktuelles/presseinformationen/ausnahmegenehmigung-zur-zielgerichteten-letalen-entnahme-eines-wolfs-war-rechtswidrig-231912.html
- Provincie Gelderland. 2024. Grenzen aan de wolf. Gelders wolvenbeleid 2024. https://www.gelderland.nl/nieuws/grenzen-aan-de-wolf-in-gelderland
- Raad van Advies voor Dieraangelegenheden.2024. Samenleven met wolven in Nederland. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://open.overheid.nl/documenten/56e837e8-1995-40e1-9a0d-7817b0689827/file
- Sietses D.2024. Memorandum Provinsje Fryslan. Advies Wolvenbeleid. Aardema Van Boetzelaer Advocaten, Heerenveen. In opdracht van Provinsje Fryslan.
- Trouwborst, A., Bastmeijer, C. J., & Backes, C. W. (2013). Wolvenplan voor Nederland: Naar een gedegen juridische basis. Tilburg University. https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2555036

Bijlage 1 Gunstige staat van instandhouding

Het concept van een gunstige staat van instandhouding is een fundamenteel aspect van de Habitatrichtlijn en heeft als doel de langetermijnoverleving van soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied binnen de EU te verzekeren. Dit omvat het behouden of herstellen van populatiegroottes en -structuren, en de kwaliteit en kwantiteit van hun habitats, zodanig dat de soorten kunnen blijven voortbestaan, zich voortplanten, en hun verspreidingsgebied behouden of uitbreiden.

De mogelijke verlaging van de beschermingsstatus zou voornamelijk de toelaatbare beheermaatregelen kunnen beïnvloeden, zoals het onder bepaalde voorwaarden toestaan van afschot om ernstige schade of risico's voor de menselijke gezondheid en veiligheid te voorkomen. Echter, elk beheer van de wolfpopulatie zou nog steeds moeten bijdragen aan de instandhouding van de soort op de lange termijn. Lidstaten, waaronder Nederland en Duitsland, zouden verplicht blijven om effectieve beschermings- en beheerstrategieën te implementeren die in overeenstemming zijn met de doelstellingen van de Habitatrichtlijn, ongeacht de specifieke beschermingsstatus van de wolf.

Dit betekent dat, zelfs met een lagere beschermingsstatus, acties die de gunstige staat van instandhouding van de wolf in gevaar brengen of de populatie onder een veilig niveau brengen, niet toegestaan zouden zijn. Het nauwkeurig monitoren van wolvenpopulaties en het regelmatig beoordelen van hun staat van instandhouding blijven essentieel om ervoor te zorgen dat beheersmaatregelen zowel effectief als duurzaam zijn.

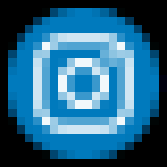
Een "gunstige staat van instandhouding" van een soort houdt in dat:

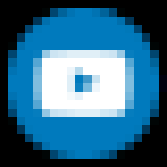
- **Populatiedynamiek**: De soort zich in zulke aantallen bevindt dat het op lange termijn kan overleven. De populatiegroottes en -structuren zijn zodanig dat de soort niet alleen kan blijven bestaan, maar ook kan floreren zonder dat er een onmiddellijk risico is op uitsterven.
- **Verspreidingsgebied**: Het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort niet wordt verkleind of dreigt te worden verkleind in de nabije toekomst.
- **Leefgebied**: Er voldoende habitat van goede kwaliteit beschikbaar is om de populaties op lange termijn te behouden, en er maatregelen worden genomen om dit te behouden of te herstellen waar nodig.
- **Toekomstperspectief**: De lange termijn voortbestaan van de soort is verzekerd, rekening houdend met de variabiliteit van populatiegroottes en trends.

Hoe wordt dit toegepast op wolven?

