



**DIEREN
BESCHERMING**

Consultatie Besluit bescherming wolf en goudjakhals
Reactie Nederlandse Vereniging tot Bescherming van Dieren (Dierenbescherming)
Den Haag, 5 juni 2025

Inleiding

Het doel van de voorgestelde wijziging is het beschermen van wolven, alsmede om het aantal 'incidenten' met wolven terug te dringen middels het mogelijk maken om adequaat op te treden aan de hand van een helder toetsingskader. Deze doelen zijn duidelijk tegengesteld aan elkaar en uit het voorstel blijkt dan ook al gauw dat er met de wijziging voornamelijk wordt ingespeeld/ naartoe gewerkt wordt om sneller dodelijk te kunnen ingrijpen bij vermeende probleemwolven. Uitgangspunt is echter - ook volgens de gezamenlijke provincies in het Interprovinciaal Wolvenplan 2025 - nog altijd conflictarm samenleven met wolven, en dit zou ook uitgangspunt moeten blijven. 'De wolf is nu eenmaal in ons land en daar zullen we mee moeten (leren) omgaan', en conflictarm mee moeten leren samenleven dus. Dit is ook steeds benadrukt door het breed samengestelde Landelijk Overleg Wolf (LOW).

Gezien de gehanteerde definitie van een probleemwolf neigt de wijziging nu naar populatiebeheer, aangezien volgens de definitie bijna elke wolf in Nederland als een probleemwolf kan worden beschouwd.

Het dodelijk ingrijpen en/of eerder mogen verstoren en verjagen en verplaatsen van wolven zal echter niet bijdragen aan een vermindering van incidenten als de meest belangrijke factoren voor deze incidenten niet worden meegenomen, namelijk de eigen verantwoordelijkheid van burgers, dier- en veehouders om wolven met rust te laten, niet te lokken, niet te voeren en hun dieren goed te beschermen. Dat vereist inzet op afdoende voorlichting, toezicht en handhaving.

1. Wat is het probleem?

Het aantal incidenten, zijnde conflicten tussen wolven enerzijds en mensen en hun dieren anderzijds, is toegenomen. Er wordt gesteld dat de huidige bestaande wet- en regelgeving ontoereikend is gebleken om adequaat te kunnen optreden tegen deze incidenten. Dit is een veronderstelling die ervan uit gaat dat de schuld van deze incidenten / conflicten volledig bij wolven ligt én dat dit met wet- en regelgeving opgelost zou kunnen worden. Ten eerste is de bestaande wet- en regelgeving vanaf begin af aan toereikend geweest om bij ernstige incidenten in te kunnen grijpen. Echter er hebben zich nauwelijks werkelijk ernstige incidenten voorgedaan. En de incidenten die zich hebben voorgedaan zouden voorkomen hebben kunnen worden met meer toezicht op de uitvoering en naleving op het met rust laten van in het wild levende dieren, ze niet lokken en tam maken/laten wennen aan mensen, en de naleving op de wettelijke zorgplicht die dier- en veehouders hebben voor de door hen gehouden dieren.

De Europese Unie heeft onlangs besloten de beschermingsstatus van wolven te verlagen vanwege het verondersteld grote aantal incidenten in de EU en de verondersteld beperkte mogelijkheden om hier adequaat tegen op te treden. Hiermee wordt het makkelijker gemaakt om in de lidstaten afschot van wolven te laten plaatsvinden c.q. mogelijk te maken. Uit onderzoek en de bijbehorende (wetenschappelijke) literatuur komt echter naar voren dat afschot van een wolf of wolven geen oplossing biedt voor het aantal incidenten en ook geen 'oplossing' voor het aantal wolven in Nederland. Er kan

eerder een verhoging verwacht worden door ontwrichting van de natuurlijke samenlevingsstructuur van deze diersoort, waardoor meer dieren gaan rondtrekken op zoek naar een eigen territorium. Overigens is het aantal wolven niet de enige factor die de mate van voorkomen van incidenten betreft. Ook door het niet opvolgen van adviezen hoe om te gaan met wolven, door ze onvoldoende met rust te laten en door vee onbeschermd te weiden dragen hier het meest aan bij. Hiermee wordt wolven verkeerd gedrag aangeleerd. Het huidige schadevergoedingssysteem – zonder voorwaarden wat betreft het nemen van voldoende veebeschermende maatregelen - werkt dit extra in de hand.

