



Interprovinciaal Overleg
van, voor en door provincies

WOLVENPLAN 2025



Wolvenplan 2025

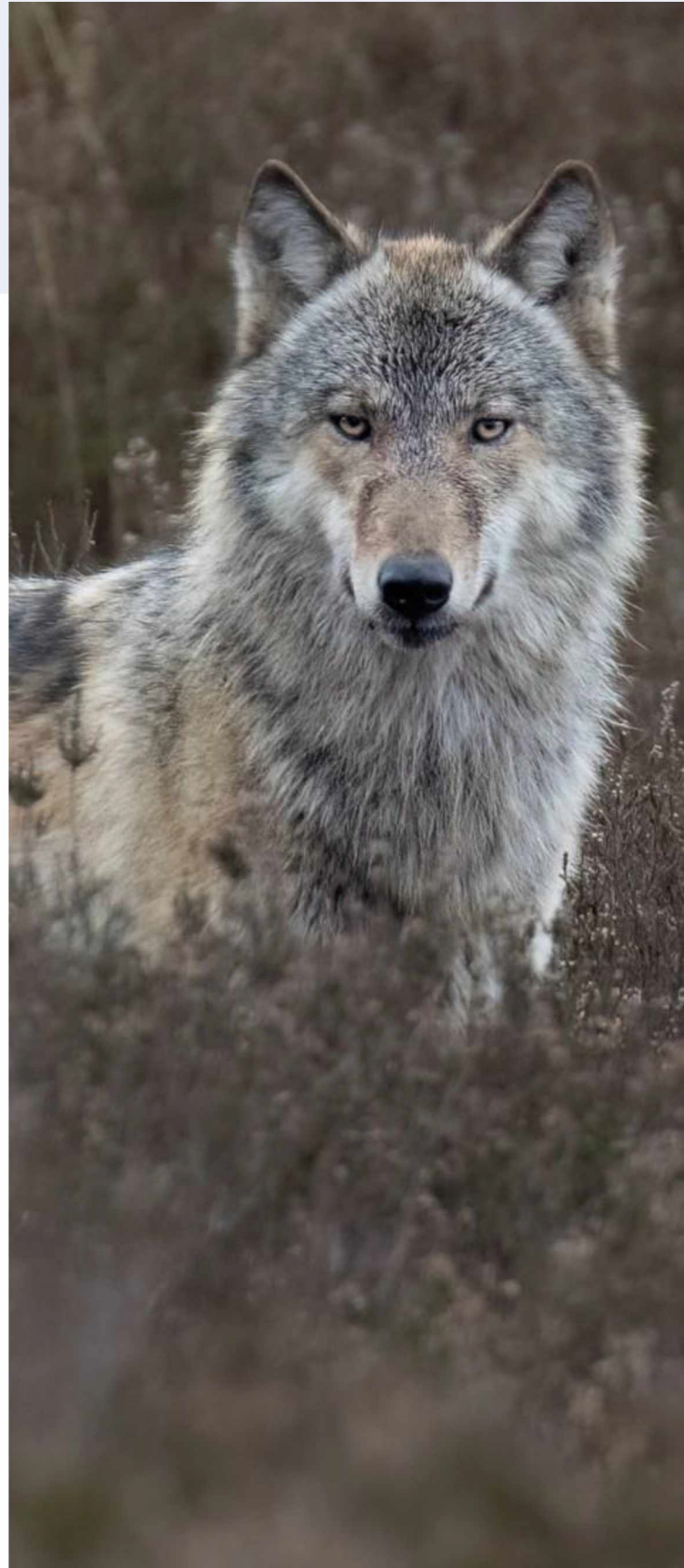
In opdracht van Vereniging
Interprovinciaal Overleg (IPO) -
Bestuurlijke Adviescommissie
Landelijk Gebied (BAC LG).

Opgesteld door de IPO-Wolvenwerkgroep.

Dit document te citeren als:
Wolvenplan 2025, Vereniging
Interprovinciaal Overleg (IPO).

Foto's omslag: © Jorrit Vlot
via het Wolvenmeldpunt.

Zie de website van BIJ12
(bij12.nl/wolf) voor de meest
actuele informatie.



Inleiding

Het Wolvenplan 2025 is bedoeld om richting te geven aan gezamenlijk landelijk beleid rondom de wolf. Dit plan is een actualisatie en vervanging van het Interprovinciaal Wolvenplan uit 2019, het Addendum en de Interventierichtlijnen van april 2023.

De provincies zijn wettelijk verantwoordelijk voor het beleid over en de bescherming van de wolf in Nederland. Zij streven naar conflictarm samenleven met de wolf, met een **evenwicht** in enerzijds **wettelijke bescherming** van de wolf en anderzijds het **beperken van probleemsituaties en schade** door de wolf. Daarbij beseffen zij dat de terugkeer van de wolf meerwaarde heeft in het ecosysteem en dat er sprake is van onrust in lokale gemeenschappen en emoties bij dierhouders, bewoners en recreanten binnen en buiten wolvenleefgebieden.

De situatie rondom wolven in Nederland is sinds de publicatie van die eerdere stukken aanzienlijk veranderd. De ontwikkelingen gaan snel: de wolvenpopulatie groeit, er zijn uiteenlopende ervaringen opgedaan en er zijn beleidskaders nodig die nog niet voorzien waren. Hoofdstuk 1 van dit plan beschrijft de ontwikkelingen sinds het eerste Wolvenplan.

Dit plan beschrijft de uitgangspunten voor beleid die kunnen worden vastgelegd in bijvoorbeeld provinciale verordeningen of beleidsregels. Provincies hebben daarbij de mogelijkheid om zelfstandig hun beleid vorm te geven. Enkele provincies hebben het provinciale wolvenbeleid nader beschreven, namelijk Gelderland¹ en Drenthe². Sinds de terugkeer van de wolf naar Nederland, zetten de provincies zich in voor **subsidies** voor preventie van wolvenaanvallen op gehouden dieren, **tegemoetkomingen** in veeschade, **monitoring** van de wolvenpopulatie en **publiekscommunicatie**.

Voor zover gemeenten bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben bij de omgang met wolven, is dit aangegeven in dit plan. Andere organisaties of personen kunnen dit plan ook benutten, maar zijn er niet aan gebonden. Tenzij er sprake is van een formele overeenkomst of gezagsverhouding op basis van dit plan of de wet.

Het Wolvenplan bevat **Interventierichtlijnen** met escalatieladders voor vier mogelijke probleemsituaties: 'wolf-mens', 'wolf-hond', 'wolf-vee' en 'dode of gewonde wolf'. Deze richtlijnen zijn bedoeld om de verschillende juridische en beleidsmatige kaders te duiden bij concrete probleemsituaties. De bij dit plan behorende Interventierichtlijnen zijn ook beschikbaar als apart document.

Het Wolvenplan 2025 is geschreven door de provincies via de Wolvenwerkgroep van het Interprovinciaal Overleg (IPO) met medewerking van het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur. Het Landelijk Overleg Wolf is geraadpleegd. Vervolgens is het plan bestuurlijk vastgesteld in de Bestuurlijke Adviescommissie Landelijk Gebied van het IPO op 5 december 2024 en goedgekeurd door het IPO-bestuur op 16 januari 2025.

¹ ['Gelders Wolvenbeleid 2024: Grenzen aan de wolf'](#), maart 2024 (pdf)

² 'Aanpak Wolf in Drenthe', juni 2024, te raadplegen via provincie.drenthe.nl

Inhoud

Inleiding.....	3
1 Ontwikkelingen en toekomstperspectieven	6
1.1 Ontwikkelingen sinds eerste Interprovinciaal Wolvenplan	6
1.1.1 Advies Raad voor Dierenaangelegenheden	6
1.1.2 Handelingsperspectief	7
1.1.3 Inzet preventieve maatregelen.....	7
1.1.4 Tegemoetkoming in schade	8
1.1.5 Communicatie	9
1.1.6 Goudjakhals.....	9
1.2 Toekomstperspectief.....	10
2 Over de wolf	12
2.1 Leefwijze en ecologie.....	12
2.1.1 Voedsel.....	12
2.1.2 Habitat.....	13
2.1.3 Territorium	13
2.1.4 Zwervende wolven.....	14
2.1.5 Hybride wolf	14
2.2 De activiteit van de wolf in Nederland	15
2.2.1 Verspreiding in Nederland en Europa.....	16
2.2.2 Individuen in Nederland	20
2.3 Toekomstperspectief verspreiding en populatie	22
2.3.1 Draagkracht van het ecosysteem.....	22
2.3.2 Potentieel verspreidingsgebied.....	22
2.3.3 Potentiële populatiegrootte	24
3 Juridische aspecten	28
3.1 Voornaamste wettelijke kaders	28
3.1.1 Internationaal en Europees recht	28
3.1.2 Omgevingswet.....	28
3.1.3 Gemeentewet.....	29
3.1.4 Politiewet	30
3.1.5 Wet op de dierproeven.....	31
3.1.6 Besluit houders van dieren	31
3.2 Soortenbescherming.....	32
3.2.1 Flora- en fauna-activiteiten	32
3.2.2 Actieve soortenbescherming.....	36
3.3 Gebiedsbescherming.....	37
3.4 Mogelijke verlaging internationale beschermingsstatus	38
4 Samenleven met de wolf	40
4.1 Wolven en mensen	40
4.2 Landbouwschade.....	41
4.2.1 Terugblik wolvenschade 2015-2023	41
4.2.2 Subsidieregelingen voor preventie veeschade	45
4.2.3 Technische normen en Faunaschade PreventieKit Wolven.....	47
4.2.4 Tegemoetkoming in landbouwschade	52
5 Monitoring	57
5.1 Doel van wolvenmonitoring	57
5.2 Standaard voor wolvenmonitoring	57
5.3 Passieve en actieve monitoring	58
5.4 Monitoring van zwervende en territoriale wolven	58
5.5 DNA-analyse.....	59
5.6 Rapportage van wolvenmonitoring.....	59
5.7 Dode wolven.....	60
6 Samenwerkende organisaties	61

6.1	Provincies.....	61
6.1.1	Provinciale wolvencommissies.....	61
6.1.2	Interprovinciaal beleid: IPO.....	61
6.1.3	Interprovinciale uitvoering: BIJ12.....	61
6.2	Landelijk Overleg Wolf	62
6.3	Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.....	62
6.4	Samenwerkingsverbanden.....	63
7	Communicatie	64
7.1	Communicatiedoelen	64
7.2	Uitgangspunten communicatie	65
7.3	Organisatie van communicatie	65
7.4	Crisiscommunicatie.....	66
7.5	Publiekscommunicatie.....	67
	Literatuurlijst.....	69
	Bijlagen: Interventierichtlijnen wolf-mens, wolf-hond, wolf-vee, dode of gewonde wolf	72
	Interventierichtlijn situatie wolf-mens	77
	Interventierichtlijn situatie wolf-hond	83
	Interventierichtlijn situatie wolf-vee	86
	Interventierichtlijn situatie aangereden en/of dood gevonden wolf	89

CONCEPT

1 Ontwikkelingen en toekomstperspectieven

1.1 Ontwikkelingen sinds eerste Interprovinciaal Wolvenplan

Sinds de totstandkoming van het Interprovinciaal Wolvenplan in 2019, het Addendum en de Interventierichtlijnen uit 2023 zijn nieuwe ervaringen en kennis opgedaan. De provincies die te maken hebben met de komst van de wolf, en daardoor ook met wolvenschade, hebben hierover kennis verkregen. Daarnaast zijn er ervaringen opgedaan vanuit onder meer de wolvencommissies en het Landelijk Overleg Wolf (LOW) (zie ook paragraaf 6.2). Ook zijn er studies uitgevoerd die hebben geleid tot adviezen. Dit totaal heeft geleid tot nieuwe inzichten en in het verlengde daarvan een aantal beleidsaanpassingen. Dit geheel is als input en bouwsteen gebruikt voor dit Wolvenplan. Een aantal ontwikkelingen wordt in dit hoofdstuk nader benoemd en zijn elders in dit plan meer in detail uitgewerkt.

De twaalf provincies zijn zoveel mogelijk gezamenlijk opgetrokken, bijvoorbeeld in de uitvoering door BIJ12 op het gebied van schadeafhandeling en monitoring. Tegelijkertijd blijft er ruimte voor individuele keuzes van provincies, bijvoorbeeld op het gebied van begrenzing van subsidiegebieden en gebieden waarbinnen voorwaarden gesteld worden aan de tegemoetkoming, de beschikbaarstelling van budgetten voor diverse preventieve maatregelen en omgevingsvergunningen.

1.1.1 Advies Raad voor Dierenaangelegenheden

De toenmalige minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit en de toenmalige minister voor Natuur en Stikstof hebben de Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) in november 2022 gevraagd om een brede maatschappelijke dialoog te organiseren over de positie van de wolf in Nederland. En om te adviseren over wat er nodig is om in Nederland samen te leven met de wolf.³

De RDA publiceerde in mei 2024 de eindrapportage 'Samen leven met wolven in Nederland'. De aanbevelingen in het advies van de RDA zijn in drie punten samen te vatten:

1. Visie op de ruimte voor wolven in Nederland

Volgens de RDA moet een landelijke langetermijnvisie antwoord geven op de vraag welke ruimte primair bestemd is voor wilde dieren en natuur. Benoemd worden onvermijdelijke keuzes in situaties waarin dierhouderij en wolven niet samengaan.

2. Aandacht voor sociale dimensie

Een belangrijk aspect daarbij is het beperken van de kans op aanvallen van wolven op gehouden dieren en op mens-wolf-interacties. Er is een directe, ruimhartige en grootschalige investering nodig voor de implementatie van preventieve maatregelen tegen landbouwschade, schrijft de RDA.

³ 'Advies: Samen leven met wolven in Nederland', Raad voor Dierenaangelegenheden (2024); Zie ook 'Eindrapportage maatschappelijke dialoog over wolven in Nederland', Raad voor Dierenaangelegenheden (2024).

3. Een stevige basis met onderzoek, kennis en informatie

Betrouwbare informatie is cruciaal, vindt ook de RDA. De overheid heeft daarin een grote verantwoordelijkheid. Daarom moeten de ontwikkeling van kennis en informatievoorziening en de voorlichting aan burgers onderdeel zijn van de landelijke uitvoeringsagenda voor wolven en samenleving. Ook de rol van onderwijs moet daarin worden uitgewerkt.

De ministers zijn positief over het advies en de aanbevelingen van de RDA en willen zich zo goed mogelijk inzetten om dit vorm te geven. De provincies vinden dat het advies belangrijke bevindingen bevat, en dat het goed in de praktijk brengen van de aanbevelingen kan bijdragen aan het beter samenleven met de wolf. De provincies en ministeries hebben aangegeven hierover met elkaar in overleg te gaan.

1.1.2 Handelingsperspectief

Er is een grote maatschappelijke wens om meer duidelijkheid te krijgen over het handelingsperspectief. Mensen en bestuursorganen willen weten hoe en wanneer kan worden ingegrepen bij probleemsituaties. Daarin voorzien dit plan en de bijbehorende vier [Interventierichtlijnen](#). De uitvoering ervan is onderhevig aan wet- en regelgeving en praktische aspecten. Het is, met andere woorden, nodig om ervaring op te doen en te leren omgaan met deze situaties.

1.1.3 Inzet preventieve maatregelen

In sommige provincies wordt gebiedsgericht gewerkt en zijn wolvencommissies actief die gebiedspreventieplannen hebben opgesteld. Meerdere provincies hebben inmiddels beleidsuitgangspunten geformuleerd en zetten wolvenconsulenten in die dierhouders adviseren over preventie van wolvenschade. De gebiedscommissies en het LOW worden gewaardeerd en het is wenselijk dat deze worden voortgezet.

In meerdere provincies zijn subsidieregelingen beschikbaar voor de inzet van preventieve maatregelen tegen wolvenschade. Die regelingen bieden ondersteuning en stimuleren de inzet van preventieve maatregelen. Met het Addendum uit 2023 op het Wolvenplan van 2019 werd de mogelijkheid geboden de inzet van subsidieregelingen te verruimen naar meerdere diersoorten.

De ervaring leert dat er wisselend gebruik wordt gemaakt van deze aangereikte subsidiemogelijkheden. De bereidheid tot het nemen van gesubsidieerde maatregelen neemt toe, maar verschilt per provincie of gebied. Verder zijn er calamiteitenregelingen ingezet, zie ook paragraaf 4.2.2. Ook zijn er noodafsteringen beschikbaar gesteld op plekken waar op dat moment meerdere schadegevallen waren buiten aangewezen subsidiegebieden.

De afgelopen jaren zijn ook ervaringen opgedaan met de (praktische) inzet van preventieve maatregelen. Provincies en BIJ12 hebben in overleg met dierhouders, taxateurs en andere experts besloten om de bestaande adviesnorm voor vaste rasters aan te houden. Met het Addendum uit 2023 werd de norm voor verplaatsbare netten al wel geactualiseerd. Deze normen zijn verwerkt in de [Faunaschade PreventieKit Wolven](#) en aan taxateurs meegegeven als [checklist](#) voor de feitelijke vaststelling van de wolfwerendheid. Het invullen van de checklist is een vast onderdeel van de taxatie van wolvenschade.

Ook worden er verschillende pilots met kuddebewakingshonden uitgevoerd. Op dit moment wordt dit per provincie ingevuld. Uiteindelijk wordt, mede op basis van de ervaringen, door de provincies bepaald of hiervoor een regeling of norm wordt ontwikkeld in Nederland.

Vanuit de dierhouderijsector is aandacht gevraagd voor vergoedingen voor arbeidskosten, beheer- en onderhoudskosten voor preventieve maatregelen. Met betrekking tot de financiering hebben de provincies de mogelijkheden verkend. Dit heeft tot op heden nog niet geleid tot extra middelen, maar er zijn wel mogelijkheden denkbaar (zie paragraaf 4.2.1).

Het Rijk onderzoekt op dit moment hoe de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit invulling kan geven aan de open norm in het Besluit houders van Dieren. Die norm verplicht dierhouders om hun dieren te beschermen tegen roofdieren⁴ Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.1.6.

1.1.4 Tegemoetkoming in schade

Zoals hierboven vermeld, zijn dierhouders wettelijk verantwoordelijk voor het nemen van preventieve maatregelen om hun dieren te beschermen tegen mogelijke roofdieren. De algemene regel is dat wanneer schade redelijkerwijs te voorkomen is, een tegemoetkoming in de schade niet voor de hand ligt. Hoewel wolven al meerdere jaren aanwezig zijn in Nederland, is het voorkomen van schade voor dierhouders nog een betrekkelijk nieuw fenomeen. Zoals al voorzien in 2019 en nader ingevuld met het Addendum uit 2023, voorziet het Wolvenplan 2025 in de voorwaardelijkheid en afbouw van tegemoetkoming in schade waarvoor geen preventieve maatregelen zijn genomen. Dit wordt toegelicht in paragraaf 4.2.4.