Voor wolven betekent het behalen van een gunstige staat van instandhouding dat er effectieve maatregelen zijn getroffen om hun habitats te beschermen, te herstellen en te beheren, populaties te monitoren, en zo nodig acties te ondernemen om bedreigingen te minimaliseren. Dit kan ook betreffen:

provincie Drenthe





Date : 21-6-2024 11:19:01
From : "
To : "Egbert van Dijk" **drenthe.nl, "** **drenthe.nl**
Subject : woordvoeringslijn persbriefing wolf
Attachment : Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf.docx;image001.png;image002.png;image003.png;image004.png;image005.png;image006.png;

Ha Egbert,

En bij deze woordvoeringslijn wolf voor dinsdag. Maandag hebben we nog een moment om deze door te nemen.

Met vriendelijke groet,

Bestuur, public affairs & juridische zaken

provincie Drenthe

+31 592

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.

Dinsdag 25 juni, 14 uur
Persbriefing + Woordvoeringslijn Aanpak Wolf

Kernboodschap

Provincie Drenthe heeft een plan van aanpak opgesteld over hoe de provincie wil omgaan met de wolf. We hebben de korte- en langetermijn mogelijkheden onderzocht en we hebben vooral gekeken wat we nú kunnen doen om onze inwoners te helpen in de omgang met de wolf en het beschermen van hun vee.

Laat ik eerlijk zijn: ik had graag al meer mogelijkheden gehad om te kunnen handelen. Maar dat is nog niet mogelijk. Ik ben wel tevreden dat er nu duidelijkheid is en dat we als provincie weten wat ons te doen staat.

- Op de **lange termijn** streven we naar een wolfvrije regio. Hiervoor blijven we lobbyen bij het ministerie LNV en in Brussel. Dat doen we door te lobbyen voor het verlagen van de beschermde status van de wolf. Want alleen bij een lagere beschermingsstatus kunnen we in de toekomst ingrijpen bij een probleemwolf die goed beschermt vee blijft aanvallen.

- Wat we **nu** kunnen doen is het stimuleren van het plaatsen van wolfwerende rasters. Het vinden van vee na een aanval heeft veel impact en we willen zo veel mogelijk voorkomen dat dit gebeurt. Daarnaast is het belangrijk dat vee goed beschermt staat, als we probleemwolven in de toekomst wellicht mogen aanpakken.

We willen laagdrempelig advies geven, met de gebiedscommissie wolf en de twee wolvenconsulenten. Daarnaast zetten we in op publieksvoorlichting over het leven in een gebied waar ook de wolf leeft. Er leeft angst bij inwoners over de wolf. We willen hen informeren over hoe ze met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft.

Vraag en antwoord:

- **Wat gaat Drenthe doen om de problematiek rondom de wolf te verhelpen?**

Op de korte termijn stimuleren de beschermende maatregelen zoals wolfwerende rasters en zetten we in op voorlichting zodat inwoners met een veilig gevoel kunnen wonen, werken en recreëren in gebieden waar de wolf leeft. Op de lange termijn lobbyen we voor een verlaging van de beschermde status zodat Drenthe een wolfvrije regio kan worden.

- **Waarom grijpt de provincie niet in met afschot bij herhaalde aanvallen op vee?**

Diepgravend onderzoek door diverse juristen en recente gerechtelijke uitspraken hebben laten zien dat een interventie in de vorm van afschot bij aanvallen op vee nu nog niet binnen de wettelijke kaders past. Om die reden spant de provincie zich in voor verlaging van de beschermingsstatus.

- **Wat gaat Drenthe doen om haar wettelijke taak om de wolf te beschermen uit te voeren?**

– De aanpak wolf maakt onderdeel uit van het soortenbeleid dat is uitgewerkt in het uitvoeringsplan flora & fauna.

- Inzetten op het nemen van beschermende maatregelen tegen aanvallen van landbouwhuisdieren.
- Communicatie om mensen te informeren over het gedrag van de wolf en hoe ze zelf moeten reageren op het moment dat ze een wolf zien.

- Inzet is op de langetermijn gericht op een wolfvrije regio maar op de korte termijn op het samenleven met de wolf. Gezien dat de realiteit is op dit moment. (Impliciet dus gericht op het verhogen van het draagvlak van de wolf en daarmee voorkomen dat er illegaal beheer van wolven plaatsvindt).