2. Wat is een passende aanpak? – suggesties en opmerkingen bij het conceptvoorstel

I.p.v. de beschermingsstatus te verlagen zouden we naar een systeem moeten waarin zowel mensen, als gehouden dieren als wolven beschermd worden. Zolang het gedrag van dier- en veehouders niet verandert, en mensen weigeren zich aan te passen aan de veranderde natuur, zullen de incidenten niet afnemen. Laten we hier niet de fout maken die we gemaakt hebben met de ganzen; nog steeds dekken we de tafel voor deze soort, met uitgestrekte graslanden. Met wolven doen we nu hetzelfde. Zeker in gebieden waar wolven leven en waar we nog vol inzetten op populatiebeheer (zoniet nulstandbeleid) van de voor wolven natuurlijke dieetkeuze, zoals edelherten, zwijnen en hazen. Of door deze diersoorten zelfs tegen te houden in bepaalde provincies; Drenthe, Friesland, Utrecht ... precies de provincies waar men nu de meeste problemen ervaart.

Met dit voorstel beoogt men de mogelijkheid te creëren om beter op te kunnen treden bij incidenten met wolven en tegelijk een voldoende bescherming aan wolven te bieden. Echter, zoals uit voorgaande blijkt neigt het voorstel naar optreden tegen wolven en het van verantwoordelijkheden ontslaan van mensen c.q. dierhouders.

Doelstelling 15 van de habitatrichtlijn wordt aangehaald: Bescherm, herstel en bevorder het duurzaam gebruik van ecosystemen op het vasteland, beheer bossen en wouden duurzaam, bestrijd woestijnvorming, stop landdegradatie en draai het terug en roep het verlies aan biodiversiteit een halt toe. De verlaging van de beschermde status en het sneller willen en kunnen ingrijpen en doden van wolven heeft niks met doelstelling 15 van doen. Wolven hebben geen negatieve impact op het gestelde. Als de overheid meent van wel zou direct het faunabeheer van hazen en grote hoefdieren gesloten moeten worden.

Er wordt aangegeven dat de verlaging van de beschermde status en hoe deze in de Nederlandse wet- en regelgeving vorm te geven noodzakelijk is, omdat er geen reële alternatieven zouden zijn om incidenten te voorkomen. Echter zijn er (kijkend naar onze buurlanden) tal van reële alternatieven. Daarnaast is het verminderen van incidenten niet realistisch als men dit alleen aan de kant van wolven wil oplossen; territoria blijven opgevuld worden door andere wolven. De maatschappij moet geïnformeerd worden over het feit dat we altijd wolven zullen blijven houden in onze natuur en dat we daar mee samen moeten leren leven, wat ook van mens en maatschappij aanpassingen vraagt.

De redenen voor verlaging van de beschermingsstatus die aan het onderhavige besluit ten grondslag liggen, zijn dat het aantal wolven in Europa toeneemt en dat de toename van wolven en hun groeiende verspreidingsgebied steeds groter wordende sociaaleconomische uitdagingen meebrengt. Dat zou dan vragen om mogelijkheden om meer maatregelen **tegen** wolven te nemen. Zoals hiervoor al aangegeven is het uitsluitend nemen van maatregelen **tegen** wolven geen oplossing voor het probleem. Er zouden maatregelen moeten komen om conflictarm samenleven te bevorderen en conflicten zien te voorkomen.