De taxatierichtlijn voor wolvenschade is herzien. Ook worden [de normwaarden \(prijzen\)](#) van dieren voor taxatie van wolvenschade periodiek bijgewerkt. Er zijn [toelichtingen](#) beschikbaar over het bepalen van de waarde van dieren beschikbaar over het bepalen van de waarde van dieren bij wolvenschade. Uit de evaluatie van het tegemoetkomingsproces bij BIJ12 bleek dat de afhandelingstermijnen in het schadejaar november 2023 tot en met oktober 2024 voor 87% is behaald.

⁴ Artikel 1.6, Besluit Houders van Dieren

1.1.5 Communicatie

In de media is veel aandacht voor de wolf. Daarom vraagt ook de communicatie van betrokken organisaties voortdurend aandacht. Het Interprovinciaal Overleg (IPO) communiceert over het interprovinciale wolvenbeleid, BIJ12 over schade en monitoring van de wolf. Provincies communiceren over de standpunten van de eigen provincie en delen de informatie van IPO en BIJ12. Daarnaast is er ook communicatie vanuit de betrokken gemeenten, met name als het gaat om openbare veiligheid. Omdat er meer behoefte is aan algemene en op feiten gebaseerde publieksvoorlichting, onderzoeken IPO, BIJ12 en het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) de mogelijkheden voor de oprichting van een Landelijk Informatiepunt Wolf, zie hoofdstuk 7. Ook in het RDA-advies wordt een oproep gedaan om, vanuit de sociale dimensie, meer aandacht te besteden aan kennis, informatie en communicatie.

1.1.6 Goudjakhals

De afgelopen jaren zijn enkele goudjakhalsen waargenomen in Nederland en aangereden in het verkeer. Bij acht meldingen van aangevallen schapen is DNA van de goudjakhals aangetroffen. De goudjakhals vertoont wat betreft gedrag enige gelijkenissen met de wolf en beide diersoorten zijn Nederland aan het ontdekken. Mede daarom is in 2024 in opdracht van het ministerie van LVVN een factfindingstudie voor de goudjakhals opgesteld.⁵

De goudjakhals is op dit moment niet aangemerkt als beschermde soort binnen de Omgevingswet. Het IPO heeft het ministerie van LVVN verzocht om te bezien of, en zo ja hoe, de goudjakhals onder het beschermingsregime van de Omgevingswet kan worden gebracht. Voorlopig wordt bij faunaschade door goudjakhalsen hetzelfde gehandeld als bij wolvenschade. Daarbij gelden niet de voorwaarden met betrekking tot een wolfwerend raster. Omdat andere normen gehanteerd zouden kunnen worden voor preventieve maatregelen tegen schade door de goudjakhals en schadegevallen zich tot op heden slechts incidenteel voordoen. De goudjakhals is zich mogelijk wel aan het vestigen in Nederland. Daarmee neemt de kans op faunaschade toe, terwijl dierhouders nog niet gewend zijn aan de aanwezigheid van deze soort. Bij dode of gewonde goudjakhalsen wordt de werkwijze gehanteerd zoals beschreven in de [Interventierichtlijn situatie aangereden en/of dood gevonden wolf](#). Mede omdat het nuttig is de aanwezigheid van de goudjakhals in Nederland te volgen.

⁵ Lammertsma et al. (2024)

1.2 Toekomstperspectief

Het Wolvenplan 2019 en ook dit plan gaan uit van een transitieperiode waarin Nederland (nog steeds) moet leren omgaan met de aanwezigheid van de wolf. Nederland is een stedelijke omgeving en kent veel infrastructuur, veel recreatiedruk, een hoge mate van agrarisch grondgebruik en een hoge veedichtheid. Dit is verweven met relatief kleine, verspreide natuurgebieden. Mede door deze specifieke ruimtelijke context neemt de gewenning aan de wolf enige tijd in beslag. Het is daarom goed om stil te staan bij hoe de samenleving met de wolf er in de toekomst uit zou kunnen zien en dat het interprovinciaal wolvenbeleid de komende jaren in ontwikkeling zal blijven. Dit Wolvenplan is niet statisch, maar onderhevig aan de ontwikkelingen die zich zullen voordoen. Zowel in maatschappelijk, juridisch als bestuurlijk-politiek opzicht. Onderstaande scenario's komen daarom niet noodzakelijkerwijs uit, maar geven wel een eventuele en mogelijke richting voor de toekomst. Uit ervaringen in andere landen blijkt dat dergelijke ontwikkelingen zich kunnen voordoen.

Balans tussen beschermen en beheren

Ook in de toekomst blijft, misschien niet voor iedere betrokkene, het uitgangspunt zeer waarschijnlijk dat we streven naar duurzaam en conflictarm samenleven met de wolf. Immers de wolf is nu eenmaal in ons land en daar zullen we mee moeten (leren) omgaan. Op termijn komen wolven naar verwachting voor in alle provincies in Nederland. De beleving en omgang met wolven zal op de langere termijn veranderen. In de toekomst leven we, vele ervaringen rijker, op een passende manier samen: burgers en overheden zijn bekend met de grenzen van het samenleven met de wolf in Nederland én er is balans in de omgang tussen wolven, mensen en dieren. De [Interventierichtlijnen](#) behorend bij dit Wolvenplan ondersteunen daarin. Maar de feitelijke invulling hiervan moet nog nader plaatsvinden. Dan is het voorstelbaar dat populatiebeheer in de toekomst wellicht mogelijk is. Uiteraard moet daarbij aan de (dan geldende) wettelijke voorwaarden worden voldaan. Onder andere de bepaling van de staat van instandhouding en de onderbouwing dat die niet wordt aangetast, er geen alternatieven aanwezig zijn en deze maatregel effectief gebleken is om schade te beperken.

Samenleven met de wolf

Mede dankzij de mogelijke inzet van publiekscommunicatie kan er in de toekomst meer aandacht zijn voor de beleving, gevoelens en kennis over de wolf en zijn natuurlijke gedrag. Mensen weten dan dat een ontmoeting met een wolf in Nederland tot de mogelijkheden behoort en zijn daarop voorbereid. De voorlichting en communicatie over wolven kan in de toekomst verlopen vanuit een centraal informatiepunt, bijvoorbeeld een Landelijk Informatiepunt Wolf. Op termijn kan het maatschappelijk draagvlak voor de wolf in voldoende mate aanwezig zijn. Duidelijk wolvenbeleid kan hieraan bijdragen.

Stabiele omstandigheden voor stabiele wolvenpopulatie

De wolvenpopulatie moet toekomstbestendig en duurzaam zijn. In dat verband zouden er ook actieve beschermingsmaatregelen voor de wolf kunnen zijn genomen, zoals een landschappelijk en ecologisch gepast ingerichte omgeving, het veiligstellen van rust- en voedselgebieden waarmee wellicht het aanbod van wilde prooidieren groter wordt, en het daar waar nodig en mogelijk nemen van preventieve maatregelen ter voorkoming van landbouwschade en overlast.

Preventie als uitgangspunt

Op alle plekken waar de wolf voorkomt, moet men rekening houden met wolvenaantallen op vee. In de nabije toekomst is kwetsbaar vee in leefgebieden van wolven beschermd met preventieve maatregelen. Dit kan mede ondersteund worden door proactieve, professioneel ondersteunde vrijwillige veebeschermingsteams. Er zullen gebieden zijn waarbinnen voorwaarden gaan gelden om voor een tegemoetkoming in aanmerking te komen. Voor vee dat ten prooi valt aan wolven, ondanks goede beschermingsmaatregelen, blijven provincies tegemoetkomingen verlenen aan dierhouders.

Ingrijpen mogelijk in probleemsituaties en bij probleemwolven

Wolven die een gevaar vormen voor mensen of honden, of wolven die herhaald beschermd vee aanvallen ondanks preventieve maatregelen, kunnen naar verwachting (onder de dan geldende wettelijke bepalingen) uit de populatie worden verwijderd. In het geval van een acuut gevaar voor de veiligheid van mensen, kan de burgemeester een noodbevel voor een interventie afgeven op grond van de Gemeentewet. Ter voorkoming van schade aan vee of in het belang van de volksgezondheid of openbare veiligheid, kan de provincie een omgevingsvergunning verlenen voor een interventie op grond van de Omgevingswet. Hiervoor bieden de [Interventierichtlijnen](#) het kader. De invulling van de motiveringsvereisten voor een omgevingsvergunning blijft, voor zover nu te voorzien, situatieafhankelijk.

Internationale samenwerking

Nederland maakt afspraken met de buurlanden over de wolf. Dat gebeurt in het kader van internationale samenwerking, afstemming en overleg. In Nederland zijn gebieden waar de wolf met relatief weinig problemen kan leven. En misschien zijn er ook gebieden waar dit niet het geval is. Mogelijk kan, mede dankzij internationale afstemming, bij problemen in die gebieden dan snel worden ingegrepen. Daarmee levert Nederland in de toekomst naar vermogen een passende bijdrage aan de internationale bescherming van de wolf. Omdat met name zwervende wolven altijd en overal kunnen opduiken, blijven actieve monitoring, informeren van belanghebbenden en bescherming van vee met preventieve maatregelen noodzakelijk.

2 Over de wolf

Dit hoofdstuk geeft in paragraaf 2.1 algemene ecologische informatie over de wolf, bijvoorbeeld over voedselkeuzes, habitat en leefwijze. In paragraaf 2.2 wordt aan de hand van monitoringsdata teruggekeken op de aanwezigheid van de wolf in Nederland sinds 2015. Paragraaf 2.3 schetst een toekomstperspectief over de verspreiding en populatieontwikkeling van de wolf in Nederland.

Delen van dit hoofdstuk zijn afkomstig uit de in 2021 opgestelde factfindingstudy '*De wolf terug in Nederland*'.⁶

2.1 Leefwijze en ecologie

Wolven zijn sociale dieren en leven in roedels. Een roedel bestaat veelal uit meerdere generaties (ouderdieren en hun nakomelingen) en omvat minimaal twee tot maximaal tien dieren. Het leven in een roedel biedt wolven veel voordelen, zoals gezamenlijke territoriumverdediging, groepsjacht, voedselbescherming en de opvoeding van jongen. De ouders vervullen een belangrijke voorbeeldrol voor de nakomelingen; het gedrag dat zij vertonen wordt overgenomen door de jongen. Dat is van belang bij de voedselkeuze en het vinden van een eigen territorium; wolven selecteren vaak een leefgebied dat qua omgevingsprikkelers lijkt op de prikkels die ze kennen van het ouderlijk territorium. Gevestigde wolven gedragen zich uitgesproken territoriaal. Hierdoor stabiliseren zij zelf de lokale aantallen wolven (in de omgeving van het territorium).

2.1.1 Voedsel

Een wolf eet 3 tot 4 kilo per dag en het menu bestaat uit vlees en merg. Wolven kunnen ook 10 kilo voedsel in één keer eten en daar dagenlang van leven. Wolven gaan bij voorkeur op zoek naar makkelijk te bemachtigen en ongevaarlijke prooien van (middel)grote omvang. In die zin zijn wolven opportunistisch en risicomijdend. Kwetsbare dieren, zoals jonge, oude, zieke en zwakke dieren, vallen eerder ten prooi aan wolven omdat wolven prooien uitputten door ze over lange afstanden te achtervolgen. De samenstelling van het dieet van de wolf wordt voornamelijk bepaald door de combinatie van prooibesikbaarheid (ofwel: welke soorten zijn in welke aantallen aanwezig) en prooikwetsbaarheid (ofwel: welke prooien zijn makkelijk te vangen). Afhankelijk van deze balans en factoren zoals leerprocessen, voorkeur of status binnen de roedel, kan de precieze samenstelling van het dieet van de wolf per regio verschillen. Wolven eten van nature met name grotere wilde hoefdieren, waarbij ree het belangrijkste aandeel van het dieet vormt. Daarnaast worden zwijnen, edelherten en damherten gegeten, maar ook kleine dieren zoals hazen, muizen en ratten. Landbouwhuisdieren, met name schapen, vormen veelal een klein aandeel in het dieet van *gevestigde* wolven, mits de (wild)prooibesikbaarheid afdoende is en de prooikwetsbaarheid van het eventueel aanwezige vee laag is (bijvoorbeeld door ingezette preventieve maatregelen).

⁶ Jansman et al. (2021)

Voor *zwervende* wolven kan het anders liggen. Zwervende wolven zijn veelal jonge, onervaren wolven die overal kunnen opduiken en die op zoek zijn naar een eigen territorium. Door trefkans, kwetsbaarheid en gemak vormen voor dergelijke wolven ook onbeschermde landbouwhuisdieren een frequente prooi. Wolven die zich een aantal keren aan landbouwhuisdieren hebben vergrepen, kunnen leren dat dit makkelijke prooien zijn. Op die manier kan specialisatie optreden (het richten op één specifiek type prooi).

Wolven zijn van nature gespecialiseerd in de jacht op hoefdieren. Ze maken daarin geen onderscheid tussen wilde prooidieren of gehouden vee. Afhankelijk van de situatie, zoals het aanbod van wildprooi, het aantal wolven (alleen jagent of in een paar of roedel) en het formaat en de groepsgrootte van gehouden hoefdieren, kunnen wolven grotere of kleinere landbouwhuisdieren aanvallen. De bescherming en kwetsbaarheid van de beschikbare prooidieren speelt daarin ook een rol. Om letsel aan zichzelf te voorkomen, is een schaap voor een wolf een meer voor de hand liggende prooi dan een rund, paard of ezel. Voor wolven is gehouden pluimvee (kippen, eenden, ganzen) niet interessant. Onbeschermde schapen lopen verreweg het grootste risico om aangevallen te worden door een wolf. Dit blijkt ook uit de gegevens van de afgelopen jaren. Van alle wolvenschade die door BIJ12 bevestigd is, ging het in 95% om aanvallen op onbeschermde dieren.⁷

Het komt voor dat wolven meer landbouwhuisdieren doden dan dat zij kunnen eten. Dit heet *surplus-killing* of het 'kippenren-syndroom'. Dit fenomeen komt bij veel roofdieren voor. *Surplus-killing* wordt veroorzaakt doordat de paniek van de prooidieren het jachtinstinct van de wolven aanwakkert, in combinatie met het feit dat de prooien (bijvoorbeeld gehouden schapen binnen een raster) niet hun natuurlijke vluchtgedrag kunnen vertonen, waardoor ze niet kunnen ontkomen aan de wolf en ze aangevallen worden. Door de nabijheid van menselijke activiteiten kan de wolf zich bedreigd voelen, wat ertoe kan leiden dat het dier niet van alle gedode dieren eet en snel weer vertrekt.⁸

2.1.2 Habitat

Wolven kunnen in vrijwel elk landschap voorkomen; het zijn habitatgeneralisten. Ze hebben echter wel de voorkeur – zeker als het om voortplanting gaat – voor gebieden met een bosdekking van minimaal 45%. Ook speelt de aanwezigheid van prooidieren, de wegendichtheid en de mate van menselijke activiteiten (kans op verstoring) een grote rol in de keuze voor een leefgebied. Gebieden met grote aaneengesloten stukken natuur waar voldoende dagrustplaatsen en prooidieren aanwezig zijn, hebben de voorkeur.

2.1.3 Territorium

Wolven zijn uitgesproken territoriale dieren. De aantalsontwikkeling van wolven in een bepaalde regio wordt in belangrijke mate gestuurd en bepaald door deze territoriale leefwijze, kenmerkend voor roofdieren. Dit is dus een belangrijk verschil met soorten die niet territoriaal zijn, zoals het wild zwijn waarbij de populatie exponentieel kan groeien binnen een gebied waarin voor hen voldoende voedsel beschikbaar is.

⁷ [Lijst met bevestigde wolvenschade op bij12.nl](#)

⁸ In hoofdstuk 6.3 van Jansman et al. (2021) wordt nader op dit onderwerp ingegaan.

Wolven hebben een territorium van gemiddeld 200 vierkante kilometer. De exacte omvang wordt onder andere bepaald door het voedselaanbod, beschikbare dagrustplaatsen en onderlinge concurrentie. Door de omvang van het territorium overlapt een wolvenleefgebied in het Nederlandse landschap nagenoeg altijd met menselijke activiteiten en/of landbouwgebied.

In een wolventerritorium worden geen vreemde soortgenoten geduld, tenzij het om een eenling gaat en de indringer een potentiële partner kan zijn. De lokale aanwezigheid beperkt zich vaak tot het ouderpaar met hun jongen en enkele jongen van het vorige jaar. Dit zorgt ervoor dat het aantal individuen in het territorium van nature begrensd wordt tot een (lage) dichtheid die overeenkomt met de positie van de wolven in het ecologische voedselweb. De omvang van een roedel kan in de loop der jaren schommelen, afhankelijk van het aantal jongen dat jaarlijks geboren wordt en hun overleving, maar blijft doorgaans in dezelfde ordegrootte.

2.1.4 Zwervende wolven

Jonge wolven verlaten de ouderlijke roedel na één tot twee jaar om zelf op zoek te gaan naar een territorium. Tijdens hun zoektocht kunnen die wolven grote afstanden afleggen. Op een dag kunnen ze tientallen kilometers overbruggen, waarbij ze nauwelijks gehinderd worden door menselijke barrières zoals rivieren, kanalen of wegen. Hierbij kunnen wolven het slachtoffer worden van verkeersaanrijdingen (zie paragraaf 2.2.2). Zwervende wolven die op zoek zijn naar een territorium, kunnen ook langs of door bebouwd gebied trekken. Daarbij kunnen ze worden waargenomen in onverwachte, bijvoorbeeld stedelijke, gebieden.

Met de toename in aantallen en het verspreidingsgebied van de Centraal-Europese en Alpiene wolvenpopulaties, is het waarschijnlijk dat er steeds vaker zwervende wolven Nederland bereiken en hier een territorium zoeken. Of het daadwerkelijk vinden van een territorium succesvol is, hangt mede af van de mate van beschikbaarheid (bezetting door andere wolven) van het gebied. Vervolgens is blijvende vestiging ook afhankelijk van een partner die al aanwezig is of zich ook vestigt.

2.1.5 Hybride wolf

Een hybride wolf is bijvoorbeeld een kruising tussen een dier dat 100% wolf is en een dier dat 100% hond is. De nakomeling is dan 50% wolf en 50% hond. Wolven zijn de voorouders van alle wolven en honden. Daardoor zijn wolven en honden genetisch aan elkaar verwant. Er zijn vooralsnog geen aanwijzingen (onder andere op basis van DNA-analyses) dat er in Nederland in het wild levende hybride wolven aanwezig zijn.⁹

⁹ Stronen et al. (2023)

Hybridisatie is ongewenst omdat het een bedreiging vormt voor de genetische diversiteit van de wolf als soort en omdat het de integriteit van het Europese wolvenbestand negatief beïnvloedt. In de meeste lidstaten van de Europese Unie worden wolven intensief genetisch gemonitord en wordt ook hybridisatie nauwlettend bestudeerd. Op die manier kan snel worden ingegrepen bij eventuele kruisingen met honden. Recente genetische studies tonen aan dat hybridisatie zeer zeldzaam is in de Alpen, Centraal-Europese en Scandinavische wolvenpopulaties. Hybridisatie komt voornamelijk voor in gebieden waar grote aantallen verwilderde honden voorkomen en waar wolven bijna verdwenen waren, zoals in Centraal-Italië.