- **Wat vindt u van het seponeren van de zaak Wapse?**

We hebben kennisgenomen van het besluit van het Openbaar Ministerie om de aangifte tegen betrokkenen bij het doodschieten van de wolf in Wapse te seponeren. We vinden het belangrijk dat er nu duidelijkheid is. We nemen kennis van de kritische opmerkingen vanuit het OM over het handelen door de betrokkenen in de situatie in Wapse. De toelichting van het OM verscherpt het beeld van het juridisch kader bij het handelen bij situaties wolf- mens en dat nemen we mee bij het uitvoeren van het soorten/natuurbeleid.

  - **Bij doorvragen:**

We nemen de kritische opmerkingen van het OM mee in het plan van aanpak wolf die door de provincie Drenthe binnenkort wordt vastgesteld.

Laatste feiten en cijfers:

Aantallen en verspreiding:
Nederland kent in totaal negen wolvenroedels. Twee daarvan leven in Drenthe, de zeven andere op de Veluwe. Een mannetje heeft zich gevestigd op de Utrechtse Heuvelrug. Daarnaast zwerven er negen wolven voornamelijk door het midden en het zuiden van het land. In totaal nam het aantal wolven tussen 21 oktober en 15 februari toe van 26 naar 51.

- Er zijn ons nog geen nieuwe welpen bekend maar het ligt in de lijn der verwachting dat er ook dit jaar nieuwe welpen geboren worden.

Drents-Friese regio
Tien leden van de roedel in de Drents-Friese regio zijn afgelopen periode aangetoond met DNA. Het gaat om de ouders en acht nakomelingen. Het leefgebied van de roedel bestaat uit meerdere natuurgebieden en tussenliggend agrarisch gebied op de grens van Fryslân en Drenthe tot net in Overijssel.

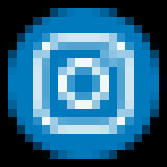
Midden-Drenthe
De roedel die is gevestigd in Midden-Drenthe is meerdere keren aangetoond in het gebied. Het DNA van het ouderpaar is aangetoond via uitwerpselen en bij schadegevallen. De afgelopen periode is voor het eerst ook het DNA van drie nakomelingen vastgesteld. Er zijn maximaal vijf wolven tegelijkertijd op de camerabeelden gezien, waaronder met zekerheid vier welpen.
Het territorium van de roedel van Midden-Drenthe is bijvoorbeeld beduidend kleiner dan het territorium van de roedel van de Drents-Friese regio. Bovendien vertoont de roedel van Midden-Drenthe minder activiteit in het agrarisch buitengebied en veroorzaakt deze ook minder schade op landbouwhuisdieren dan de roedel van de Drents-Friese regio.

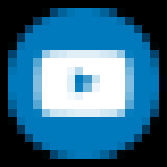
Aanvallen op vee:
73 schademeldingen
Tussen 21 oktober en 15 februari 2024 heeft BIJ12 73 meldingen vanuit Drenthe gekregen van wolvenaanvallen. In 64 gevallen toonde dna-analyse aan dat de schade ook daadwerkelijk door een wolf is veroorzaakt. Drie keer ging het om een aanval door een hond.
Zes keer leverde dna-analyse geen resultaat op. Hiervan is in vier gevallen beoordeeld dat een mogelijke aanval van de wolf niet uit te sluiten is. Twee andere aanvallen moeten nog nader onderzocht worden. In de meeste gevallen ging het om aanvallen op schapen. Ook zijn enkele geiten, een minipaard, een Galloway-koe en een kalf een keer aangevallen.