In het voorstel wordt aangegeven dat de omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit ten behoeve van het doden van probleemwolven of het vangen van wolven niet per geval hoeft te worden verleend, maar voor een langere periode kan worden verleend aan één of meer daarvoor door gedeputeerde staten aangewezen personen met specifieke kennis van en vaardigheid met de uitvoering van handelingen met betrekking tot wolven. Daarbij wordt met het onderhavige besluit wel vereist dat bij het gebruik van de vergunning in individuele gevallen steeds raadpleging van een wolvendeskundige plaatsvindt om vast te stellen dat er daadwerkelijk sprake is van een probleemsituatie met een wolf, een probleemwolf of van een situatie waarin het vangen van de wolf met het oog op zenderen of overbrenging naar een ander gebied is aangewezen. Uit het gehele voorstel blijkt niet hoe deze toetsing plaats vindt. Ook wordt er geen beschrijving gegeven van wie dan een onafhankelijke wolvendeskundige is en aan welke eisen zij moeten voldoen.

Bij een probleemsituatie met een wolf zal - door de beperktere bescherming van artikel 11.54 Bal - zonder omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit verjaging of verstoring van een wolf kunnen plaatsvinden. Hoe gaat men hier toezicht op houden? Wat zijn de mogelijke effecten hiervan op het verdere gedrag van wolven? Wie gaat dat monitoren? En wie mag dit uitvoeren? In het voorstel zegt men hierover: *“In de praktijk zal de verstoring vaak gebeuren door gespecialiseerde eenheden die in opdracht van de provincie werken”*. Het woord ‘vaak’ impliceert dat er niet altijd met een gespecialiseerde eenheid gewerkt zal worden. Met wie dan wel? De Dierenbescherming maakt zich hierover grote zorgen.

Het Landelijk Aanvalsplan Wolven zet ook in op het vergroten kennis en expertise. Die inzet is erop gericht om de kennis over de wolf, zijn gedrag, de aangewezen reactie bij incidenten et cetera te vergroten, zodat het wolvenbeleid verder kan worden verstevigd. Dat gebeurt op basis van door provincies en de staatssecretaris van LNV geformuleerde onderzoeks- en kennisvragen. Wij willen erop wijzen dat de kennis reeds voorhanden is. Graag verwijzen wij naar de bestaande kennis die onder andere in opdracht van overheden en provincies is opgedaan, waaronder de factfinding study ‘De wolf terug in Nederland’, een vergelijkbare studie in opdracht van de RDA en het door mr. L. Boerema cs. uitgewerkte juridische kader. Daarnaast kunnen we lering trekken uit de kennis en ervaring van onze buurlanden. Bijvoorbeeld over hoe om te gaan met ‘vrijpostige wolven (LCI) en hoe om te gaan met de bescherming van vee. In Duitsland worden wolfwerende heiningen bijna nooit overwonnen, zo ook niet in België. Vergeleken met Nederland ligt de nadruk in onze buurlanden op het voorkomen van aanvallen door het vee correct te beschermen. Hiertoe wordt breder en meer aan de voorkant geïnvesteerd in de preventie in plaats van schadevergoedingen achteraf. In het geval van het Blauwtongvirus onder schapen draaiden dierhouders zelf op voor de verliezen en *en masse* werden schapen binnen gehouden.

We zien wel de noodzaak om effecten van weren en verjagen te monitoren.

Het voorstel stelt; Bij gebrek aan kennis over de staat van instandhouding of de gevolgen van het onttrekken van de wolf aan de natuur geldt het voorzorgsbeginsel. Het Hof zegt daarover: “Uit het voorgaande volgt dat maatregelen ter bescherming van een soort, zoals de beperking of het verbod op de jacht, noodzakelijk kunnen worden geacht wanneer er op basis van de beste beschikbare wetenschappelijke kennis onzekerheid bestaat over de risico’s voor het behoud van een gunstige staat van instandhouding van die soort.” Van dit voorzorgsbeginsel lijkt in het hele voorstel/ de voorgestelde wijziging geen sprake!

Het voorstel stelt ook; Anders dan het geval is bij strikt beschermde soorten, die op bijlage IV van de Habitatrichtlijn staan en waar artikel 12 van de richtlijn heel precies is ten aanzien van de in ieder geval te verbieden handelingen, is er bij artikel 14 van de richtlijn en bij artikel 7 van het Verdrag van Bern meer beoordelingsruimte voor de lidstaten voor de vaststelling van de noodzakelijke beschermingsmaatregelen. Van die ruimte wordt bij deze AMvB gebruik gemaakt. Maar die ruimte wordt helaas benut ten nadele van wolven, niet in hun voordeel!