Uit internationale verdragen, de Habitatrichtlijn en de Nederlandse wetgeving blijkt niet expliciet of het beschermingsregime voor wolven (zie hoofdstuk 3) ook geldt voor hybriden.

Uit de 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, blijkt dat hybriden in de eerste vier generaties dezelfde beschermingsstatus hebben als wolven.

Het bepalen in welk geval een wolf hybride is, en daarmee dus een eventuele aanwijzing van de hybride wolf als beschermde diersoort, is een bevoegdheid van het Rijk.

2.2 De activiteit van de wolf in Nederland

De wolf is in 2015 teruggekeerd in Nederland. De eerste wolf vestigde zich in 2018 op de Veluwe, en in 2019 was er op de Veluwe sprake van het eerste wolvenpaar. Ondertussen zijn er in Nederland meerdere gevestigde wolven en roedels, en komen er regelmatig zwervende wolven voor die een geschikt territorium zoeken. Onderstaande paragrafen geven inzicht in de ontwikkeling van de wolf in Nederland sinds 2015.

De data die in de volgende paragrafen gebruikt zijn, komen uit de database van het [Wolvenmeldpunt](#) van BIJ12. Die database bevat de verzameling van alle gedocumenteerde en gevalideerde wolvenwaarnemingen sinds 2015 (zie ook hoofdstuk 5 over Monitoring). In deze paragraaf worden enkel gevalideerde data gebruikt. De data zijn weergegeven per zogenaamd wolvenjaar, gebaseerd op de jaarcyclus van de wolf. Deze cyclus start in mei, als de welpen geboren worden, en eindigt in april van het volgende jaar.

2.2.1 Verspreiding in Nederland en Europa

Europa

In Europa komt de wolf op meerdere plekken voor. Uit historische gegevens blijkt dat de wolf enkele eeuwen geleden al in heel Europa voorkwam. Er was echter ook een periode waarin het aantal wolven sterk afnam door jacht en vervolging.¹⁰ Daarbij verdween de wolf uit grote delen van West-, Centraal- en Noord-Europa, met een dieptepunt in aantallen omstreeks 1950-1970. Door de Europese bescherming van de wolf in de jaren zeventig en negentig – via de Conventie van Bern in 1979 en de implementatie van de Habitatrictlijn in 1994 – nam het aantal wolven weer toe. Het verspreidingsgebied van deze Centraal-Europese populatie breidde zich, na het verwijderen van het IJzeren Gordijn, op natuurlijke wijze steeds verder uit vanuit de Baltische staten en Oost-Polen richting het noordwesten van Europa. Daarbij verspreidde de wolf zich richting West-Polen, Duitsland, Denemarken, België en Nederland.

Vanaf de jaren negentig kwam weer een wolvenpopulatie tot stand in de Frans-Italiaans-Zwitserse Alpen via immigratie vanuit de Italiaanse Apennijnen. Deze populatie wordt ook wel de Alpiene populatie genoemd. Na de instelling van een strikt beschermde status in 1998, begonnen wolven van de Baltische populatie vanuit Oost-Polen weer de Vistula-rivier over te steken naar het westelijke deel van Polen. Hierdoor ontstond een nieuwe populatie die zich vervolgens uitbreidde naar Oost-Duitsland en Tsjechië. Deze populatie wordt aangeduid als de Centraal-Europese populatie, en kan genetisch inmiddels duidelijk worden onderscheiden van de Baltische populatie en de populatie in de Karpaten. Inmiddels breidt de Centraal-Europese populatie zich steeds verder uit naar het westen, en zijn na Duitsland ook Denemarken, Nederland en België bereikt.¹¹

Rond 2018 kwamen er in de Europese Unie naar schatting 13.000-14.000 wolven voor.¹² Inmiddels lijkt dit aantal boven de 20.000 wolven te liggen, waarbij in 23 lidstaten sprake is van voortplantende roedels.¹³ Van een aantal van de negen subpopulaties die binnen de Europese Unie worden onderscheiden, wordt het verspreidingsgebied groter.¹⁴ Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er tussen de lidstaten verschillen zijn in de manier waarop de wolvenpopulatie gemonitord en/of geschat wordt. Er moet daarom voorzichtig met deze getallen worden omgegaan. Daarnaast wordt de term populatie op verschillende manieren opgevat. Dit hangt bijvoorbeeld af van een juridische, beleidsmatige of ecologische blik.¹⁵

DNA-analyses bieden voldoende genetisch bewijs dat de overgrote meerderheid van de wolven die in Nederland voorkomen deel uitmaakt van de Centraal-Europese wolvenpopulatie, en er slechts sporadisch dieren afkomstig zijn uit de Italiaans-Franse-Alpen populatie.¹⁶

¹⁰ Jansman et al. (2021)

¹¹ Jansman et al. (2021); Blanco & Sundseth (2023)

¹² Boitani (2018)

¹³ Blanco & Sundseth (2023)

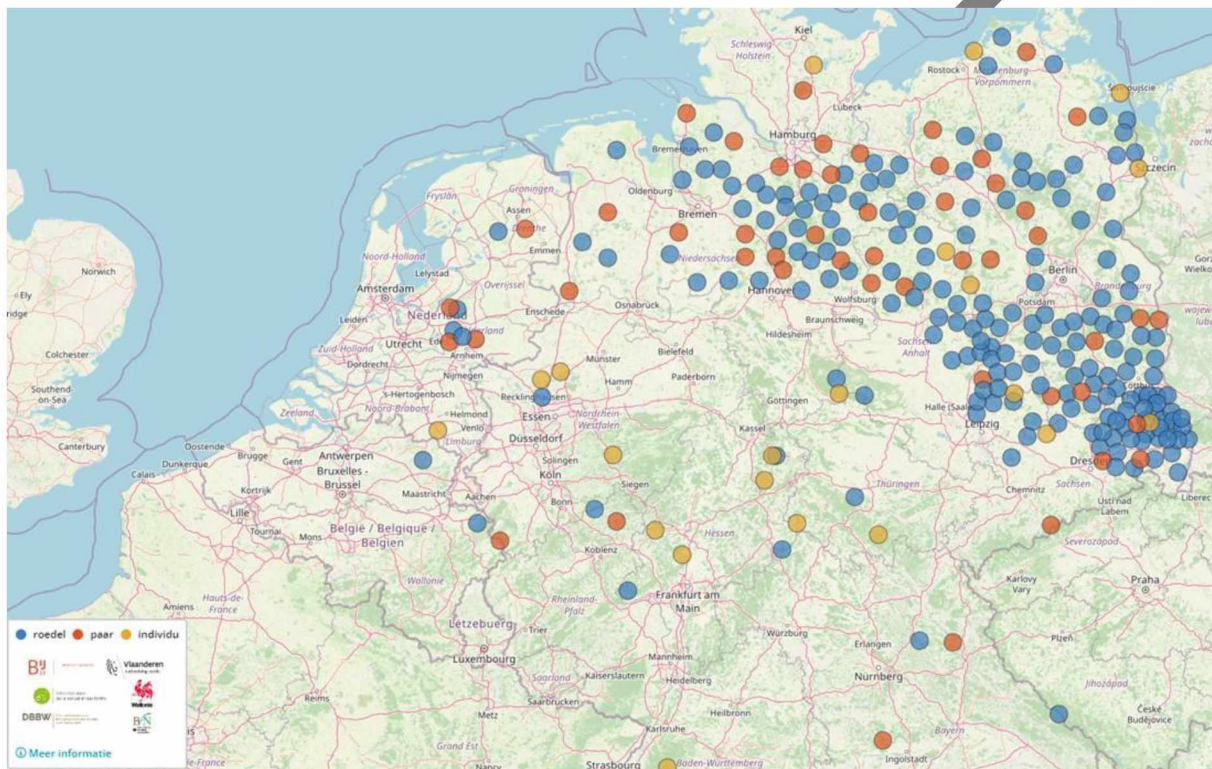
¹⁴ Chapron et al. (2014); Boitani (2018)

¹⁵ Dekker et al. (2024)

¹⁶ Dekker et al. (2024)

Figuur 1 geeft aan waar zich in wolvenjaar 2022-2023 individuen, paren en roedels hebben gevestigd in Nederland, België en Duitsland. Een interactieve versie van deze kaart is te vinden op de [website van BIJ12](https://www.bij12.nl). Op de kaart is te zien hoe de verspreiding en voortplanting van de wolf zich in Duitsland en de Benelux hebben ontwikkeld sinds 2010-2011. De kaart geeft een goed beeld van de ontwikkeling vanuit Duitsland richting de Benelux.

Figuur 1.¹⁷ Verspreiding wolventerritoria Benelux en Duitsland in de periode mei 2022-april 2023. NB: De wolvenwaarnemingen in Denemarken en van de Alpiene populatie (Frankrijk) zijn niet afgebeeld op deze kaart.



De kaart bevat gegevens van de Benelux tot mei 2023 en van Duitsland tot mei 2022. In totaal waren er 190 roedels, 52 paren en 23 individuen. Voortplanting vond plaats in 175 roedels met een totaal van 666 jongen.

Volgens de Europese Commissie moet voor grensoverschrijdende wolvenpopulaties afstemming worden gezocht met lidstaten waarbinnen de betreffende populatie voorkomt.¹⁸ De staat van instandhouding van de wolf dient op breder internationaal niveau te worden beoordeeld.¹⁹ Het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur werkt op internationaal niveau mee aan de ontwikkeling van een gezamenlijk afgestemd beleid, dat zou kunnen leiden tot een Noordwest-Europees Wolvenplan of samenwerkingsverband (zie paragraaf 6.2).

¹⁷ Te raadplegen via [bij12.nl](https://www.bij12.nl)

¹⁸ Dekker et al. (2024)

¹⁹ Dekker et al. (2024)

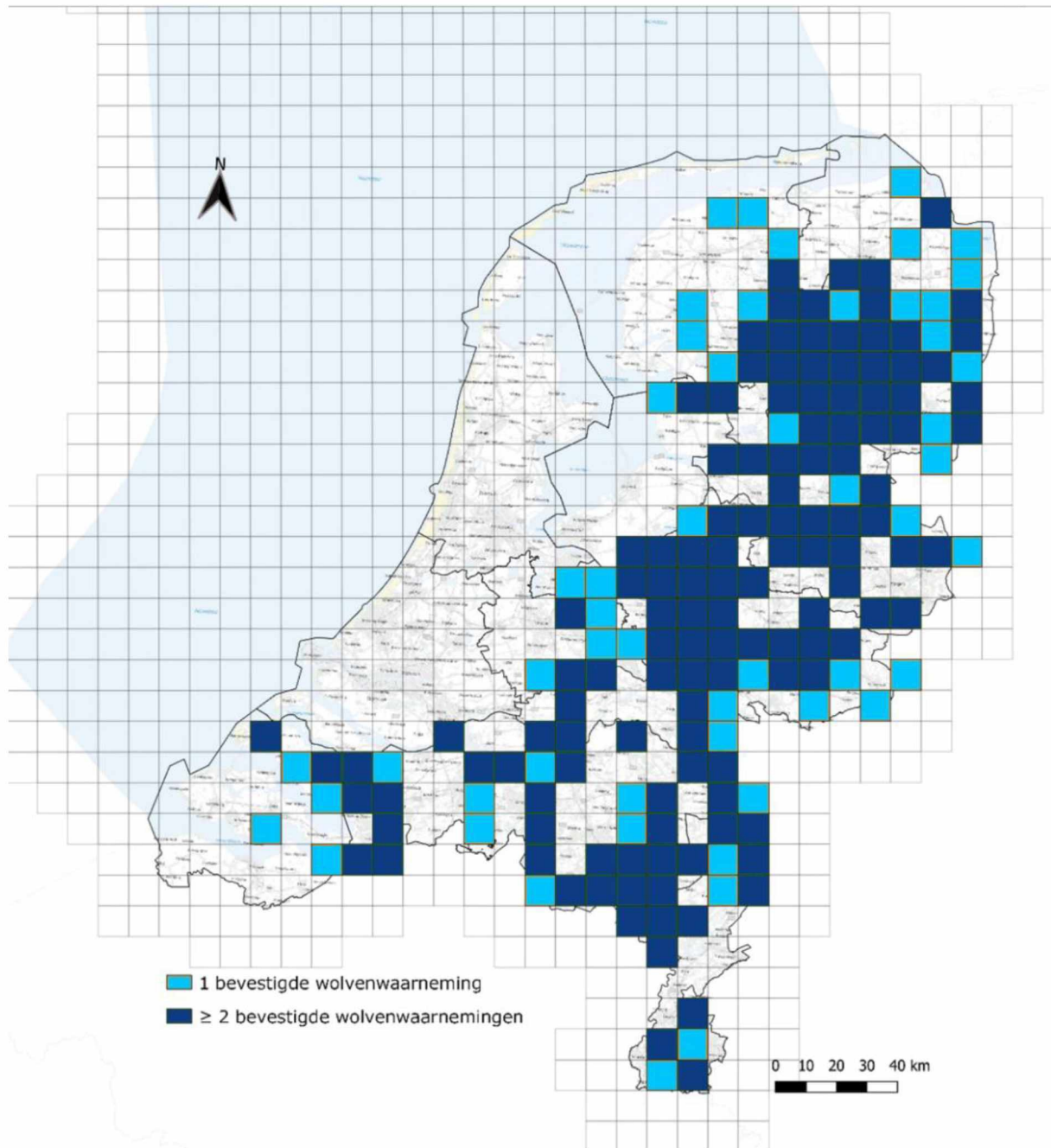
Nederland

Na de eerste gevalideerde waarneming van een zwervende wolf in 2015, werd in 2018 het eerste wolventerritorium in Nederland vastgesteld. In 2019 werden in Nederland voor de eerste keer bij een gevestigd wolvenpaar welpen geboren. Deze Noord-Veluwe-roedel bleef drie jaar lang de enige voortplantende roedel in Nederland. In 2022 waren er in Nederland vier roedels bekend; drie op de Veluwe en één in de Drents-Friese regio. In 2023 is er een tweede roedel gevestigd in Drenthe en is het aantal roedels op de Veluwe gegroeid naar zeven. In 2024 is een eerste roedel gevestigd in Utrecht (Utrechtse Heuvelrug) en een achtste roedel in Gelderland (Gelderse Vallei-Noord).

Het activiteitengebied van de wolf in Nederland bedroeg anno 2023 bijna de helft van het landoppervlak. Met name de oostzijde van Nederland wordt regelmatig aangedaan door wolven en/of wolven hebben hier een territorium. Dit ruimtelijke activiteitengebied wordt verklaard door de trek van jonge wolven vanuit de wolvenroedels in Duitsland, Polen, België (Centraal-Europese populatie) en Frankrijk (Alpiene populatie). Zie Figuur 2 voor een ruimtelijke weergave van de wolvenwaarnemingen in Nederland over de afgelopen jaren. In paragraaf 3.3 is het *potentiële* vestigingsgebied van de wolf – berekend met modellen – weergegeven. Het ruimtelijke verspreidingspatroon laat zien dat de wolf in een ruim gebied kan voorkomen, mede doordat wolven in korte tijd grote afstanden kunnen afleggen (tot wel 50 à 70 kilometer per nacht).

Figuur 2.²⁰ Overzicht van locaties waar bevestigde wolvenwaarnemingen zijn gedaan in de periode 2014-2015 tot 2022-2023. Met de donkerblauwe hokken van 10x10 kilometer wordt aangegeven waar de wolf eenmalig of vaker is vastgesteld.

Bevestigde wolvenwaarnemingen



²⁰ Wolvenmeldpunt BIJ12 (2024)

2.2.2 Individuen in Nederland

In Nederland wordt DNA afgenomen van wolvensporen, zoals wolvenuitwerpselen en aangevallen vee. Met dit DNA kan zowel de soort (wolf of niet) als de individuele wolf worden bepaald. Hiermee is inzichtelijk welke wolven in Nederland zijn aangetoond op verschillende momenten en locaties.

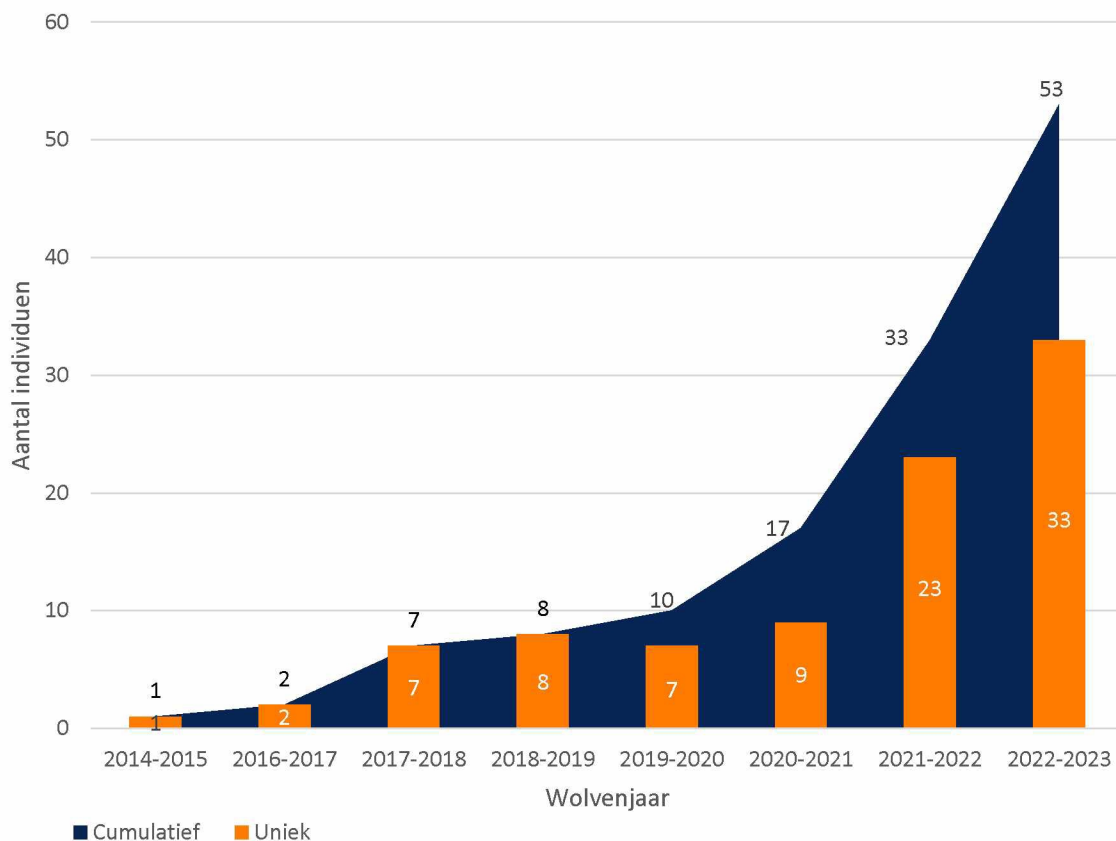
Vastgestelde individuen

Vanaf wolvenjaar 2014-2015 tot en met 2022-2023 zijn er in Nederland in totaal 90 verschillende wolven geïdentificeerd. Dat hoeft niet te betekenen dat deze wolven ook allemaal nog leven of in Nederland verblijven. Ook kunnen zich in Nederland wolven bevinden waarvan (nog) geen DNA is aangetoond.