Juridisch kader

Indien de Provincie Drenthe besluit over te gaan tot het afschieten van probleemwolven bij aanvallen op vee, is de kans op juridische procedures aanzienlijk. De wolf geniet bescherming onder Europese en nationale wetgeving, met name door de Europese Habitatrichtlijn, die strenge voorwaarden stelt aan het beheer van en ingrijpen in populaties van beschermde soorten zoals de wolf. Afschot is enkel toegestaan onder zeer strikte voorwaarden en na grondige overweging van alternatieve oplossingen. Hierbij moet worden aangetoond dat er geen bevredigende andere oplossingen zijn, dat afschot noodzakelijk is in het kader van een wettelijk belang, zoals ter bescherming van belangrijke economische belangen of openbare veiligheid, en dat geen afbreuk gedaan wordt aan de gunstige staat van instandhouding van de soort.

provincie Drenthe





Pagina 23 2

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

Gemarkeerde

Pagina 25 9

Dijk, Egbert van jun 25

punt

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

punt

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

zullen dit ook blijven doen

Dijk, Egbert van jun 25

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 25

zetten

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

Na 'niveau' een punt. Dan volgt de zin;
Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen.

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Pagina 27 2

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Pagina 34 1

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Pagina 36 4

Dijk, Egbert van jun 25 ...

er

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

kunnen

Dijk, Egbert van jun 25

op een zo efficient mogelijke manier

Pagina 38 1

Dijk, Egbert van jun 25

de

Pagina 39 4

Dijk, Egbert van jun 25

op

Dijk, Egbert van jun 25

er

Dijk, Egbert van jun 25

om

Dijk, Egbert van jun 25

Gemarkeerde

Pagina 51 1

carins jun 20

V (hoofdletter V)

Pagina 62 1

carins jun 20

Doorgehaalde

Pagina 81 1

[redacted] un 25

niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen.

Pagina 85 2

[redacted] jun 25

LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)*

[redacted] jun 25

(toevoegen subtekst:)

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

Pagina 90 1

[redacted] jun 25

Doorgehaalde

Pagina 94 1

[redacted] jun 25

Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om

Pagina 95 2

[redacted] jun 25

er volop op in om de

Pagina 95 2

jun 25

er volop op in om de

jun 25

effectieve communicatiestrategie

Pagina 99 1

jun 19

Graag een foto van een wolf op de voorkant. Wel graag deze ergens anders laten terugkomen, bv op pagina 16.

Pagina 109 6

jun 20

V

jun 20

Gemeenten

jun 20

streven

jun 20

zijn

jun 20

Doorgehaalde

jun 20

zijn

jun 20

Doorgehaalde

jun 20

hierop

Pagina 110 8

jun 20

g

jun 20

s

[redacted] jun 20

i

[redacted] jun 20

(GSvl)

[redacted] jun 20

GSvl

[redacted] jun 19

Doorgehaalde

[redacted] jun 20

GSvl

jun 20

Deze foto graag vervangen - (geen dode dieren erin, is nu besloten).

Pagina 111 **2**

jun 20

streven

jun 20

Geselecteerd

Pagina 113 **2**

jun 20

Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)

Pagina 113 2

[redacted] jun 20

Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV)

[redacted] jun 20

Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA)

Pagina 114 1

[redacted] n 19

graag een andere foto, die mevrouw is te herkenbaar in het gezicht

Pagina 115 1

jun 20

Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het … enz.

Pagina 116 1

jun 20

? (vraagteken toevoegen)

Pagina 117 2

jun 20

streven

Pagina 117 2

jun 20

streven

jun 20

zetten

Pagina 118 11

jun 20

Doorgehaalde

jun 20

Doorgehaalde

jun 20

afschieten

jun 20

Gsvl

jun 20

Gsvl

jun 20

Doorgehaalde

jun 20

GSvl

jun 20

provinciaal niveau

jun 20

GSvl

jun 20

GSvl

jun 20

Doorgehaalde

Pagina 119 **7**

jun 20

Doorgehaalde

Pagina 119 7

jun 20

Doorgehaalde

jun 20

worden

jun 20

provinciaal

jun 20

op

jun 20

Zij

FH [redacted] jun 20

Doorgehaalde

FH [redacted] jun 20

Doorgehaalde

Pagina 120 3

EH [redacted] jun 20

c

EH [redacted] jun 20

GLB-fonds biedt

[redacted] jun 20

, (komma)

Pagina 121 **1**

[redacted] jun 19

Mooie foto, alleen die reclame kan helaas niet. Dus graag vervangen.