In de definitie van 'probleemwolf' ligt besloten dat er reeds is gepoogd om met minder ingrijpende maatregelen het beoogde doel te bereiken, maar dat dat doel daarmee niet kon worden bereikt: zo heeft aversieve conditionering van de wolf na het zich voordoen van een probleemsituatie geen resultaat gehad of was dit in de praktijk niet uitvoerbaar, reageert de wolf ook zonder aanleiding agressief op mensen en valt daarbij ook mensen aan, of was sprake van voldoende veebescherming of was verdergaande veebescherming praktisch niet uitvoerbaar. Als veebescherming niet uitvoerbaar is dan moet je op die plek geen vee houden dat ten prooi kan vallen aan wolven. En wat verstaat men onder voldoende?

Het kan ook aangewezen zijn om de wolf te verplaatsen naar een ander gebied, om verdere problemen te voorkomen. Hoe realistisch is deze maatregel gezien de beperkte ruimte in NL en alle geschikte gebieden al territoria zijn van wolven? Wolven dulden geen andere hondachtigen in hun territorium, dus hiermee zijn één of meerdere wolven op voorhand ten dode opgeschreven.

Het voorstel geeft aan dat het belangrijk is om met zekerheid te kunnen stellen dat er inderdaad sprake is van een probleemwolf of dat er sprake is van een situatie waarin het vangen van de wolf voor het aanbrengen van een zender of het overbrengen naar een ander gebied wenselijk of noodzakelijk is. Er kan voor gekozen worden om een deskundige uit het Landelijk Deskundigenteam te raadplegen, maar dit is niet verplicht. Het is aan Gedeputeerde Staten om als onderdeel van de vergunningvoorschriften nadere eisen stellen aan de in te schakelen deskundige. Heel bijzonder dat er aldus 12 verschillende beschrijvingen van deskundigen kunnen komen.

Het voorstel stelt dat er geen afbreuk gedaan wordt aan het uit artikel 7 van het verdrag van Bern en artikel 14 van de Habitatrichtlijn voortvloeiende vereiste dat voor soorten die zijn opgenomen op bijlage II respectievelijk bijlage V van het verdrag van Bern en de Habitatrichtlijn, gestreefd moet worden naar het voortbestaan van een gunstige staat van instandhouding van de betreffende soort. Gezien het feit dat het om een gering aantal wolven zal gaan dat onder de definitie van 'probleemwolf' valt en de positieve trend in de groei en verspreiding van de wolvenpopulatie, lijkt het niet aannemelijk dat dit derde wettelijke vereiste een obstakel zal zijn bij de motivering van de vergunningverlening. Met de huidige criteria voor probleemwolven is deze helemaal niet gering!

Bij tegemoetkomingsaanvragen voor 'kapitaalintensieve' dieren, bijvoorbeeld waardevolle renpaarden, wordt van de eigenaar een grotere inspanning verwacht om het dier tegen wolvenaantallen te beschermen. 'Een grotere inspanning'; dat roept op zijn zachtst gezegd vragen op. Wat wordt nu verwacht van de anderen? wat is afdoende? en waarom alleen bij kapitaalintensieve dieren? moet dierenwelzijn hier niet voorop staan en het voorkomen van het aanleren van verkeerd predatiegedrag?

De Dierenbescherming vindt het ten principale een verkeerd uitgangspunt dat hier de financiële waarde van een dier belangrijker wordt gevonden dan het leed dat het individuele dier (en de eigenaar) kan ervaren en wat prima voorkomen had kunnen worden.