Figuur 3 laat per wolvenjaar zien hoeveel (voor Nederland) nieuwe wolvenindividuen er zijn vastgesteld (rode balk) en hoeveel individuen er dat jaar in totaal zijn vastgesteld (blauw vlak, dit is inclusief de individuen die in voorgaande wolvenjaren ook waren vastgesteld; dit kunnen wolven zijn die al enige tijd in Nederland gevestigd zijn).

Tot en met wolvenjaar 2018-2019 werden er elk jaar voor Nederland nieuwe individuele wolven vastgesteld. Vanaf 2019-2020 werden er ook regelmatig wolven vastgesteld die al eerder in Nederland waren aangetroffen en bekend waren. Dit komt onder meer doordat er zich vanaf 2018-2019 wolven hebben gevestigd in Nederland. Van hen is gedurende hun aanwezigheid in Nederland elk jaar het DNA vastgesteld.

Figuur 3.²¹ Aantal vastgestelde wolvenindividuen per wolvenjaar in de periode 2014 tot en met 2023.



BIJ12 houdt dode wolven bij in een [overzicht](#). Van 2015 tot en met september 2024 zijn er 39 wolven omgekomen in Nederland. Daarvan zijn 23 wolven omgekomen in het verkeer. Drie wolven werden gedood door een aanrijding met een trein. Nog eens drie wolven stierven (vermoedelijk) aan een natuurlijke doodsoorzaak, bijvoorbeeld ziekte. Twee dode wolven zijn gevonden onder verdachte omstandigheden, waarvan er bij één wolf sprake was van stroperij. In één geval is een wolf gedood op grond van een bevel van de burgemeester. Drie wolven werden vermoedelijk gedood door andere wolven in territoriale strijd. In één geval werd nooddoding toegepast na een aanrijding. Bij drie gevallen is de doodsoorzaak onbekend.

Herkomst

Doordat in buurlanden DNA wordt afgenomen, kunnen ook de ouders van wolven worden bepaald. De meeste wolven die in Nederland voorkomen en waarvan DNA is geanalyseerd, komen uit de Centraal-Europese wolvenpopulatie. Via het DNA is achterhaald dat 37% van deze Centraal-Europese wolven in Duitsland is geboren, 28% in Nederland en 14% in België. Van de overige wolven in Nederland (22%) kon de geboorteroedel niet achterhaald worden omdat de ouders nog niet in de monitoring voorkomen.

²¹ Dekker et al. (2024)

Tot en met april 2023 zijn er in Nederland drie wolven aangetoond die afkomstig zijn uit de Alpiene populatie. Ook dit kon worden vastgesteld door DNA-analyse. In Duitsland, België, Luxemburg en Noord-Frankrijk zijn ook wolven uit de Alpiene populatie aangetroffen.

2.3 Toekomstperspectief verspreiding en populatie

Er zijn verschillende studies gedaan om een beeld te krijgen van de ontwikkelingen die de wolf nog kan doormaken in Nederland. In een rapport over de habitatgeschiktheid voor de wolf werd op basis van de aanwezigheid van prooidieren, menselijke invloeden en bosdekking het potentiële verspreidingsgebied van de wolf in Nederland in kaart gebracht.²² Ook werd onderzocht in welke delen van Nederland wolven zich permanent kunnen vestigen. Daarnaast is een modelmatige inschatting gemaakt van de te verwachten populatiegroei en verspreiding van wolven binnen Nederland. In een andere studie is de ontwikkeling voorspeld van de Nederlandse wolvenpopulatie en de factoren die daarbij van invloed zijn.²³

2.3.1 Draagkracht van het ecosysteem

De uiteindelijke dichtheid van een wolvenpopulatie binnen het potentieel verspreidingsgebied in Nederland wordt in de eerste plaats (en in zijn algemeenheid) bepaald door het aantal territoria, vermeerderd met het aantal zwerfende wolven. Zolang de populatie in Nederland zich nog in een groeifase bevindt, wordt de populatiegrootte vooral bepaald door immigratie, voortplanting en sterfte. Na verloop van tijd nemen de aantallen zodanig toe dat dichtheidsafhankelijke factoren, zoals concurrentie van andere territoriale wolven, die groei gaan dempen. Uiteindelijk zal in ecologisch opzicht de populatie gaan schommelen rond de ecologische draagkracht binnen het verspreidingsgebied. Daarnaast speelt ook de maatschappelijke draagkracht een rol.

2.3.2 Potentieel verspreidingsgebied

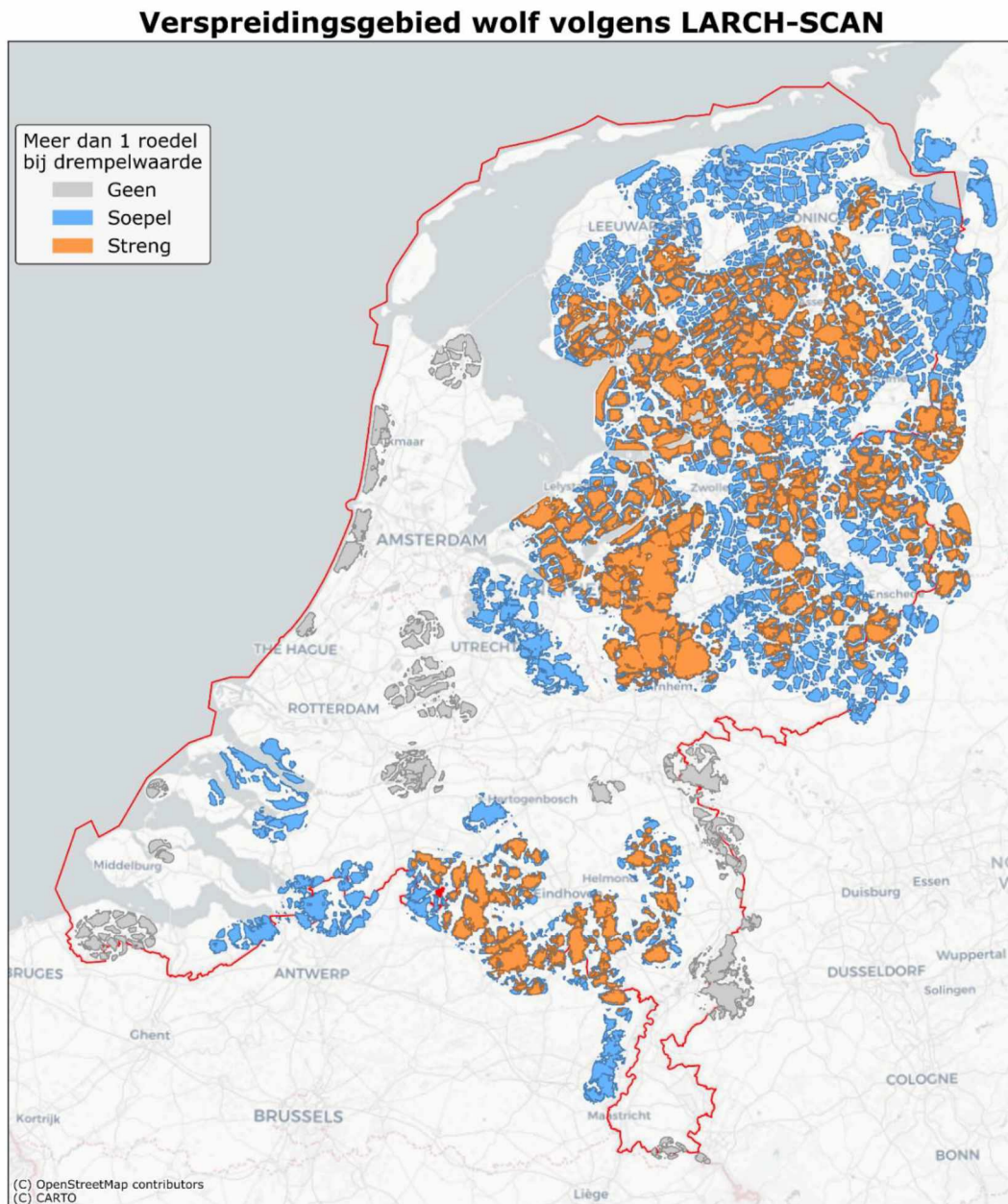
Het potentieel verspreidingsgebied in Nederland is gemodelleerd aan de hand van soepele en strengere criteria.²⁴ Bij de soepele criteria is een gebied eerder geschikt voor vestiging. Figuur 4 laat het potentiële vestigingsgebied zien op basis van soepele (blauw) en strenge (oranje) criteria voor vestiging van roedels. De grijze gebieden komen naar voren bij soepele criteria en zijn geschikt voor solitaire dieren, minder dieren dan één roedel. Het overgrote gedeelte van het noordoosten van Nederland, de provincie Utrecht en grote delen van Noord-Brabant, blijken in meer of mindere mate geschikt wolvenleefgebied. Figuur 5 combineert de kaart van Figuur 3 met de gemelde schade aan vee met de vermoedelijke middelpunten van de huidige territoria.

²² Biersteker et al. (2024)

²³ Dekker et al. (2024)

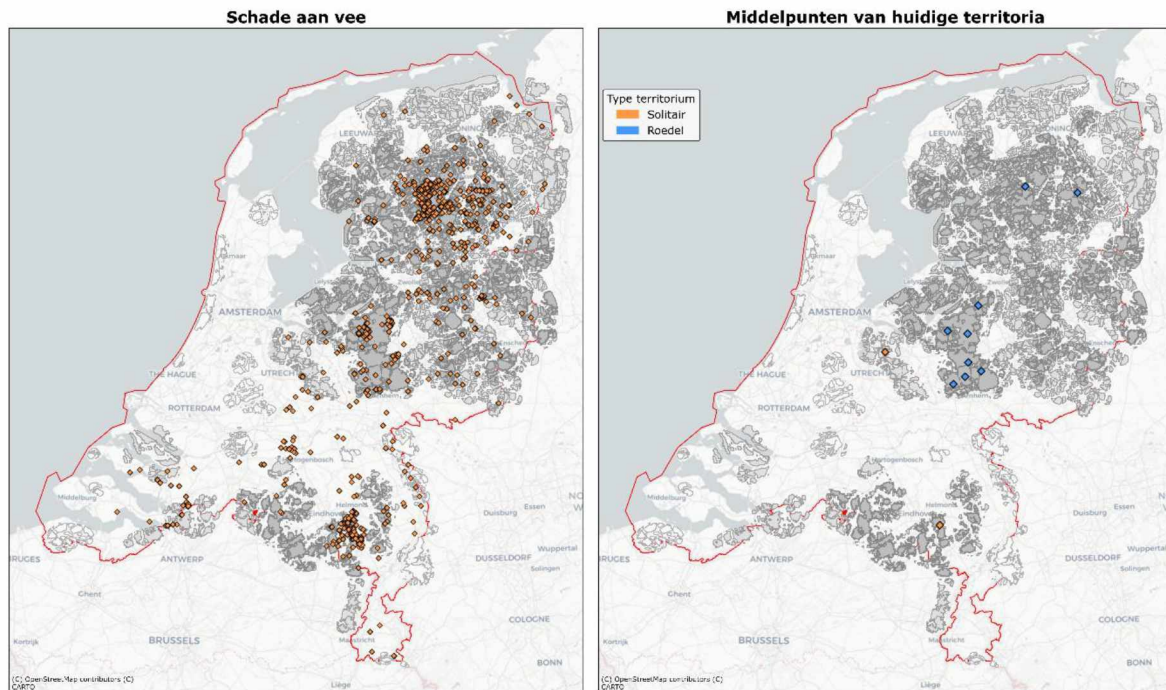
²⁴ De modelmatige benadering kent enkele beperkingen. Zo is uitgegaan van een standaard territoriumgrootte van 200 vierkante kilometer, terwijl uit de praktijk bekend is dat territoria tussen de 80 vierkante kilometer en 400 vierkante kilometer groot kunnen zijn. Daarnaast is onvoldoende rekening gehouden met natuurlijke barrières zoals waterwegen. Omdat er in Nederland geen zenderonderzoek is gedaan, is data gebruikt van gezenderde wolven in Duitsland.

Figuur 4.²⁵ Potentieel verspreidingsgebied van de wolf in Nederland volgens het model 'LARCH-SCAN'. De blauwe en oranje gebieden zijn bij respectievelijk de lage en de hoge drempelwaarde minstens één roedel groot. De grijze gebieden zijn kleiner dan één roedel en alleen aangewezen bij de lage drempelwaarde.



²⁵ Dekker et al. (2024)

Figuur 5.²⁶ Links: gemelde en bevestigde schadegevallen aan vee (2015-2023). Elke oranje stip is één gemeld incident. Rechts: middelpunten van de territoria van reeds gevestigde wolven. De blauwe stippen geven de territoria van roedels weer, de oranje stippen de territoria van solitaire dieren. Zowel links als rechts zijn in licht- en donkergrijs de verspreidingsgebieden weergegeven op basis van de lage en de hoge drempelwaarde uit LARCH-SCAN (zie ook Figuur 4).



2.3.3 Potentiële populatiegrootte

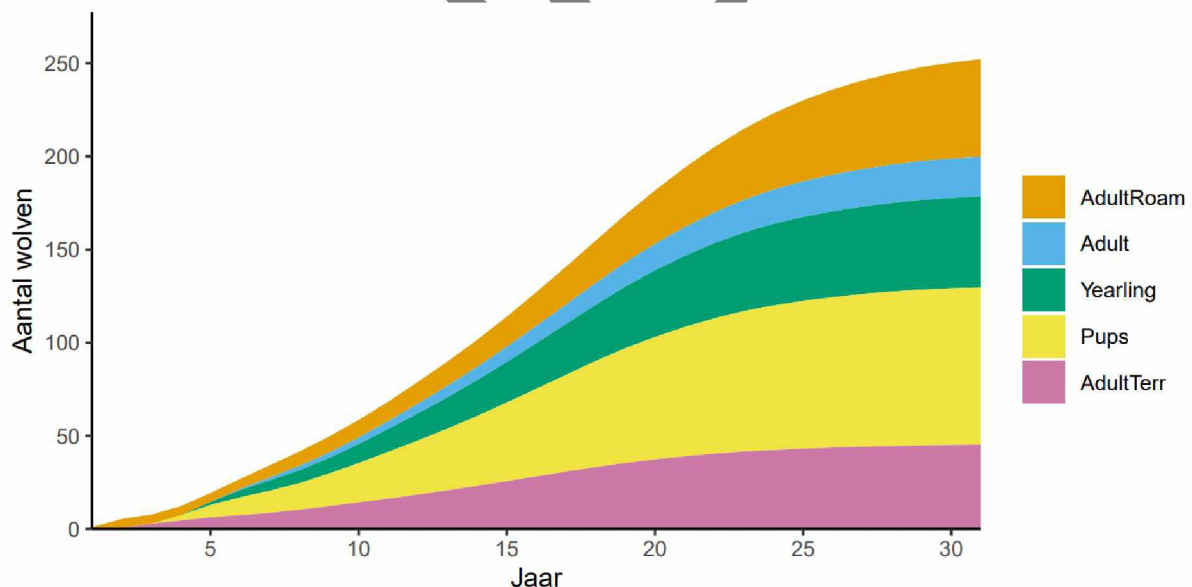
Voor de Nederlandse wolvenpopulatie zijn een aantal populatiemodellen opgesteld. Het meest gedetailleerde populatiemodel levert een bandbreedte op voor het aantal roedels van 23 tot 56. De andere modellen voorspellen een nog grotere spreiding met een ondergrens van 16 roedels en een bovengrens van 104 roedels. Op basis van deze populatiemodellen en het potentieel verspreidingsgebied (zie paragraaf 2.3.2) valt te concluderen dat groei van de Nederlandse wolvenpopulatie te verwachten is, maar de mate daarvan sterk afhankelijk is van meerdere (omgevings)factoren.

²⁶ Dekker et al. (2024)

Voor het populatieonderzoek²⁷ is voortgeborduurd op het habitatgeschiktheidsonderzoek.²⁸ Er zijn verschillende populatiemodellen getoetst, en er is gekozen voor het model dat het best aansloot bij de Nederlandse situatie. In het basismodel was een vestigingskans van 50% opgenomen. Dit percentage bleek te laag voor de Nederlandse populatie die nog in ontwikkeling is. In de modelvariant waarbij de vestigingskans aanvankelijk hoger is, namelijk 90%, bereikte de wolvenpopulatie binnen dertig jaar een stabiele omvang. De voorspelling van dit model over het aantal wolven, roedels en welpen over de eerste 10 jaar sluit aan bij de daadwerkelijk geobserveerde ontwikkeling in Nederland.²⁹

In geen van de uitgewerkte modellen stierf de Nederlandse wolvenpopulatie uit. Dit komt mede doordat er regelmatig wolven naar Nederland komen vanuit buurlanden. De maximale draagkracht werd niet in alle modelvarianten binnen dertig jaar bereikt, maar wel in het model met een hoge vestigingskans (Figuur 6). In alle uitgewerkte modellen ontstond een wolvenpopulatie die bestaat uit gevestigde roedels en zwervende wolven. In het model is ervan uitgegaan dat een deel van die wolven Nederland op een gegeven moment verlaat.³⁰

Figuur 6.³¹ Ontwikkeling van de populatie wolven in Nederland volgens de modelvariant waarbij initieel 90% van de zwervende wolven per jaar een territorium kan vestigen. Naarmate het aantal roedels het in het model gestelde maximumaantal (40) benadert, neemt de vestigingskans in het model af tot 0%. Op basis van dit model werd de maximale draagkracht van de Nederlandse wolvenpopulatie binnen dertig jaar bereikt.