Pagina 122 **4**

[redacted] jun 19

afdeling

[redacted] jun 19

OP deze pagina wel heel veel vee; graag meer afwisseling met wolf, landschap en vee.

CA [redacted] jun 20

Foto van ruiter te paard of alpaca of varken kan ook…

[redacted] jun 19

Doorgehaalde

[redacted] jun 19

Doorgehaalde

Pagina 123 **10**

[redacted] jun 20

m

jun 20

streven

jun 20

Doorgehaalde

jun 20

zetten

jun 20

w

jun 20

e

[redacted] jun 20

Doorgehaalde

[redacted] jun 19

Doorgehaalde

[redacted] jun 20

op

[redacted] jun 20

. (punt)

Pagina 125 1

[redacted] jun 19

2024 - Provincie Drenthe

Pagina 127 1

[redacted] jun 19

Graag een foto van een wolf op de voorkant. Wel graag deze ergens anders laten terugkomen, bv op pagina 16.

Pagina 138 1

[redacted] jun 19

Doorgehaalde

Pagina 142 1

jun 19

graag een andere foto, die mevrouw is te herkenbaar in het gezicht

Pagina 143 1

jun 19

Op blz. 17: Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het … enz.

Pagina 149 1

jun 19

Mooie foto, alleen die reclame kan helaas niet. Dus graag vervangen.

jun 19

afdeling

jun 19

OP deze pagina wel heel veel vee; graag meer afwisseling met wolf, landschap en vee.

jun 19

Doorgehaalde

un 19

Doorgehaalde

Pagina 151 1

jun 19

Doorgehaalde

Pagina 153 1

jun 19

2024 - Provincie Drenthe

Pagina 284 1

jun 20

V (hoofdletter V)

Pagina 295 1

[redacted] jun 20

Doorgehaalde

Pagina 807 2

jun 24

Potlood

jun 24

Potlood

Pagina 808 2

jun 24

Potlood

jun 24

Gemarkeerde

Pagina 810 1

jun 24

Potlood

Pagina 814 2

jun 24

Gemarkeerde

jun 24

Potlood

Pagina 1143 **2**

[redacted] mei 16

In het kader van het opstellen van een vernieuwd interprovinciaal wolvenplan onderzoeken de provincies de mogelijkheid om te komen tot een vernieuwde interventierichtlijn... (NB: dit komt niet vanuit GLD, is interprovinciaal)

[redacted] mei 16

Interventierichtlijn wolf-vee waarin onderscheid wordt gemaakt tussen probleemsituaties en probleemwolven

Pagina 1145 2

mei 22

Is deze alinea relevant?

mei 22

subjectief

Pagina 1146 3

mei 22

Nu vergunning

mei 22

subjectief

[redacted] mei 22

Hier wordt beleid en beleidsregels door elkaar gehaald.

Pagina 1147 3

[redacted] mei 16

tot hieraan toe is hier nog niets over gezegd in het memo, waardoor het nu een beetje uit de lucht komt vallen: wat maakt het uit of specifiek het schadeveroorzakende individu wordt getroffen?

SE [redacted] mei 22

Toevoeging: Niedersachsen heeft in haar oude regeling (dus niet het nieuwe Schnellabschussplan) 6 'probleemwolven' doodgeschoten, ook zonder individubepaling. Waarom kan het daar wel? Bovendien komt de staat van instandhouding in de uitspraak op het schnellabschussplan niet tot nauwelijks ter sprake. Wat is het verschil?

SE [redacted] mei 22

En: Bij het doden van bevers wordt ook niet gekeken naar welk individu het precies is, terwijl de beschermingsstatus hetzelfde is. Waarom moet dat bij wolven wel?