Dierhouders zijn wettelijk verantwoordelijk voor het nemen van preventieve maatregelen om hun dieren zo nodig te beschermen tegen roofdieren, op grond van artikel 1.6 Besluit houders van dieren. De algemene regel is dat wanneer schade redelijkerwijs te voorkomen is, een tegemoetkoming in de schade niet voor de hand ligt. Prima dat men strenger lijkt te worden en dat van de uitkering van schadevergoeding minder een perverse prikkel uitgaat, maar dit staat en valt dan uiteraard wel met de invulling van 'redelijkerwijs'.

3. Opmerkingen bij de concreet voorgestelde teksten:

Na artikel 8.74I wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 8.74Ia (beoordelingsregels flora- en fauna-activiteit andere soorten: wolf)

2a Probleemwolf

1°. de wolf is ten minste twee keer waargenomen op minder dan 30 meter van bewoonde huizen in hetzelfde gebied gedurende een periode van minder dan twee weken; Dit maakt van elke wolf in Nederland een probleemwolf.

2°. de wolf heeft ten minste twee keer getolereerd dat mensen naderen tot minder dan 30 Meter; Ook dit gedrag is niet afwijkend of geheel te voorkomen. Dit kan gebruikt worden als uitlokking om van wolven af te komen.

3°. de wolf heeft zelf ten minste twee keer mensen binnen 30 meter benaderd en lijkt geïnteresseerd in mensen; Ook dit gedrag is niet afwijkend of geheel te voorkomen. Dit kan gebruikt worden als uitlokking om van wolven af te komen.

4°. de wolf heeft ten minste twee keer aangelijnde honden benaderd; afhankelijk van de locatie en situatie; mensen moeten geïnformeerd worden over de lokale situatie in relatie tot de daar levende wolven. Je sluit dan een gebied af of neemt zelf het risico

5°. de wolf is ten minste twee keer waargenomen op minder dan 30 meter van bewoonde huizen waar zich honden bevinden, met een tussenliggende periode van minder dan twee weken; Dit maakt elke zich verplaatsende wolf in Nederland een probleemwolf.

7°. de wolf heeft honden gedood die niet waren aangelijnd en die zich niet in de directe nabijheid van mensen bevonden; Dit is onacceptabel, want dit geeft vrijbrief tot het loslaten lopen van je hond in wolvengebied die mogelijk in hun uitstapje wolven tegenkomen of ze bewust opzoeken en najagen....

8°. de wolf heeft ten minste twee keer binnen twee weken dezelfde schaapskudde aangevallen die onder bescherming van een herder staat; Niet als er geen maatregelen zijn genomen. Het feit dat een schaapskudde een functie heeft anders dan door een andere persoon gehouden schapen ontslaat de herder niet van zijn/haar verantwoordelijkheid om maatregelen te nemen om de kudde te beschermen.

2d. de wolf heeft in een gemeente of in een aangrenzende gemeente binnen twee weken ten minste twee keer vee aangevallen dat zich bevindt in een stal of dat wordt beschermd door een raster, welke stal of raster voldoen aan artikel 1.6, derde lid, van het Besluit houders

van dieren. Welke eisen worden hieraan gesteld? Zijn dat de adequate en op juiste manier ingezette wolfwerende heiningen?

4. Een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit die betrekking heeft op een wolf, wordt alleen verleend aan een of meer daarvoor door gedeputeerde staten aangewezen personen met specifieke kundigheid ten aanzien van handelingen met betrekking tot wolven. Wie zijn dat dan nu? wat zijn de eisen en voorwaarden die gesteld worden aan de kundigheid?

4. Tot slot, hoe verder?

Uit voorgaande mag helder zijn, dat de Dierenbescherming kritisch staat tegenover de in consultatie gebrachte voorstellen. We maken ons zorgen over de negatieve effecten, die zouden optreden indien dit voorstel ongewijzigd zou worden doorgevoerd.

We willen u dan ook verzoeken onze zorgpunten en verbetervoorstellen in overweging te willen nemen, en het voorstel hierop aan te passen.

Uiteraard kunt u voor informatie of overleg over de inhoud van deze consultatie contact opnemen met de Dierenbescherming. Dit kunt u doen via het emailadres van de indiener van deze zienswijze.