²⁷ Dekker et al. (2024)

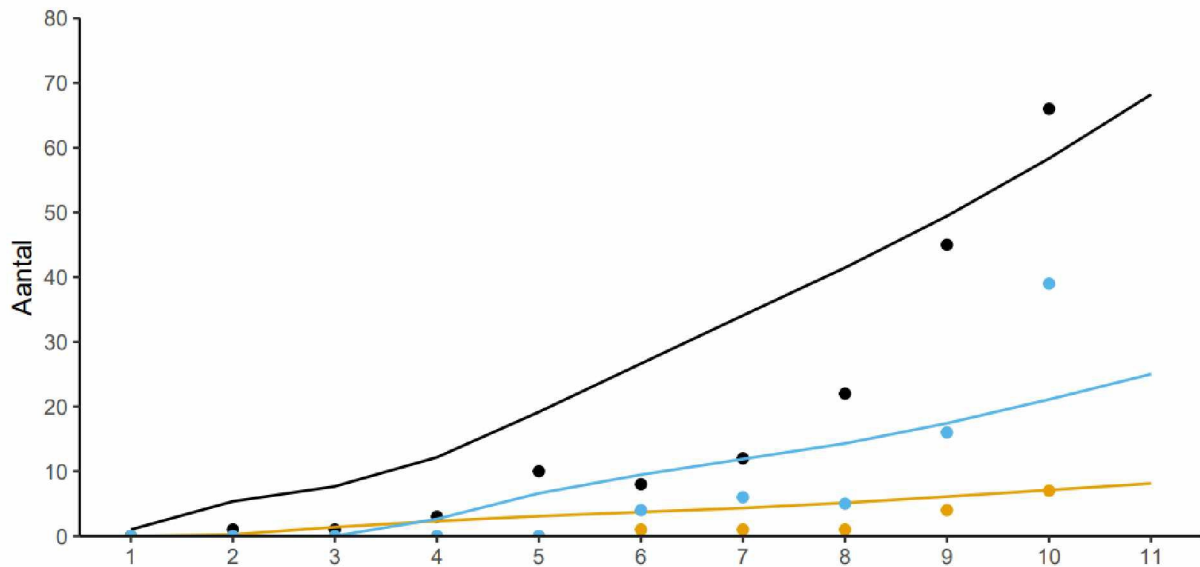
²⁸ Biersteker et al. (2024)

²⁹ Dekker et al. (2024)

³⁰ Dekker et al. (2024)

³¹ Dekker et al. (2024)

Figuur 7.³² Ontwikkeling van de populatie wolven in Nederland volgens veldgegevens (punten) en volgens het scenario dat de vestigingskans 90% bedraagt (lijnen). Zwart: aantal wolven, blauw: aantal welpen, oranje: aantal roedels. Modeljaar 1 is gelijkgesteld aan de velddata van 2014 et cetera.



Het habitatsgeschiktheidsonderzoek en het populatieonderzoek geven inzicht in de mogelijke status en trends in verspreiding, populatieomvang, kwaliteit van leefgebied en toekomstperspectief van de wolf in Nederland. Er zijn vijf bedreigingen en vier drukfactoren geïdentificeerd die van invloed kunnen zijn op de ontwikkeling van de Nederlandse wolvenpopulatie, zie Tabel 1 en Tabel 2.

Tabel 1.³³ Bedreigingen die de ontwikkeling van de wolvenpopulatie in Nederland kunnen beïnvloeden.

Bedreigingen
Sterfte door verkeer
Illegale dodingen
Fragmentatie, inkrimping of aantasting van verspreidings- of leefgebied
Verstoring door onder andere recreatieve activiteiten
Hybridisatie*

*Hybridisatie is tot op heden in Nederland niet aangetoond. Toch is hybridisatie als bedreiging meegenomen omdat wolf-hond-hybridisatie de introductie van niet-adaptieve genen in de wilde wolvenpopulatie kan veroorzaken. Dit kan invloed hebben op de genetische identiteit, ecologie, morfologie en het gedrag van wolven.

³² Bron: Dekker et al. (2024)

³³ Bron: Dekker et al. (2024)

Tabel 2.³⁴ Drukfactoren die de ontwikkeling van de wolvenpopulatie in Nederland kunnen beïnvloeden.

Drukfactoren
Degradatie van habitat/biotoopkwaliteit, afname geschikt habitat door (natuur)beheermaatregelen of veranderingen in het landgebruik
Degradatie van habitatkwaliteit door klimaatveranderingen
Beheerafschot of individueel afschot probleemwolf
Beperkingen in het landelijk gebied door plaatsing van hekwerken waaronder ook grootschalige afscherming van vee of andere prooidieren tegen predatie

Daar waar Nederlandse gegevens niet voor handen waren, is in de bovengenoemde modellen gebruikgemaakt van gegevens uit buitenlandse studies. Naarmate wolven zich langer in Nederland ophouden, komen er meer nationale gegevens beschikbaar. De kwaliteit en voorspellende waarde van de modellen verbetert als ze gebaseerd zijn op uitsluitend Nederlandse gegevens.

CONCEPT

³⁴ Bron: Dekker et al. (2024)

3 Juridische aspecten

Ter voorbereiding op het Wolvenplan heeft BIJ12 de belangrijkste juridische kaders voor de wolf in Nederland laten analyseren.³⁵ Dit hoofdstuk is hoofdzakelijk gebaseerd op die analyse. Vervolgens wordt toegelicht hoe deze kaders zijn uitgewerkt in de regimes voor soortenbescherming en gebiedsbescherming. Daarop volgt een kort overzicht van de bevoegdheden van betrokken binnenlandse overheden. Tot slot komt het internationaal beleid en Internationaal Wolvenplan aan bod.

3.1 Voornaamste wettelijke kaders

3.1.1 Internationaal en Europees recht

De wolf staat in Bijlage II van het Verdrag van Bern. Dat betekent dat de soort strikt moet worden beschermd. Op EU-niveau is deze verplichting geïmplementeerd door de wolf op te nemen in Bijlage IV van de Habitatrichtlijn (zie: 3.2 Soortenbescherming). Ook staat de wolf op Bijlage II van de Habitatrichtlijn (zie: 3.3 Gebiedsbescherming).

Ook uit het Verdrag van Washington (CITES) volgen internationale juridische verplichtingen. Dit verdrag is relevant voor het vervoeren van dode of levende wolven of delen daarvan. Voor bestaande houders van in gevangenschap geboren en gefokte wolven kan een omgevingsvergunning worden verleend waarmee mag worden afgeweken van het verbod om de dieren of daarvan afkomstige producten onder zich te hebben.³⁶

3.1.2 Omgevingswet

De bescherming van de wolf is nationaal geïmplementeerd in het stelsel van de Omgevingswet. Op grond van de Omgevingswet mogen bepaalde flora- en fauna-activiteiten niet worden verricht zonder een omgevingsvergunning.³⁷ Onder een flora- en fauna-activiteit wordt verstaan: 'activiteit met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten'.³⁸ Op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) geldt deze vergunningplicht ook voor het opzettelijk doden, vangen of verstoren van wolven of het beschadigen of vernielen van hun voortplantings- en rustplaatsen.³⁹ In het Besluit kwaliteit leefomgeving is bepaald aan welke voorwaarden moet zijn voldaan voor een omgevingsvergunning (zie ook paragraaf 3.2.1).⁴⁰

³⁵ Boerema et al. (2021)

³⁶ Artikel 8, eerste en derde lid, Verdrag van Washington (CITES)

³⁷ Artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, Omgevingswet

³⁸ Bijlage bij artikel 1.1, Omgevingswet

³⁹ Artikel 11.46 e.v. Besluit activiteiten leefomgeving jo. Bijlage IV Habitatrichtlijn

⁴⁰ Artikel 8.74k Besluit kwaliteit leefomgeving

De bevoegdheid voor het verlenen van omgevingsvergunningen voor flora- en fauna-activiteiten met betrekking tot de wolf ligt over het algemeen bij Gedeputeerde Staten.⁴¹ In gevallen van nationaal belang is het Rijk bevoegd gezag.⁴² Provincies kunnen omgevingsvergunningen verlenen voor flora- en fauna-activiteiten en andere activiteiten die betrekking hebben op de wolf. Zowel provincies als het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) zijn bevoegd om bepaalde situaties vrij te stellen van de omgevingsvergunningplicht. In alle gevallen moet een vergunning goed zijn onderbouwd, zoals beschreven in paragraaf 3.2.1. Het aanvragen van een vergunning is geen provinciale verantwoordelijkheid. Dit kan door derden worden gedaan, bijvoorbeeld door direct betrokkenen en belanghebbenden bij een conflictsituatie, bijvoorbeeld een Faunabeheereenheid, Gemeente of grondeigenaren.

Provincies zijn verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van wolven op hun grondgebied, tenzij in dit Wolvenplan of op basis van wetgeving expliciet is aangegeven dat de verantwoordelijkheid elders ligt. Ook zijn de provincies verantwoordelijk voor het beleid met betrekking tot de tegemoetkoming in de landbouwschade die door wilde dieren, waaronder de wolf, wordt veroorzaakt. De provincies hebben BIJ12 gemandateerd om te beslissen op aanvragen voor die tegemoetkomingen (zie ook Hoofdstuk 6).

3.1.3 Gemeentewet

In situaties waarin de *openbare orde en veiligheid* in het geding is en waarbij sprake is van *ernstige wanordelijkheden of rampen*, of de ernstige vrees voor het ontstaan daarvan, is de burgemeester bevoegd gemeentelijke noodbevoegdheden in te zetten.⁴³ De noodbevoegdheid kan worden ingezet als het optreden of handelen van de provincie niet kan worden afgewacht. Dat geldt alleen als de noodmaatregel een directe reactie is op de onmiddellijke ernstige dreiging die de wolf oplevert, of als ernstige dreiging voorzienbaar is. Zodra dit gevaar is geweken, kan de burgemeester niet langer ingrijpen op basis van de noodbevoegdheid. Dan blijft onverminderd een omgevingsvergunning van Gedeputeerde Staten vereist voor het doden, vangen of verstoren van een wolf.⁴⁴ De burgemeester kan dan wel het initiatief nemen voor een gemeentelijke vergunningsaanvraag bij Gedeputeerde Staten.

De inzet van de noodbevoegdheden is een uiterst middel. Een burgemeester zal dus moeten afwegen of het gebruik van de noodbevoegdheid in verhouding staat tot het te bereiken doel (eis van proportionaliteit) en of dat doel niet bereikt kan worden met een ander en minder ingrijpend middel (eis van subsidiariteit).

⁴¹ Artikel 4.6, eerste lid, onder e, Omgevingsbesluit

⁴² Artikel 4.12 Omgevingsbesluit

⁴³ Artikel 175 Gemeentewet

⁴⁴ Artikel 172 Gemeentewet

Als de inzet van noodbevoegdheden noodzakelijk is, kan de burgemeester een noodbevel⁴⁵ uitvaardigen en/of een noodverordening⁴⁶ afkondigen. Een noodbevel is geschikt om ad hoc bevelen te geven aan een individu of een afgebakende groep mensen. Denk bijvoorbeeld aan een noodbevel aan een terreineigenaar om dat terrein tijdelijk (deels) te sluiten voor het publiek.⁴⁷ Een noodverordening is met name geschikt om een algemeen verbod op te leggen om dicht bij een wolf te komen, bijvoorbeeld om een foto te maken. Er kan ook een algemeen verbod worden ingesteld om in een bepaalde periode in een bepaald (deel van een) gebied aanwezig te zijn. Een noodbevel en noodverordening zijn dus met name geschikt om acuut gevaar weg te nemen en/of het gedrag van mensen tijdelijk te beïnvloeden.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft in de handreiking [Handelingsperspectief voor burgemeesters – Wolf in uw gemeente](#) de verantwoordelijkheden, bevoegdheden, het afwegingskader en een stappenplan uitgewerkt, inclusief de wijze van afstemming met ketenpartners zoals de politie en de provincie. De bevoegdheden van de burgemeester zijn verwerkt in de [Interventierichtlijnen](#) behorend bij dit Wolvenplan.

3.1.4 Politiewet

In situaties waarin een *direct en acuut gezondheids- of levensgevaar* dreigt, kan de burgemeester vanuit de driehoek het bevel tot ingrijpen geven. In sommige gevallen kan dat betekenen dat de politie in actie komt op grond van een gedragen weging en besluit (trias politica). De politie kán in acute gevallen een wolf doden met een dienstwapen, net zoals de politie bevoegd is om in acute noodsituaties andere gevaarlijke dieren te doden. Daarbij gaat het om de uitzonderlijke situatie dat een politieambtenaar direct getuige is van een wolf die zonder aanleiding een mens aanvalt. De wolf moet *op dat moment* een direct en onmiddellijk gezondheids- of levensgevaar vormen voor mensen.⁴⁸ Het valt onder de (algemene) bevoegdheid van de politie om gevaar af te wenden met een dienstwapen in gevallen waarin er direct acuut gevaar is voor het ontstaan van zwaar lichamelijk letsel of de dood van personen.⁴⁹ Op grond van de Politiewet moet de agent hierbij afwegen of de risico's en de gevolgen van het gebruik van het dienstwapen in verhouding staan met het te bereiken doel (eis van proportionaliteit). Ook moet de agent afwegen of dat doel, het afwenden van het acute gevaar, niet kan worden bereikt met een ander, minder ingrijpend middel (eis van subsidiariteit).⁵⁰

⁴⁵ Artikel 175 van de Gemeentewet

⁴⁶ Artikel 176 van de Gemeentewet. Bij de toetsing van noodverordeningen heeft de commissaris van de Koning als provinciaal orgaan een rol als de gemeenteraad niet met spoed bij elkaar kan komen om de noodverordening te bekrachtigen, zie artikel 176, leden 4 en 6 van de Gemeentewet

⁴⁷ Zie bijvoorbeeld Noodbevel Den Treek – Henschoten, Gemeenteblad 19 juli 2024, nr. 322556

⁴⁸ [De burgemeester en de wolf](#), H.C. Krul, 13 augustus 2024

⁴⁹ Artikel 7, lid 1, Politiewet en artikel 7, lid 1, onder f van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren

Zie over het gebruik van het dienstwapen in ernstige gevaarsituaties de Nota van Toelichting bij de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren, Staatsblad 2021, nummer 46, pagina 35

⁵⁰ Artikel 7, lid 1, van de Politiewet. Zie ook Besluit van 26 januari 2021, houdende wijziging van de Ambtsinstructie voor de politie, de Koninklijke marechaussee en andere opsporingsambtenaren, het Besluit bewapening en uitrusting politie en het Besluit reis-, verblijf en verhuiskosten politie in verband met de wijziging en invoering van voorschriften omtrent het gebruik van geweldmiddelen en vrijheidsbeperkende middelen, Staatsblad 2021 nummer 46, Nota van Toelichting, pag. 34

Kanttekening hierbij is dat het dienstwapen niet bedoeld en/of geschikt is voor het doden van dieren (en mensen). Het dienstwapen en bijbehorende munitie zijn bedoeld om mensen te kunnen verwonden. De politie zal daarin uiterst terughoudend zijn omdat dit alleen in uiterste gevallen toegestaan is. Als een wolf op meerdere meters afstand loopt of rent, is het politiewapen niet dodelijk en wordt de wolf verwond. Dit veroorzaakt onnodig dierenleed. De provincie is dan bevoegd gezag. In dit soort gevallen kan de burgemeester en/of politie een beroep doen op door de provincie aangewezen personen die beschikken over de vereiste vergunningen, zoals een dienstdoende verlofhouder (valwildregeling), buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA) of dienst die snel ter plekke kan zijn met een daarvoor wettelijk geschikt wapen en kaliber om een wolf doden.

3.1.5 Wet op de dierproeven

De Wet op de dierproeven is niet van toepassing op het zenderen van een wolf indien het hoofddoel van het zenderen identificatie is of als het zenderen noodzakelijk is om als overheid te beslissen over verdere stappen op basis van het gedrag van de gezenderde wolf.⁵¹ Provincies kunnen in een omgevingsvergunning vermelden dat vangen, verdoven, DNA-afname en zenderen ten behoeve van nadere identificatie en gedragsbeoordeling is toegestaan.

De Wet op de dierproeven kan wel van toepassing zijn op het vangen en zenderen van een wolf voor puur wetenschappelijke onderzoekdoeleinden. De minister van LNVN is dan bevoegd gezag.

3.1.6 Besluit houders van dieren

In de EU-richtlijn Bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren staat: "Dieren die niet in gebouwen gehouden worden, moeten indien nodig bescherming geboden worden tegen slechte weersomstandigheden, roofdieren en gezondheidsrisico's".⁵² In Nederland is deze regel als open norm opgenomen in het Besluit houders van dieren: "Een dier wordt, indien het niet in een gebouw wordt gehouden, bescherming geboden tegen slechte weersomstandigheden, gezondheidsrisico's en zo nodig roofdieren".⁵³ Dierhouders zijn dus verantwoordelijk voor het beschermen van hun gehouden dieren tegen aanvallen door wolven.

De minister van LNVN heeft aangegeven dat het momenteel niet duidelijk is wat dit precies betekent. Hierdoor is het voor dierhouders onduidelijk wat er van ze wordt verwacht, en wordt toezicht en handhaving op de open norm bemoeilijkt. Het ministerie van LNVN werkt momenteel aan een beleidsregel met een ruime overgangsfase over de invulling van de open norm.⁵⁴ Om te komen tot een praktisch toepasbare en overkoepelende invulling van de open norm, betreft de minister onder andere toezichthouders, provincies en sectorvertegenwoordigers.

⁵¹ Artikel 1b lid 7 sub e, Wet op de dierproeven

⁵² Richtlijn 98/58/EG van de Raad van de Europese Unie inzake de bescherming van voor landbouwdoeleinden gehouden dieren, 98/58/EC, bijlage No. 12

⁵³ Artikel 1.6, lid 4 Besluit houders van dieren

⁵⁴ Brief betreft 'Toezegging m.b.t. nadere invulling artikel 1.6 Besluit houders van dieren en beantwoording kamervraag toezicht veehouderijbedrijven', aan de Voorzitter van de Eerste Kamer, 19 juli 2024

Zorgplicht voor natuurbegrazers

In veel natuurgebieden in Nederland worden in toenemende mate natuurbegrazers ingezet als beheerinstrument.⁵⁵ Natuurbegrazers worden in dit Wolvenplan gedefinieerd als gedomesticeerde herbivoren, zoals schapen, geiten, runderen of paarden. Niet-gedomesticeerde wilde herbivoren, zoals wisenten, dam- en edelherten, vallen dus niet onder deze definitie en worden gezien als onderdeel van een natuurlijk ecosysteem en prooidier voor de wolf.

Onder de gedomesticeerde natuurbegrazers is onderscheid te maken tussen wildlevende grazers en ingeschaarde en/of gehoede grazers. Wildlevende grazers leven het hele jaar door zelfstandig in een meestal groot, om praktische redenen omrasterd, natuurgebied. Ingeschaarde en/of gehoede grazers worden – meestal via een jaarlijks begrazingsplan – gericht ingezet om delen van een natuurgebied te begrazen. Hierbij kan gekozen worden voor begrazing binnen vaste rasters, flexinetten, draden. In het geval van schapen kunnen gescheperde kuddes worden gehoed door een herder.