[redacted] mei 22

Acht LB het haalbaar dat (in de situatie 'probleemwolf', dus twee keer raster overwonnen, etc) het begrip 'ernstige schade' voldoende onderbouwd wordt?

[redacted] mei 22

Een onderliggend Faunabeheerplan met individubeoordeling per geval kan wel soelaas bieden?

[redacted] mei 16 ...

Deze zin is mij niet helder

SE [redacted] mei 22

Wolfwerend is wolfwerend. Dat kan op voorhand gecontroleerd worden, en ook als second opinion bij herhaalde aanvallen door bijv. provinciale handhavers, maar we moeten niet tornen aan de term wolfwerend. Dan is het einde zoek.

[redacted] mei 22

Dit brengt de (aanvullende) vraag mee of het denkbaar is dat met één omgevingsvergunning theoretisch zou kunnen worden voorzien in het afschot van meer dan één wolf, omdat er -bijvoorbeeld- meerdere wolven gezamenlijk schade veroorzaken en als 'probleemwolven' worden geïdentificeerd, en nieuwe schade naar verwachting niet wordt voorkomen met afschot van één van het stel. Moet voor iedere individuele probleemwolf een aparte omgevingsvergunning worden afgegeven?

SE [redacted] mei 22

Zelfde vraag als Mirthe, met toevoeging: waarom moet in ieder uniek geval de mate van ernstige schade weer onderbouwd worden? Kan dat niet vooraf afgevangen worden met bredere criteria waaraan getoetst wordt op basis van een onderliggend deugdelijk faunabeheerplan? Waar bijvoorbeeld uiteindelijk in een omgevingsvergunning, of afwijking van het FBplan, als voorschrift wordt opgenomen dat er bij een geval nog aanvullende beoordeling/ toetsing nodig is?

[redacted] mei 16

Gemarkeerde

SE [redacted] mei 22

Subjectief

mei 22

Die snap ik niet helemaal.

mei 22

Hoe is deze bedoeld?
Voorbeelden?

mei 22

Vraagt om iets meer uitleg.

mei 16

Wat wordt hiermee bedoeld?

SE [redacted] mei 22

Ik denk dat [redacted] bedoelt dat bijv. provincie Drenthe in haar coalitieakkoord opgenomen heeft dat zij wolfvrij willen zijn.

Pagina 1154 1

[redacted] mei 22

of geen nadelig effect op het bereiken/ streven naar van een gunstige staat van instandhouding van de wolf?

Pagina 1155 3

[redacted] mei 22

Dit brengt de vraag met zich mee waarom de individubepaling bij een wolf wel essentieel is, terwijl dat bij andere diersoorten niet zo is. Kan de reden daarvoor hier kort verhelderd worden?

mei 16

(aanvullende vraag:) is de vastgestelde norm (in FPK) voldoende om te onderbouwen dat interventie noodzakelijk is ?

mei 22

In een logboek bijhouden? En bij de aanvallen laten vaststellen door expert en second opinion door bijv. provinciaal handhaver met checklist?

Pagina 1156 **2**

mei 22

We hebben een norm afgesproken wanneer een raster wolfwerend is. Wat wordt er precies bedoeld met betere preventie?

[redacted] mei 22

Vooraf en/of steekproefsgewijs doen.

Pagina 1157 **5**

[redacted] mei 22

Daarentegen kun je ook stellen dat aangeleerd ongewenst gedrag (in het geval van springen over aantoonbaar wolfwerende rasters) an sich een negatieve werking heeft op de wolf als soort, omdat hij/zij dit ook weer door kan geven aan andere individuen binnen het roedel. Dit was in Drenthe ook het geval.

[redacted] mei 16

Ik vind dit erg beperkt. Heeft [redacted] er misschien nog aanvullende adviezen over?

[redacted] mei 22

Welk systeem wordt hier bedoeld en waarom alleen het individu dat problemen veroorzaakt? Dat is bij andere strikt beschermde diersoorten ook niet het geval.

[redacted] mei 22

Hoe heeft dat in Niedersachsen jarenlang plaats kunnen vinden zonder de cruciale identificering?