In hoeverre zorgplichten voor 'gehouden' dieren (zoals benoemd in artikel 2.2 lid 8 Wet dieren en artikel 1.6 lid 3 Besluit houder van dieren) betrekking hebben op natuurbegrazers, hangt af van de mate van beschikkingsmacht. Daarbij is de feitelijke situatie doorslaggevend. De consequenties van verschillende zorgplichten, zoals onder de Wet dieren (artikel 2.1 lid 6) en artikel 1.6 e.v. Omgevingswet (voorheen artikel 1.11 Wet natuurbescherming) en artikel 11.27 Bal, worden bepaald door wat er per situatie wordt verstaan onder 'de nodige' of 'voldoende' zorg en welk handelen of nalaten 'redelijkerwijs' gevergd kan worden. Uit jurisprudentie blijkt dat beheerders bij de invulling van hun zorgplicht aanzienlijke vrijheid hebben zolang gemaakte keuzes gedegen inhoudelijk onderbouwd worden. Bij grote grazers (runderen en paarden) in natuurgebieden met wolven, lijkt er aan de diverse zorgplichten met betrekking tot predatierisico te worden voldaan als er wordt gezorgd voor een natuurlijke kuddesamenstelling. Dat geldt ook wanneer er alsnog predatie door de wolf plaatsvindt. Schapen en geiten zijn in ons laagland per definitie niet zelfredzaam en behoeven dus te allen tijde beschermende maatregelen en zorg.⁵⁶

3.2 Soortenbescherming

3.2.1 Flora- en fauna-activiteiten

Zoals hierboven besproken, is de wolf beschermd in internationale, Europese en nationale regelgeving. Een aantal handelingen, waaronder het opzettelijk doden, vangen en verstoren van wolven, is verboden zonder een omgevingsvergunning. Onder voorwaarden kan een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit worden verleend. In deze paragraaf wordt deze vergunningplicht toegelicht aan de hand van de drie voorwaarden. Ten slotte wordt stilgestaan bij de specifieke zorgplicht die geldt bij omgevingsvergunningen voor sommige andere activiteiten.

⁵⁵ Siebel & Piek (2001)

⁵⁶ Trouwborst (2023)

Doden, vangen, verstoren en beschadigen van rust- en voortplantingsplaatsen

Onder de Omgevingswet is het verboden om zonder omgevingsvergunning wolven in hun natuurlijke verspreidingsgebied opzettelijk te doden, vangen of verstoren, of hun voortplantingsplaatsen of rustplaatsen te beschadigen of vernielen. Ook is het verboden om wolven te vervoeren of onder zich te hebben, bijvoorbeeld in het geval van verdoving.⁵⁷ In bepaalde omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden kan een omgevingsvergunning worden verleend.⁵⁸ Dit kan wanneer een bepaald *belang* in het geding is, onder voorwaarde dat geen afbreuk wordt gedaan aan het streven naar een *Gunstige Staat van Instandhouding* en er geen *bevredigende alternatieve oplossingen* voorhanden zijn. Deze voorwaarden worden in de paragrafen hieronder besproken.

Uit jurisprudentie over dit onderwerp moet worden afgeleid dat alle gebieden waar de wolf uit eigen beweging weet te komen, moeten worden gerekend tot het natuurlijke verspreidingsgebied. Dit betekent in de praktijk dat de omgevingsvergunning in heel Nederland vereist is.

Volgens de Europese Commissie moet ook bij *verstoring* onderscheid worden gemaakt in de mate van ingrijpendheid.⁵⁹ Het in de Habitatrichtlijn opgenomen verstoringverbod beperkt zich tot handelingen die zeer waarschijnlijk afbreuk doen aan het streven naar een gunstige staat van instandhouding van de wolf. Dat geldt met name op plaatsen die voor wolven van speciale betekenis zijn, of waar zij belemmerd zouden worden bij de voortplanting, het grootbrengen van jongen, de overwintering en trek.

Per geval moet worden beoordeeld of een opzettelijke verstoring schadelijk is, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de wolf en de omstandigheden van het geval. Sporadische (incidentele) verstoringen zonder waarschijnlijke negatieve invloed vallen daarmee niet onder de reikwijdte van deze bepaling. Zo zal over het algemeen een hekwerk rond een schapenverblijf, een element in de leefomgeving waaraan de wolf zich zal moeten aanpassen, niet snel leiden tot een opzettelijke verstoring van de wolf. Datzelfde geldt voor het weggagen van een wolf bij een kudde schapen of vee.

Wettelijk belang

De eerste voorwaarde voor een omgevingsvergunning voor het opzettelijk doden, vangen en verstoren van wolven, of het opzettelijk beschadigen of vernielen van hun vaste voortplantingsplaatsen, is dat deze handeling nodig is voor één van de onderstaande belangen:

- volksgezondheid of de openbare veiligheid
- voorkomen van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij of wateren
- bescherming van flora en fauna
- onderzoek of onderwijs, uitzetten of herinvoeren van soorten of voor de daarmee samenhangende teelt

⁵⁷ Artikel 5.1 lid 2, aanhef en onder g, Omgevingswet jo. artikel 11.46 e.v. Besluit activiteiten leefomgeving

⁵⁸ Artikel 8.74k lid 1 Besluit kwaliteit leefomgeving jo. artikel 11.46 Besluit activiteit leefomgeving en artikel 5.1 lid 2, aanhef en onder g Omgevingswet

⁵⁹ Richtsnoeren Habitatrichtlijn (2021)

Voor een omgevingsvergunning moet worden onderbouwd welk belang ermee wordt gediend. Voor wolven zullen vooral belangrijke schade aan vee, openbare veiligheid en onderzoek relevant zijn voor het verkrijgen van een omgevingsvergunning.

Er kan ook worden afgeweken van het verbod op het doden van een wolf wanneer sprake is van ernstig lijden door de wolf. Dit is mogelijk op basis van het wettelijke belang ter bescherming van fauna. Op basis van dit belang kan bij een aangereden wolf nooddoding worden toegepast als er geen kans meer is op natuurlijk herstel.

Schade die optreedt, of een conflictsituatie die zich voordoet, vormt in eerste instantie nog niet voldoende grond om een omgevingsvergunning te verlenen. Aangetoond moet worden dat de openbare veiligheid in het geding is of dat zich belangrijke structurele schade aan landbouwhuisdieren heeft voorgedaan.

Wolvenaanvallen op natuurbegrazers zijn in geen geval reden voor het doden, vangen of verstoren van wolven en het beschadigen van rust- en voorplantingsplaatsen van wolven. Daar waar wolvenpredatie (onacceptabel) hoog is, dienen preventieve maatregelen getroffen te worden of grazers uit het gebied te worden verwijderd.

Bij de inzet van ingeschaarde en/of gehoede grazers in natuurgebieden kan worden aangenomen worden dat de dierhouder weet dat de grazers zich in een natuurgebied begeven waar wolven voor (kunnen) komen, en dat de dierhouder dit risico bewust aanvaardt. Ook bij ingeschaarde en/of gehoede grazers is er dus geen reden voor een interventie richting een wolf. De dierhouder is zelf verantwoordelijk voor het nemen van afdoende preventieve maatregelen om de kans op predatie door de wolf te minimaliseren (zie paragraaf 4.2 over (preventieve maatregelen bij) landbouwschade).

Gunstige staat van instandhouding

Een andere voorwaarde voor het doden of verstoren van wolven is dat het geen afbreuk doet aan het streven naar een gunstige staat van instandhouding van de soort. Artikel 1 van de Habitatrichtlijn geeft een definitie van de 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 artikel 2 bedoelde grondgebied."

De staat van instandhouding is gunstig 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".⁶⁰

⁶⁰ Artikel 1, onder i, Habitatrichtlijn;
Richtsnoeren Habitatrichtlijn (2021).

De Habitatrictlijn kent geen concrete bepalingen over referentiewaarden voor het vaststellen van de (gunstige) staat van instandhouding. Wel zijn er parameters voor de bepaling van de staat van instandhouding in het kader van de rapportageverplichtingen onder de Habitatrictlijn. De vier parameters zijn: verspreidingsgebied, populatie, leefgebied (oppervlakte van habitat, geschiktheid van habitat voor soorten, structuur en functies van habitat) en toekomstperspectief. Hoewel de vier genoemde elementen enige houvast bieden, is er geen eenduidige maatstaf als het gaat om de staat van instandhouding van de wolf.

Zo lang de staat van instandhouding van de wolf in Nederland niet is bepaald, moet uit voorzorg worden uitgegaan van een ongunstige staat van instandhouding. Slechts gerichte en incidentele ingrepen in het belang van openbare orde en veiligheid en belangrijke schade aan gehouden landbouwhuisdieren, zijn mogelijk bij wijze van uitzondering en indien goed gemotiveerd. Er moet dan zijn vastgesteld dat de ingrepen 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.⁶¹ Bij gebruik van de [Interventierichtlijnen](#) voor deze scenario's moet hiermee rekening worden gehouden. Op basis van genetische analyse kan de Nederlandse wolvenpopulatie beschouwd worden als onderdeel van de Centraal-Europese wolvenpopulatie. Het eveneens 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 Habitatrictlijn en Resolutie nr. 8 (2012) van de Conventie van Bern. Daarnaast vormt dit de basis voor de beoordeling van de toereikendheid van het Natura 2000-netwerk. Toch zijn biogeografische regio's onvoldoende om de staat van instandhouding van de wolf te beoordelen.⁶² Zo zijn de grenzen van deze regio's ontworpen op basis van andere criteria dan de biologie van middelgrote/grote zoogdieren. Dit heeft tot gevolg dat de grenzen vaak dwars door de actuele verspreidings- of leefgebieden van populaties lopen. Voor de beoordeling van de (gunstige) staat van instandhouding van de Centraal-Europese wolvenpopulatie is een toets alleen op basis van de biogeografische regio een (juridische) verplichting, maar vanuit ecologische optiek minder zinvol.

Geen andere bevredigende oplossing

Om een omgevingsvergunning te verlenen moet worden onderbouwd dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn om tegemoet te komen aan het beoogde belang. Daarbij kan worden gedacht aan een raster ter bescherming van gehouden dieren. Ook moet onderzocht worden hoe de beoogde flora- en fauna-activiteit moet worden uitgevoerd en of dit redelijkerwijs op een andere manier mogelijk is (in het licht van de doelstelling van de activiteit). Alle alternatieve maatregelen moeten zijn uitgevoerd en onvoldoende doeltreffend zijn gebleken, of in het specifieke geval niet kunnen worden uitgevoerd.⁶³

⁶¹ HvJ EU, 14 juni 2007, ECLI:EU:C:2007:341 (Finse Wolvenjacht 2007)

⁶² Dekker et al. (2024)

⁶³ Richtsnoeren Habitatrictlijn (2021)

Ook voor het alternatievenonderzoek moet dus een heldere doelstelling worden geformuleerd, net als bij de onderbouwing van het wettelijk belang. Vervolgens moet worden stilgestaan bij inzicht in alternatieve oplossingsrichtingen, ervaring met de toepassingen van deze middelen en inzicht in de effectiviteit van de voorgenomen oplossing.

Als er geen bevredigende alternatieven meer beschikbaar zijn en een wolf de belangen blijft schaden, is verjagen en uiteindelijk doden mogelijk mits ook aan alle (cumulatieve) wettelijke vereisten is voldaan. In de [Interventierichtlijnen](#) wordt voor verschillende scenario's beschreven welke interventie gewenst en toegestaan is met een omgevingsvergunning.

Specifieke zorgplicht

Artikel 11.27 Bal bevat de specifieke zorgplicht voor soorten, waaronder de wolf. Degenen die bepaalde activiteiten willen uitvoeren, moeten mogelijke negatieve gevolgen voorkomen, beperken of ongedaan maken. Als dat niet mogelijk is, is het niet toegestaan de activiteit uit te voeren. Dit geldt onder andere voor flora- en fauna-activiteiten, de uitvoering van faunabeheerplannen en de jacht.⁶⁴ Initiatiefnemers moeten op voorhand beoordelen of hun handelen nadelige gevolgen heeft en hoe zij de gevolgen kunnen voorkomen of beperken. Hierop wordt toegezien en waar nodig gehandhaafd door de provincies.

3.2.2 Actieve soortenbescherming

Naast passieve soortenbescherming moeten lidstaten van de Europese Unie volgens de Habitatrichtlijn maatregelen nemen die zijn gericht op het in een gunstige staat van instandhouding behouden, of herstellen van natuurlijke habitats van/voor in het wild levende dier- en plantensoorten van communautair belang. Daarbij gaat het om concrete en specifieke "maatregelen gericht op het sturen van essentiële condities en natuurlijke processen, zoals het beschermen, herstellen en in stand houden van biotopen en leefgebieden voor soorten in voldoende gevarieerdheid en omvang".⁶⁵ Dit kunnen maatregelen zijn ter bescherming of stimulering van één bepaalde soort of maatregelen ter bescherming of stimulering van meerdere soorten (leefgebiedenbenadering). Of en in welke mate die actieve maatregelen nodig zijn, hangt af van de staat van instandhouding van de populatie. Als de staat van instandhouding ongunstig is, zijn actieve soortenbeschermingsmaatregelen gewenst of noodzakelijk. Het geeft overheden, terreinbeheerders en andere betrokkenen de mogelijkheid om de omstandigheden voor de wolf gunstiger te maken. Gedacht kan worden aan inrichtingsmaatregelen als recreatieve zoning. Daarmee kan bijvoorbeeld lokaal rust gegarandeerd worden in de kern van het leefgebied van gevestigde wolven, met name gedurende de voortplantingsperiode. Dit geldt ook voor de (her)begrenzing van hondenlosloopgebieden in een wolventerritorium.

⁶⁴ Artikel 11.27 jo. 11.22, eerste lid, onder b tot en met g Besluit activiteiten leefomgeving

⁶⁵ Paragraaf 2.8 van de Memorie van Toelichting bij de Aanvullingswet natuur Omgevingswet, Kamerstukken II 2017/18, 34985 nr. 3

Zie ook HvJ EU 11 januari 2007, ECLI:EU:C:2007:14 (Commissie/Ierland) en HvJ EU 9 juni 2011, ECLI:EU:C:2011:369 (Commissie/Frankrijk)

Ook kan met maatregelen worden bijgedragen aan het voorkomen van verkeersaanrijdingen met wolven. Wanneer blijkt dat er vaker wolven op dezelfde plaatsen worden aangereden, kan een maatwerkoplossing worden gezocht. Binnen een territorium, maar mogelijk ook daarbuiten, zijn ecoducten of geleidende rasters een mogelijkheid om zowel wolven als andere wilde dieren veilig het verkeer te laten kruisen.

Andere voorbeelden van actieve soortenbeschermingsmaatregelen voor de wolf zijn voorlichtingscampagnes en beschermingsmaatregelen. Daarmee kunnen relevante economische activiteiten die een effect kunnen hebben op de wolf (bijvoorbeeld landbouw, bosbouw en recreatie) worden gereguleerd. Hierbij kan worden gedacht aan het opleiden van betrokken stakeholders, gedragscodes, richtsnoeren, aanpassing van bos- of landbouwplannen of preventie van verstoringen (bijvoorbeeld beperking van de toegang tot voortplantingsplaatsen).

De beschikbaarheid van prooidieren die van nature aanwezig zijn, is belangrijk voor de voedselvoorziening van de wolf. Er is echter geen verplichting voor provincies om foerageermogelijkheden beschikbaar te stellen. Het ontwikkelen van natuurgebieden met voldoende wilde prooidieren en ecologische verbindingen waardoor deze soorten zich van nature verder kunnen verspreiden, kan indirect bijdragen aan minder wolvenschade.

Ook bij het faunabeheer van grote wilde hoefdieren is het mogelijk om in een vroeg stadium te anticiperen op de effecten van en voor de wolf ('wolfinclusief faunabeheer'). De praktijk op bijvoorbeeld de Veluwe en in veel herkomstgebieden in Duitsland leert dat het bestaande faunabeheer goed samen kan gaan met wolven. Uit jurisprudentie is ook gebleken dat afschot van wilde hoefdieren in gebieden waar wolven gevestigd zijn, niet per definitie leidt tot verstoring van wolven zoals verboden in artikel 12 van de Habitatrichtlijn.⁶⁶

Ook preventieve maatregelen om vee te beschermen tegen wolvenaanvallen vormen (mede) een onderdeel van de actieve soortenbescherming. Een bijkomstig voordeel van deze maatregelen is in het belang van de wolf; het beschermen van vee voorkomt namelijk dat gevestigde wolven zich specialiseren op het doden van landbouwhuisdieren. Minder wolvenschade aan landbouwhuisdieren draagt bij aan de maatschappelijke acceptatie van de wolf.

3.3 Gebiedsbescherming

De wolf staat in Bijlage II van de Habitatrichtlijn. Voor de soorten op die lijst geldt dat, wanneer ze in een gebied in meer dan onbeduidende mate voorkomen, beschermde Natura 2000-gebieden moeten worden aangewezen. Ook kan een instandhoudingsdoelstelling voor de wolf worden toegevoegd aan bestaande Natura 2000-gebieden. Voor diersoorten met een zeer groot territorium, zoals de wolf, gaat het hierbij om de plaatsen in hun natuurlijke verspreidingsgebied die de fysische en biologische elementen vertonen die voor hun leven en voortplanting essentieel zijn. Op dit moment zijn zulke gebieden niet aangewezen in Nederland.

⁶⁶ Rechtbank Midden-Nederland, 16 mei 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:2449

Het aanwijzen van Natura 2000-gebieden (in Nederland) is een bevoegdheid van het ministerie van LNV. Het ministerie moet daartoe regelmatig bepalen of zo'n aanwijzing nodig is. Voor die bepaling moet steeds opnieuw worden getoetst aan de meest recente wetenschappelijke inzichten. Een belangrijk handvat daarbij is de regelmatig geactualiseerde Europese referentielijst. Daarop staan voor iedere betrokken lidstaat habitattypen en soorten die regelmatig en van nature voorkomen. De wolf wordt tot nu toe niet genoemd voor Nederland. Naast de referentielijst hanteert het ministerie van LNV het criterium dat een soort minimaal tien aaneengesloten jaren in Nederland aanwezig moet zijn.⁶⁷ Deze periode begint op het moment dat een soort zich voor het eerst voortplant. Voor de wolf in Nederland was dat 2019. Theoretisch zou aanwijzing dus voor het eerst vanaf 2029 mogelijk zijn. Ook moet de soort zich binnen de periode van tien jaar regelmatig hebben voortgeplant.

3.4 Mogelijke verlaging internationale beschermingsstatus

Op 20 december 2023 stelde de Europese Commissie voor om de beschermingsstatus van de wolf onder het internationale Verdrag van Bern te verlagen van 'strikt beschermd' naar 'beschermd'.⁶⁸ In de onderbouwing van het voorstel verwijst de Europese Commissie naar de groei van de Europese wolvenpopulaties, de toename van het aantal confrontaties tussen wolven en dierhouders en de sociaaleconomische druk die dit oplevert in lokale gemeenschappen. De Raad van Europa steunt het voorstel van de Europese Commissie.⁶⁹ De Europese Raad van ministers heeft gestemd over het voorstel van de Europese Commissie. Dit voorstel wordt ingebracht en behandeld in de vergadering van het Permanent Comité van het Verdrag van Bern in december 2024. Nederland is voornemens in te stemmen met de wijziging van de beschermingsstatus.⁷⁰

Deze eventuele wijziging van de internationale beschermingsstatus heeft niet onmiddellijk gevolgen voor de juridische bescherming van de wolf in Nederland. Daarvoor is aanpassing nodig van EU- en nationale wetgeving. Totdat die wetgeving is aangepast, blijft de wolf strikt beschermd onder het huidige beschermingsregime van Bijlage IV van de Habitatrichtlijn en de Omgevingswet. Bij zo'n aanpassing gaat het concreet om een verplaatsing van de wolf van Bijlage IV naar Bijlage V van 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. Er is geen wijziging beoogd van de vermelding van de wolf op Bijlage II van de Habitatrichtlijn.

⁶⁷ Deze beleidslijn staat onder andere beschreven in de 'Kamerbrief Wolvenbeleid' van Minister Van der Wal-Zeggelink van 5 september 2023, Kamerstukken II 2022/23, 33 576, nr. 576, en het 'Besluit verzoek om aanwijzing van Natura 2000-gebied de Veluwe voor de wolf' van de Minister voor Natuur en Stikstof van 21 februari 2024, RVO kenmerk DGNV/45513703.

⁶⁸ ['Proposal for a Council Decision on the position to be taken by the EU at the Bern Convention'](#), Directorate-General for Environment, 20 december 2023

⁶⁹ ['Besluit van de Raad'](#) betreffende een namens de Europese Unie in te dienen voorstel tot wijziging van de aanhangsels II en III bij het Verdrag inzake het behoud van wilde dieren en planten en hun natuurlijk leefmilieu in Europa en betreffende het namens de Unie in te nemen standpunt, op de 44e vergadering van de Permanente Commissie van dat verdrag', Raad van de Europese Unie, 23 september 2024

⁷⁰ Dit voornemen is geuit door de Minister van Natuur en Stikstof, *Kamerstukken II 2023/24*, 33576, nr. 376, p. 3

De wijziging van de internationale beschermingsstatus zou ook Nederland mogelijk meer ruimte geven voor het treffen van beheermaatregelen ten aanzien van de wolf. Nederland zou zelf kunnen bepalen hoe wolven beschermd worden in het land. De verplichting om te streven naar een gunstige staat van instandhouding van de wolf, nationaal en internationaal, blijft bestaan.

CONCEPT

4 Samenleven met de wolf

De maatschappelijke opvattingen over de aanwezigheid van de wolf lopen uiteen. In publieksonderzoek in opdracht van het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN, destijds LNV), reageerde in 2023 42% van de respondenten positief op de vraag of de wolf thuishoort in Nederland. In 2020 was dat 52%, terwijl het in 2012 nog 31% was.⁷¹

4.1 Wolven en mensen

Sinds de eerste vestiging van een wolf in Nederland in 2018, zijn verschillende keren wolven gesignaleerd in en om de bebouwde omgeving, zoals in woonwijken en langs wegen. Ook ontmoetingen tussen recreanten en wolven in de natuur komen met enige regelmaat voor. Voor wolven is het niet onnatuurlijk om zich in een menselijke omgeving te laten zien.

Wolven en mensen kunnen in principe goed naast elkaar leven. Gezonde wolven die niet worden geprovoceerd of gevoed (zijn) door mensen, vormen op voorhand geen bedreiging voor de mens. Omdat wolven van nature schuw zijn, zullen ze mensen over het algemeen mijden. Dit betekent niet noodzakelijk dat wolven onmiddellijk vluchten zodra ze een mens zien. Een wolf zal vooral handelen uit zelfbescherming, bijvoorbeeld als hij zich bedreigd voelt of als hij zijn territorium of jongen moet verdedigen. Wolven die in een gebied leven waar ze niet worden bejaagd, reageren doorgaans terughoudend bij het zien van mensen. Als een wolf een mens ziet, trekt de wolf zich meestal rustig terug. De uitgesproken voorzichtigheid en het wantrouwen van potentiële vijanden en gevaren is een bewezen overlevingsstrategie van de wolf.⁷² De meeste kerngebieden van wolventerritoria bevinden zich dan ook in gebieden met weinig menselijke activiteit.

In het Midden-Oosten en Azië komt het regionaal voor dat wolven agressief gedrag vertonen naar mensen, hoewel dat ook daar zeldzaam is. Het gaat in die gevallen om gebieden waar voedsel voor wolven schaars is en mensen in kwetsbare omstandigheden leven. Open vuilnisbelten kunnen ook wolven aantrekken. Die wolven raken vervolgens gewend aan menselijke aanwezigheid. In West-Europa doen zich dergelijke situaties bijna niet voor. Wel hebben in de zomer van 2024 meerdere zorgelijke situaties plaatsgevonden op de Utrechtse Heuvelrug. In twee gevallen lijkt het erop dat een wolf een kind omver heeft geduwd. Daarnaast is er door een wolf een hondje meegenomen en verdwenen. De provincie Utrecht probeert daarom nu te handelen conform de Interventierichtlijnen wolf-mens en wolf-hond. Dit gebeurt in samenspraak met andere bevoegde gezagen (gemeenten, het Rijk), terreinbeheerders en experts. Maar praktische en juridische knelpunten maken het lastig om op bepaalde vlakken, zoals negatief conditioneren, snel en effectief te handelen.

De Utrechtse situatie, maar ook situaties in Gelderland, laten het belang zien van het goed blijven volgen hoe wolven zich in een dichtbevolkt land als Nederland gedragen, en van de toepassing van de [Interventierichtlijnen](#) als hulpmiddel bij het inschatten van situaties en – indien aan de orde – het bepalen van gepaste handelwijzen.

⁷¹ Kamphuis (2023). Zie ook 'Grient en Kamphuis (2020)

⁷² Jansman et al. (2021)

Gebleken is dat het samenleven van mensen en wolven niet vanzelfsprekend is. Voor zowel dierhouders als andere mensen brengt dit spanningen, gewenning en een leerproces met zich mee. Recreanten, ruiters, mensen die honden uitlaten of met kinderen in het bos zijn, ervaren gevoelens die niet zomaar veranderen. Naar verwachting gaat er meer aan publieksvoorlichting en informatievoorziening gedaan worden. LVVN, het IPO en BIJ12 overleggen onder andere over een Landelijk Informatiepunt Wolf (zie ook hoofdstuk 7).

Diverse websites, onder andere van provincies en de Zoogdiervereniging, informeren mensen over hoe zij kunnen handelen als ze een wolf tegenkomen. Op de website van BIJ12 staan de volgende basisregels genoemd:⁷³

- Probeer kalm te blijven;
- Houd afstand tot de wolf, bij voorkeur 100 meter.
- Blijf op de toegestane paden en wegen.
- Komt de wolf te dichtbij? Ren niet weg maar neem langzaam afstand, spreek luid en maak gebaren.
- Loop de wolf niet achterna.
- Voer of lok de wolf niet.
- Houd je hond kort aangelijnd.
- Wolven(spoor) gezien? Meld dit bij het [Wolvenmeldpunt van BIJ12](#).

De meer procesmatige aspecten van wolf-mens-interacties en eventuele interventies richting de wolf staan in de bijlage [Interventierichtlijn situatie wolf-mens](#).

Honden, of mensen met honden, kunnen anders door een wolf benaderd worden dan een mens alleen. Dit komt doordat de wolf in een hond een sociale partner kan zien, een paringspartner of een concurrent.

De bijlage [Interventierichtlijn situatie wolf-hond](#) is een hulpmiddel bij het inschatten van situaties waarbij een wolf een (mens met) hond tegenkomt en – indien aan de orde – het bepalen van de gepaste handelwijzen.

4.2 Landbouwschade

4.2.1 Terugblik wolvenschade 2015-2023

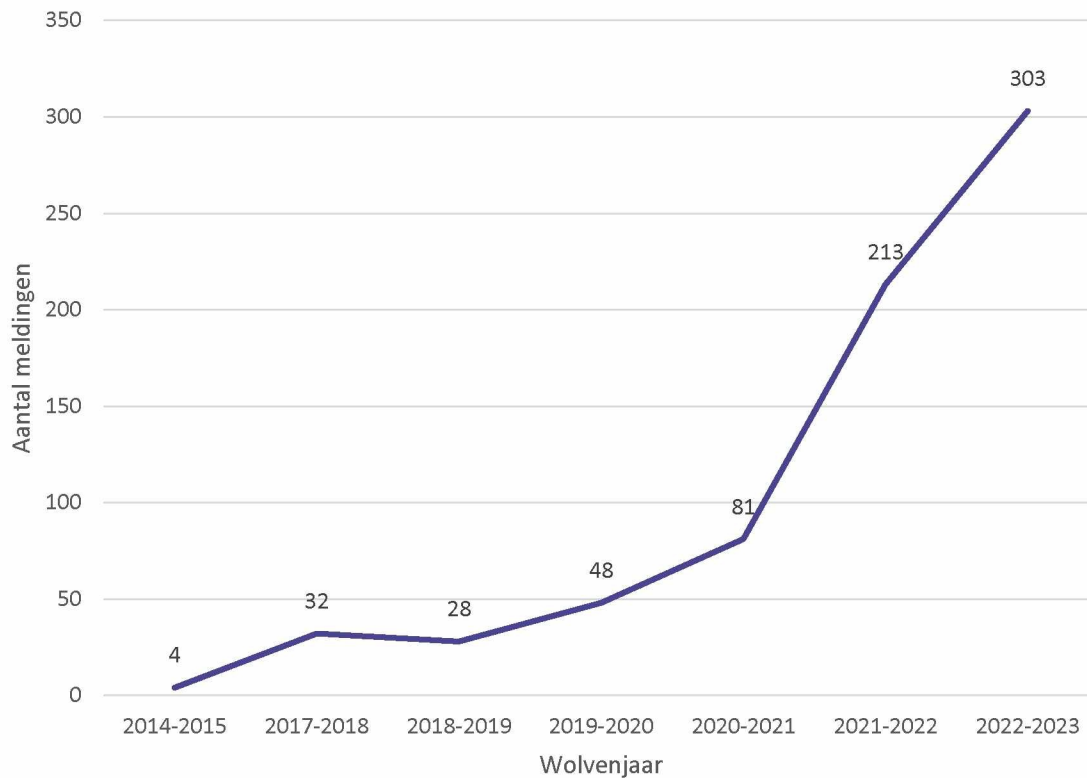
Wolvenschademeldingen over de jaren

Vanaf de terugkeer van de wolf in 2015 wordt vermoedelijke wolvenschade in Nederland gemeld bij BIJ12. In maart 2015 ontving BIJ12 de eerste bevestigde wolvenschademelding uit Westerbork, Drenthe. Daarbij werd met DNA individu GW368m uit de roedel van Münster (Nedersaksen, Duitsland) aangetoond. Daarna volgden meer meldingen van vermoedelijke wolvenschade.

⁷³ BIJ12 verzamelt en actualiseert de adviezen over ontmoetingen met wolven op deze pagina: <https://www.bij12.nl/onderwerp/wolf/wolf-en-mens/>

In de periode van mei 2014 tot en met april 2023 ontving BIJ12 in totaal 1015 meldingen van vermoedelijke wolvenschade. In 709 gevallen was sprake van wolvenschade. Dat is in 648 gevallen bevestigd met DNA-analyse en in 61 gevallen beoordeelde BIJ12 dat wolvenschade niet uit te sluiten was.

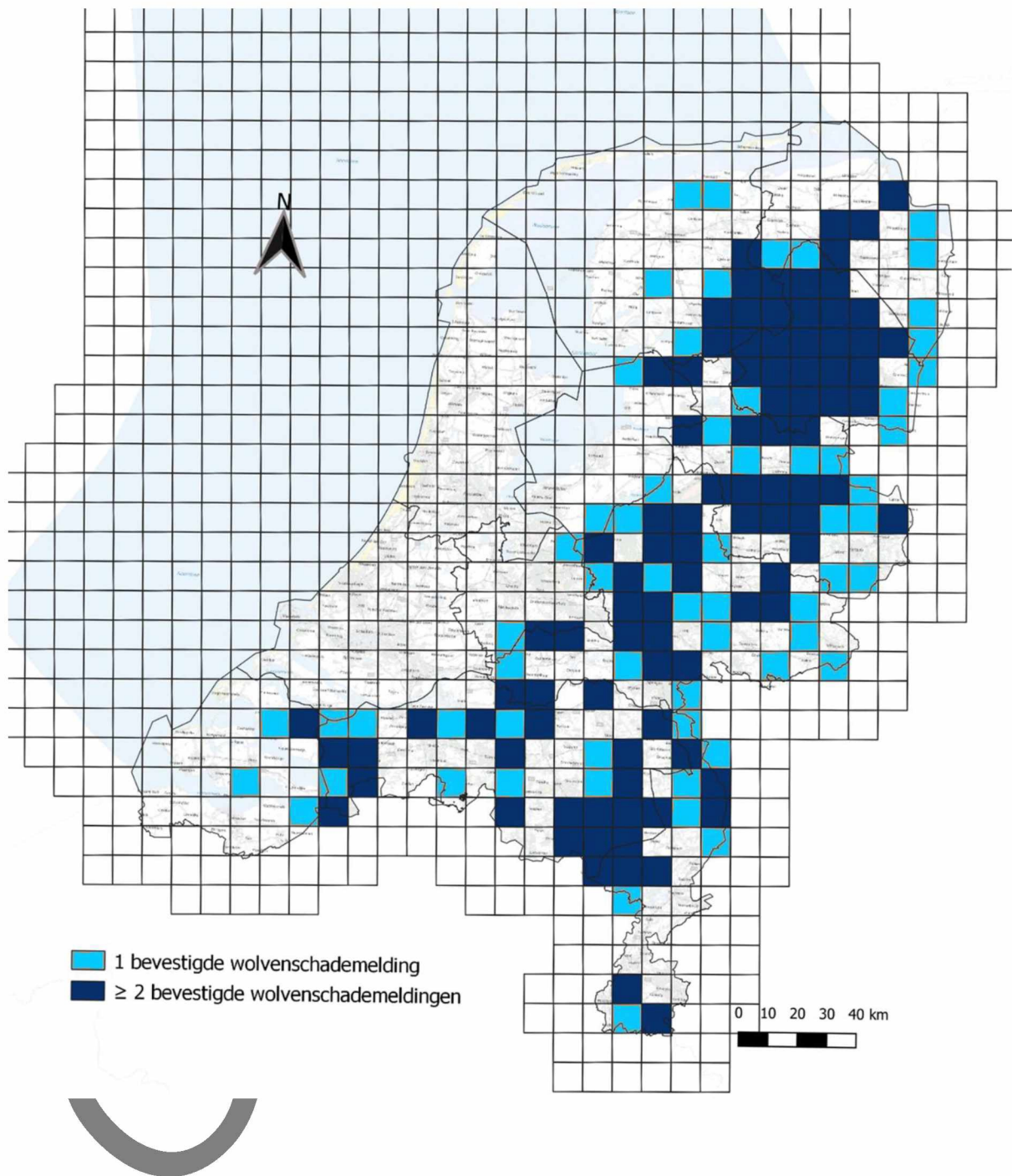
Figuur 8. Aantal meldingen van bevestigde wolvenschade per wolvenjaar.



Verspreiding schade

In Figuur 8 is de verspreiding van de schademeldingen weergegeven in de periode van wolvenjaar 2014-2015 tot en met wolvenjaar 2022-2023. In die periodes is de wolf in tien provincies aangetoond als schadeveroorzakende diersoort bij schade aan gehouden dieren. In de wolvenjaren 2015-2016 en 2016-2017 is geen wolvenschade aangetoond. Tabel 3 toont het aantal wolvenschademeldingen per wolvenjaar per provincie.

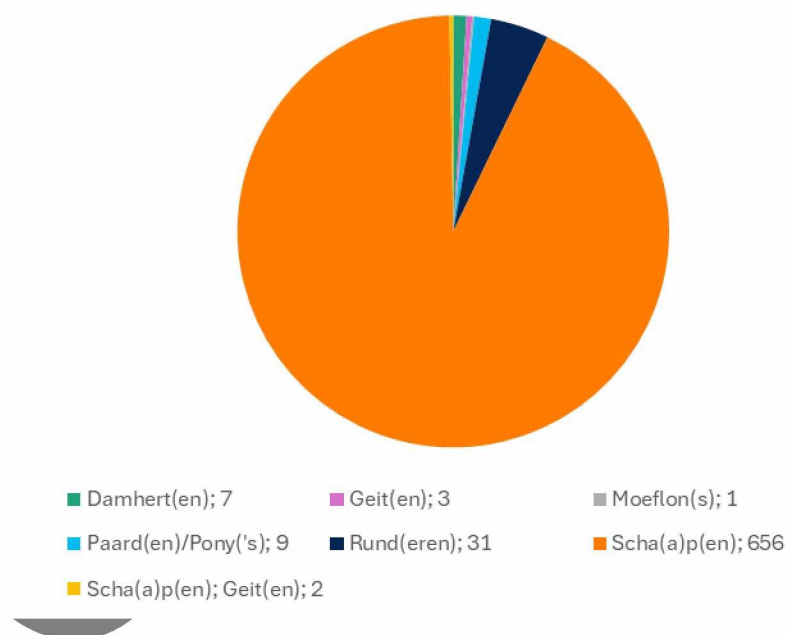
Figuur 9. Verspreiding van meldingen van bevestigde wolvenschade in de periode van wolvenjaren 2014-2015 tot en met 2022-2023.



Tabel 3. Aantal meldingen van bevestigde wolvenschade per wolverjaar per provincie.

Provincie	2014-2015	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Totaal
Drenthe	2	10	7	22	7	45	121	214
Flevoland	-	-	1	-	-	1	2	4
Fryslân	-	1	5	4	1	33	35	79
Gelderland	-	1	1	10	9	22	51	94
Groningen	2	1	2	1	1	4	5	16
Limburg	-	3	-	4	8	14	20	49
Noord-Brabant	-	1	-	7	51	75	32	166
Overijssel	-	14	12	-	4	12	36	78
Utrecht	-	1	-	-	-	1	1	3
Zeeland	-	-	-	-	-	6	-	6
Totaal	4	32	28	48	81	213	303	709

Figuur 10. Verdeling van de getroffen prooidiersoorten in het wolverjaar 2014-2015 tot en met wolverjaar 2022-2023.



Getroffen diersoorten

Het merendeel van de ontvangen schademeldingen tot en met wolverjaar 2022-2023 betrof dode en/of gewonde schapen (92,52%) van veel verschillende rassen. Sinds wolverjaar 2019-2020 wordt er ook schade gemeld aan andere landbouwhuisdieren, zoals geiten (0,42%), runderen (4,37%), paarden en pony's (1,27%), damherten (0,99%) en moeflons (0,14%). In Figuur 10 is de verdeling van prooidiersoorten weergegeven.

Uitgekeerde tegemoetkomingen

De provincies hebben een landelijk geldende tegemoetkomingsregeling voor schade veroorzaakt door wolven aan bedrijfsmatig gehouden landbouw(huis)dieren en hobbymatig gehouden hoefdieren.

Tabel 4 geeft een overzicht per wolvenjaar per provincie van de uitgekeerde tegemoetkomingen. In totaal is er over deze zeven jaren € 668.459,31 uitbetaald aan tegemoetkomingen in wolvenschade.

Tabel 4. Uitgekeerde tegemoetkomingen per wolvenjaar per provincie.