[redacted] mei 22

Zijn hier suggesties te noemen?

Pagina 1216 1

Dijk, Egbert van jun 3

Aan dit Naslagwerk svp ook een overzicht toevoegen van alle van toepassing zijnde europeese en nationale wet- en regelgeving en linkjes naar rapporten toevoegen over de wolf. Zo uitgebreid mogelijk svp en daar ook naar verwijzen in de hoofdtekst.

Pagina 1794 1

jun 19

Graag een foto van een wolf op de voorkant. Wel graag deze ergens anders laten terugkomen, bv op pagina 16.

Pagina 1805 1

[redacted] jun 19

Doorgehaalde

Pagina 1809 1

[redacted] jun 19

graag een andere foto, die mevrouw is te herkenbaar in het gezicht

Pagina 1816 1

[redacted] jun 19

Mooie foto, alleen die reclame kan helaas niet. Dus graag vervangen.

jun 19

afdeling

jun 19

OP deze pagina wel heel veel vee; graag meer afwisseling met wolf, landschap en vee.

jun 19

Doorgehaalde

jun 19

Doorgehaalde

Pagina 1818 1

[redacted] jun 19

Doorgehaalde

Pagina 1820 1

[redacted] jun 19

2024 - Provincie Drenthe

Pagina 1853 4

[redacted] jun 17

??

jun 17

Suggestie: Duidelijk verschil tussen lange en korte termijn door iets hiertussen te zetten (visiele streep, of een plaatje/foto?)

jun 17

Punt toevoegen:

Om zo veel mogelijk te voorkomen dat landbouwhuisdieren door wolven worden aangevallen.

jun 17

Doorgehaalde

Pagina 1941 1

jun 25

niveau. Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen.

Pagina 1945 2

jun 25

LVVN (Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur)*

jun 25

(toevoegen subtekst:)

* Na installatie van het nieuwe kabinet gaat LNV LVVN heten.

Pagina 1950 1

jun 25

Doorgehaalde

Pagina 1954 1

jun 25

Een effectieve communicatiestrategie in het kader van het wolvenbeleid is cruciaal om

Pagina 1955 2

jun 25

er volop op in om de

jun 25

effectieve communicatiestrategie

Pagina 2012 **2**

jun 19

2024 is al voor de helft voorbij.
Klopt dit wel?

jun 19

bijdraagt waaraan? beschrijving van de verantwoordelijkheden?

Pagina 2014 **1**

jun 19

hoefdieren = landbouwhuisdieren

Pagina 2018 1

jun 19

Delen van voorbeelden 'hoe te gedragen bij ontmoeting met wolf', of zaken als 'kan een kind nog alleen fietsen', delen van ervaringen mogelijk maken > om angstgevoelens te bespreken en hiermee om te leren gaan.

Pagina 2021 1

jun 19

en depolarisatie

Pagina 2023 1

jun 19

werking van roedels en wolvengedrag

Pagina 2165 1

[redacted] jun 19

Graag een foto van een wolf op de voorkant. Wel graag deze ergens anders laten terugkomen, bv op pagina 16.

Pagina 2176 1

[redacted] jun 19

Doorgehaalde

Pagina 2180 1

[redacted] un 19

graag een andere foto, die mevrouw is te herkenbaar in het gezicht

Pagina 2181 1

jun 19

Op blz. 17: Op 12 april 2024 is de uitzonderingsvergunning die gebaseerd is op deze richtlijn, door het … enz.

Pagina 2187 1

jun 19

Mooie foto, alleen die reclame kan helaas niet. Dus graag vervangen.

Pagina 2188 4

jun 19

afdeling

jun 19

OP deze pagina wel heel veel vee; graag meer afwisseling met wolf, landschap en vee.

jun 19

Doorgehaalde

jun 19

Doorgehaalde

Pagina 2189 **1**

jun 19

Doorgehaalde

Pagina 2191 1

[redacted] jun 19

2024 - Provincie Drenthe

Pagina 2328 9

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

beschermde

Dijk, Egbert van jun 3

Europa

Dijk, Egbert van jun 3

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Tekstvak

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Potlood

Dijk, Egbert van jun 3

Nemen we hier ook de afspraken met gemeenten in op waar we enkele weken geleden met de drie burgemeesters over hebben gesproken?

Pagina 2329 7

Dijk, Egbert van jun 3

Voegen we de beide documenten plus de brief van de minister nog toe (Verwijzing of linkjes in de bijlage/ het naslagwerk o.i.d.? Ook de uitspraak dat we niet alleen in Noord Europees verband de GSvI kunnen vaststellen, maar dat dit dus ook voor iedere individuele lidstaat geldt.

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Potlood

Dijk, Egbert van jun 3

Invoegen; zie ook brief van de RDA

Pagina 2330 7

Dijk, Egbert van jun 3

ingrijpen

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Ik mis hier nog het bepalen van de gunstige staat van instandhouding door LVVN voor Nederland. Dat is immers ook een harde vereiste.

Dijk, Egbert van jun 3

en Friesland en Overijssel?

Dijk, Egbert van jun 3

Hier ook nog aangeven waarom er in sommige ons omringende landen wel beheerd mag worden en op basis van welke grond dit dan is? (En dat dit in Nederland dus (nog) niet haalbaar is.

Pagina 2331 6

Dijk, Egbert van jun 3

en België?

Dijk, Egbert van jun 3

wanneer

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

zowel

Dijk, Egbert van jun 3

hun

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Pagina 2333 1

Dijk, Egbert van jun 3

van

Dijk, Egbert van jun 3

deze

Dijk, Egbert van jun 3

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 3

Eindigen met een overzicht van wat we nu concreet gaan doen. Puntsgewijs een soort van kernsamenvatting van wat onze strategie nu dan concreet is en daarbij aangeven dat we onze strategie uiteraard zullen aanpassen zodra er nieuwe ontwikkelingen zijn die dat rechtvaardigen.

Dijk, Egbert van jun 3

Te ondersteuning van de tekst ook nog wat informatieve kaartjes en plaatjes invoegen zoals die bijvoorbeeld zijn opgenomen in get gebiedsgericht preventieplan wolvenschade Noord-Brabant? (Zal ik mailen)

Dijk, Egbert van jun 3

Overzicht (linkjes) van belangrijkste rapporten, wetgeving (zowel Europees als Nationaal) toevoegen aan het Naslagwerk juridische risico's.

Pagina 2406 1

jun 20

V (hoofdletter V)

Pagina 2417 1

jun 20

Doorgehaalde

Pagina 2446 2

jun 24

Potlood

jun 24

Potlood

Pagina 2447 2

jun 24

Potlood

jun 24

Gemarkeerde

Pagina 2449 1

jun 24

Potlood

Pagina 2453 2

jun 24

Gemarkeerde

jun 24

Potlood

Pagina 2486 **2**

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

Gemarkeerde

Pagina 2488 **9**

Dijk, Egbert van jun 25

punt

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

zullen dit ook blijven doen

Dijk, Egbert van jun 25

Gemarkeerde

Dijk, Egbert van jun 25

zetten

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

Na 'niveau' een punt. Dan volgt de zin;
Zij hebben daartoe reeds de benodigde acties in Europa en in Den Haag ondernomen en zullen dit ook blijven doen.

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Pagina 2490 **2**

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Pagina 2497 1

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Pagina 2499 4

Dijk, Egbert van jun 25

er

Dijk, Egbert van jun 25

Potlood

Dijk, Egbert van jun 25

kunnen

Dijk, Egbert van jun 25

op een zo efficient mogelijke manier

Pagina 2501 1

Dijk, Egbert van jun 25

de

Pagina 2502 4

Dijk, Egbert van jun 25

op

Pagina 2502 4

Dijk, Egbert van jun 25

op

Dijk, Egbert van jun 25

er

Dijk, Egbert van jun 25

om

Dijk, Egbert van jun 25

Gemarkeerde