Provincie	2014-2015	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	Totaal
Drenthe	€ 960,00	€ 6.317,00	€ 6.928,00	€ 29.216,88	€ 3.384,64	€ 57.224,71	€ 160.808,97	€ 264.840,20
Flevoland	-	-	€ 445,00	-	-	€ 277,92	€ 2.052,85	€ 2.775,77
Fryslân	-	€ 425,00	€ 4.580,00	€ 1.557,85	€ 1.250,15	€ 34.005,96	€ 60.683,83	€ 102.502,79
Gelderland	-	€ 1.044,00	€ 416,00	€ 11.692,36	€ 5.171,40	€ 15.949,01	€ 54.254,44	€ 88.527,21
Groningen	€ 555,00	€ 600,00	€ 2.586,00	€ 617,76	€ 279,51	€ 1.795,19	€ 1.334,81	€ 7.768,27
Limburg	-	€ 1.812,00	-	€ 2.885,84	€ 4.127,06	€ 3.757,17	€ 16.805,35	€ 29.387,42
Noord-Brabant	-	€ 351,00	-	€ 3.225,11	€ 32.398,44	€ 49.561,49	€ 24.121,36	€ 109.657,40
Overijssel	-	€ 13.625,00	€ 11.031,00	-	€ 5.241,11	€ 6.631,39	€ 20.704,97	€ 57.233,47
Utrecht	-	€ 255,00	-	-	-	€ 277,92	€ 532,62	€ 1.065,54
Zeeland	-	-	-	-	-	€ 4.701,24	-	€ 4.701,24
Totaal	€ 1.515,00	€ 24.429,00	€ 25.986,00	€ 49.195,80	€ 51.852,31	€ 174.182,00	€ 341.299,20	€ 668.459,31

4.2.2 Subsidiereregelingen voor preventie veeschade

Provincies kunnen subsidieregelingen openstellen om dierhouders te ondersteunen in de kosten voor het nemen van preventieve maatregelen. De subsidie wordt verstrekt voor afrastreringen die voldoen aan de adviesnorm uit de [Faunaschade PreventieKit Wolven](#). Per provincie kan een eigen invulling worden gegeven aan:

- de begrenzing van subsidiegebieden;
- de diersoorten waarvoor subsidie wordt verstrekt;
- het subsidieplafond dat beschikbaar wordt gesteld;
- de termijnen en de duur (tijdelijkheid) waarbinnen subsidieregels gelden.

Er zijn subsidieregelingen voor preventieve maatregelen in de provincies Drenthe, Fryslân, Gelderland, Limburg, Noord-Brabant, Overijssel, Utrecht en Zeeland.

Begrenzing subsidiegebieden

De subsidieregelingen voor preventieve maatregelen gelden voor bepaalde gebieden die door de betreffende provincie zijn aangewezen. Het gaat doorgaans om gebieden waarvan bekend is dat wolven zich er min of meer permanent ophouden of regelmatig worden waargenomen, en waarin van dierhouders wordt verwacht dat zij zich voorbereiden op aanvallen van wolven. Het kan ook gaan om gebieden waar rekening moet worden gehouden met het voorkomen van wolven, maar (nog) geen sprake is van permanente vestiging. In sommige provincies komt dit erop neer dat de gehele provincie als subsidiegebied wordt aangemerkt.

Het aanwijzen van beleidsmatig begrensde subsidiegebieden beperkte zich aanvankelijk tot gebieden waar gedurende minimaal 6 maanden sprake was van een gevestigde wolf. Dit criterium voor het aanwijzen van een subsidiegebied is verruimd in het Wolvenplan-Addendum van 2023. Alle gebieden waarbinnen het voorkomen van wolven regelmatig te verwachten is, kunnen als subsidiegebied worden begrensd.

De provincie beslist in overleg met wolvendeskundigen en de provinciale wolvencommissie welke gebieden worden aangewezen als subsidiegebieden. Om eenduidig te communiceren met dierhouders, wordt een subsidiegebied in principe afgebakend op gemeentegrenzen. Kennisgeving van het subsidiegebied vindt plaats met een aanwijzingsbesluit door Gedeputeerde Staten.

Vergoeding arbeid preventieve maatregelen

Internationale en nationale ervaringen tonen aan dat preventieve maatregelen tegen wolvenaantallen extra werk vergen van dierhouders. Dit geldt zowel voor de aanleg van wolfwerende voorzieningen als voor het regulier onderhoud. Er zijn verschillende financieringsmogelijkheden onderzocht, zowel op nationaal als Europees niveau:

1. Europees Landbouwgeld

Via het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) is Europees landbouwgeld beschikbaar voor de aanschaf en aanleg van wolfwerende maatregelen. Deze financiering valt onder het Nationaal Strategisch Plan (NSP). Maar het onderhoud van rasters kan niet uit deze middelen worden gefinancierd. Het is aan de afzonderlijke provincies om te bepalen of zij binnen de kaders van het GLB-NSP de aanschaf en levering van wolfwerende maatregelen beschikbaar te stellen.

2. Provinciale financiering

Provincies kunnen besluiten om eigen middelen in te zetten voor zowel de aanleg als het onderhoud van wolfwerende rasters. Dit gaat echter ten koste van de financiering van andere (natuur)doelstellingen. Het is aan de afzonderlijke provincies om te bepalen of zij deze financiering beschikbaar stellen.

3. Subsidies voor Schaapskuddes (SNL)

Voor gescheperde schaapskuddes kunnen er extra toeslagen beschikbaar zijn binnen het subsidiestelsel Natuur en Landschap (SNL). Het is aan de afzonderlijke provincies om te bepalen of zij deze toeslagen beschikbaar stellen.

4. Europees LIFE-fonds

Het LIFE-fonds is gericht op duurzaam samenleven met wolven en focust op voorlichting, communicatie en educatie. Dit fonds biedt geen structurele oplossing voor de aanleg en het onderhoud van wolfwerende rasters.

5. *Veebeschermingsorganisaties (Wolf Fencing Teams)*

De staatssecretaris van LNVN heeft aangekondigd in te zetten op wolf fencing teams om dierhouders te ondersteunen bij de aanleg van wolfwerende afrasteringen.⁷⁴ De details hiervan zijn echter nog niet uitgewerkt.

Stimulering veebeschermingsorganisaties

Voor het ondersteunen van dierhouders bij het nemen van preventieve maatregelen, kunnen provincies desgewenst organisaties voor veebescherming stimuleren en faciliteren. Daarmee wordt de gecoördineerde inzet van vrijwilligers mogelijk met professionele ondersteuning. Hierbij zal samenwerking worden gezocht met het ministerie van LNVN, de dierhouderijsectoren, bestaande initiatieven en andere organisaties. Daarbij is voorzien dat de ondersteuning van de overheden ook tijdelijk kan zijn.

Calamiteitenregeling

Soms trekken zwerende wolven niet direct door en blijven ze enige tijd in een bepaald gebied. Van zwerende wolven valt op voorhand niet te voorspellen waar en wanneer zij vee aanvallen. Dierhouders kunnen zich daarom niet goed voorbereiden op aanvallen van zwerende wolven. De trefkans is immers klein en zwerende wolven kunnen op doortocht in korte tijd grote afstanden afleggen. Sinds 2022 zet een aantal provincies calamiteitenregelingen in. Een provincie kan daarmee tijdelijk mobiele sets zoals flexnetten beschikbaar stellen zonder dat daarvoor eerst officieel een subsidiegebied moet worden aangewezen. Sommige provincies bieden via de calamiteitenregeling ook snelle financiële ondersteuning voor het nemen van preventieve maatregelen.

Subsidie voor preventie van aanvallen op natuurbegrazers

De doelgroep van de subsidieregelingen voor preventieve maatregelen verschilt per provincie. Tot op heden noemt alleen de provincie Overijssel expliciet ook verenigingen en stichtingen voor natuurgraasdieren en terreinbeherende organisaties die natuurgraasdieren inzetten als doelgroep. In Noord-Brabant kunnen ook terreinbeherende organisaties subsidie aanvragen.

4.2.3 Technische normen en Faunaschade PreventieKit Wolven

Het is noodzakelijk om normen te hanteren over welke maatregelen wel of niet als wolfwerend worden gezien, zowel om praktische redenen (uitvoering, effectiviteit et cetera) als subsidiaire en regeltechnische redenen. De provincies gaan uit van de door BIJ12 opgestelde [Faunaschade PreventieKit Wolven](#) (FPK). De maatregelen in de FPK zijn als effectief beoordeeld op basis van onderzoek waarbij gebruik is gemaakt van beschikbare studies, beoordelingen door experts en praktijkervaringen van agrariërs. Dit geeft geen honderd procent zekerheid, maar de ervaring leert dat deze normering adequaat is.

⁷⁴ "Verzamelbrief" van Staatssecretaris Rummenie van 29 augustus 2024, Kamerstukken II 2023/24, 33 576, nr. 389, p 3

Afschermingsmaatregelen

In de FPK worden de volgende eisen gesteld aan alle typen afschermingen (vaste *afrastering*, vaste elektrische *afwering*, flexibele elektrische *afwering*):

- De elektrische spanning op de stroomdraden bedraagt minimaal 4,5 kV. Bij afrastering van grotere percelen horen krachtigere schrikdraadapparaten;
- Een goede aarding is van groot belang om de werking van elektrische afrasteringen te waarborgen. Een goed geaarde elektrische afrastering zorgt ervoor dat elektrische stroom veilig wordt geleid naar de grond, wat de efficiëntie van het hekwerk bevordert. Slechte aarding zorgt namelijk voor weinig stroom op de afrastering waardoor de afrastering minder goed bescherming kan bieden. Een goed aardingsysteem bevat een aardpen, aardklem en een grondkabel;
- De afstand van de bovenste draad tot de grond is minimaal 120 centimeter;
- De afstand van de onderste draad tot de grond is maximaal 20 centimeter.
- Voor toegangspoorten gelden dezelfde eisen als voor de afrastering zelf;
- Er is geen opstapmogelijkheid hoger dan 30 centimeter buiten de afrastering binnen een afstand van 2 meter;
- Schrikdraden moeten vrij zijn van begroeiing om spanningsverlies te vermijden.

Per type afrastering bespreekt de FPK aanvullende adviezen op deze algemene norm.

Gemeentes zijn primair verantwoordelijk voor regelgeving over ruimtelijke ordening die van toepassing is op het plaatsen van afrasteringen, kralen en nachtverblijven binnen hun grondgebied.

Kuddebewakingshonden⁷⁵

Kuddebewakingshonden behoren tot een groep eeuwenoude werkhonden die is ontstaan door selectie op het beschermen van vee tegen roofdieren. Zij kunnen zich goed aanpassen aan veranderde omstandigheden, verschillende typen bedrijfsvoering, omgevingen en manieren van werken. Om dit te bereiken zijn structuur, consequent gedrag, geduld in het te doorlopen proces en advies en begeleiding van een professional noodzakelijk. In Gelderland, Overijssel, Limburg en 5.1.2.e D-Brabant is ervaring opgedaan met pilots met kuddebewakingshonden.

Behalve dat de herder en de honden op elkaar ingespeeld moeten raken, moeten ook de te beschermen dieren aan de honden wennen. Het kost veel tijd om een werkhond als kuddebewakingshond in te zetten, van enkele maanden tot meer dan een jaar.

⁷⁵ Naast de paragraaf in de [Faunaschade PreventieKit Wolven](#) over kuddebewakingshonden, zijn voor deze paragraaf onderstaande rapporten als bron gebruikt: Bommel et al. (2020); Dorgelo, van Bommel en Linnartz (2023) en Evaluatie Kuddebewakingshonden Gelderland (2023). Daarnaast is een werkbezoek met Ray Dorgelo aan schapenhouder Heidi van de Pol (die werkt met twee kuddebewakingshonden) gebruikt voor informatie in deze paragraaf

Kuddebewakingshonden moeten leren omgaan met verschillende situaties terwijl ze onder controle zijn, ook in gebieden waar mensen aanwezig zijn. Dat kan worden bereikt door te kiezen voor de juiste kuddebewakingshond en de juiste begeleiding in het proces, werklijnen, advies van experts en maatwerk. De inzet van deze honden kan ook risico's met zich meebrengen. Recreanten zijn de meest versturende factor voor kuddebewakingshonden en vormen daarmee de voornaamste uitdaging. Daarom zijn publiekseducatie en goede communicatie met borden belangrijk. Verder verdient het de voorkeur om nachtkralen met kuddebewakingshonden verder van het pad af te plaatsen.

Met de juiste voorbereiding, advisering en inzet levert het werken met kuddebewakingshonden goede resultaten ter bescherming van vee. De [Faunaschade PreventieKit Wolven](#) bevat meer informatie over de inzet van kuddebewakingshonden.

Preventie van aanvallen op gehouden runderen en paarden

In Nederland zijn in de wolvenjaren 2015-2023 in totaal 3.032 landbouwhuisdieren aangevallen door wolven, waarvan 2368 met een dodelijke afloop (gedood of geëuthanaseerd). Dit betrof voor 97% schapen, 1,4% runderen, 0,3% paarden en pony's en 1,3% overige hoefdieren zoals geiten. In Duitsland en België ging het om vergelijkbare verhoudingen prooidieren. De wolvenaantallen op runderen en paarden nemen relatief gezien echter sterker toe dan die op schapen. De verwachting is dat het percentage wolvenaantallen op runderen en paarden verder stijgt met een toenemende wolvenpopulatie, tenzij er sterk wordt ingezet op preventieve maatregelen.

Over het algemeen lopen jonge, zeer oude, zwakke, hoogdrachtige en solitair of in kleine groepen staande runderen en paarden een hoger risico op een wolvenaantal. Bepaalde runderrassen die het meest op de oervorm lijken, zijn beter weerbaar tegen wolven, waaronder Schotse Hooglander, Galloway, Sayaguesa, maar ook een zoogkoeienras als Limousin.

Wanneer wolven hebben geleerd dat runderen en/of paarden ook een potentiële prooi zijn, zullen zij deze dieren vaker aanvallen. Het is echter ook risicovoller voor wolven om dergelijk grote weerbare prooien aan te vallen. Daarom zullen deze wolven ook nog steeds op minder weerbare prooien prederen, zoals wild en schapen. De kans bestaat dat jongen die afstammen van ouderdieren die gespecialiseerd zijn op runderen en paarden ook op eenzelfde manier specialiseren.

De wilddichtheid bepaalt in belangrijke mate of wolven landbouwhuisdieren aanvallen. Hoe hoger de wilddichtheid, hoe geringer het aantal aanvallen op landbouwhuisdieren en dus ook op runderen en paarden/pony's.

Voorbeelden van preventieve maatregelen zijn elektrische rasters, op stal zetten, nachtkralen, inzet van kuddebewakingshonden, samenstelling van de kudde en het extra beschermen van jonge dieren (veulens en kalveren). Een raster met 5 elektrische draden is de meest gebruikte vorm van het beschermen van runderen en paarden tegen wolvenaantallen. Daarbij bevinden de draden zich op 20, 40, 60, 90 en 120 centimeter boven maaiveld. Om paarden en grote pony's in de omheining te houden, is een hoger raster nodig; tot een hoogte van 140 of 160 centimeter. Hierbij worden meestal zes draden gebruikt.

Professionele paarden- en rundveehouders kunnen preventieve maatregelen treffen. Tips hiervoor zijn terug te vinden in de 'Factsheet Wolvenpredatie op rund en paard'.⁷⁶ Het kan soms lastig zijn om dit in de praktijk overal toe te passen. Er zijn veel percelen om af te rasteren, wat resulteert in een grote lengte en daarmee hoge kosten. Ook wanneer het materiaal gesubsidieerd wordt, is de arbeidslast voor aanleg en onderhoud veelal groot. Het vrijmaaien van de onderste draad is bijvoorbeeld arbeidsintensief.

Preventie van aanvallen op natuurbegrazers

Natuurbegrazers moeten wennen aan de komst van de wolf. Er zijn veel gevallen waarbij eerst vrijwel alle kalveren/veulens werden gepredeerd en dit na een aantal jaar sterk afnam. Van belang is dat natuurbegrazers een natuurlijk kuddeverband vormen, waarbij stieren en hengsten een belangrijke rol hebben in de verdediging. Het kunstmatig samenstellen van groepen runderen en paarden door de beheerder staat niet gelijk aan een natuurlijk kuddeverband. Hiervoor is tijd nodig en een voldoende ruim gebied. In zijn algemeenheid kan een voldoende aanbod van wilde (inheemse) hoefdieren als ree, wild zwijn, dam- en edelhert het predatierisico verlagen voor natuurbegrazers.⁷⁷

Preventie van aanvallen op wildlevende natuurbegrazers

Wildlevende grazers zijn een (geïntroduceerd) onderdeel van het natuurlijk ecosysteem en kunnen dus ten prooi vallen aan de wolf. In dat kader is het van belang dat er ook op deze gedomesticeerde dieren (natuurlijke) selectie plaatsvindt op zelfredzaamheid en weerbaarheid tegen wolvenpredatie. Hierbij speelt de dierhouder een rol. Om optimale weerbaarheid van wildlevende grazers te bevorderen, kan worden ingezet op onder andere weerbare rassen en het creëren van natuurlijke sociale kuddes met voldoende mannelijke dieren. Voor wildlevende grazers is de inzet van preventieve middelen tegen de wolf in de meeste gevallen ongewenst of niet mogelijk. Bij wildlevende grazers wordt daarom ingezet op zelfredzaamheid en weerbaarheid tegen de wolf. Runderen en paarden zijn in staat om zich in kuddeverband te verdedigen tegen predatoren. Hiervoor moet vaak wel een leerproces worden doorlopen waarbij natuurbegrazers blootgesteld worden aan interacties met wolven.⁷⁸

Om zelfredzaamheid en weerbaarheid tegen wolven te optimaliseren, is het van belang dat kuddes van wildlevende grazers zoals runderen en paarden bestaan uit robuuste rassen in een natuurlijke kuddesamenstelling. Minder weerbaar tegen predatie zijn onder andere dwergvormen, rassen primair gefokt voor de landbouw en korthoornige of hoornloze runderrassen.⁷⁹

⁷⁶ Te raadplegen via bij12.nl

⁷⁷ Jansman et al. (2021)

⁷⁸ Hopster (2022); Smit & Kuijper (2024)

⁷⁹ Hopster (2022); Smit & Kuijper (2024)

Naast raskeuze bepaalt kuddesamenstelling in belangrijke mate de zelfredzaamheid en weerbaarheid van natuurbegrazers tegen wolven. Hierbij moet gedacht worden aan (minimale) grootte, sociale samenstelling en stabiliteit van de kudde. Er zijn geen richtlijnen voor een minimaal aantal dieren dat nodig is om een kudde te beschermen tegen wolven. De zelfredzaamheid en weerbaarheid van een kudde hangt namelijk in grote mate af van de sociale structuur en het lerend vermogen van de groep. Het lerend vermogen en de weerbaarheid kunnen worden vergroot door kuddes langere tijd in dezelfde samenstelling in hetzelfde gebied te houden en bij eventueel ingrijpen in de kuddesamenstelling rekening te houden met sociale eenheden en natuurlijke patronen. Dit kan bijvoorbeeld door dieren weg te halen op een leeftijd waarop ze onder natuurlijke omstandigheden de kudde zouden verlaten, en ervaren en leidende dieren zo lang mogelijk in de kudde te houden.⁸⁰

Hoewel de sociale structuur van wildlevende runderen en paarden verschilt, geldt in zijn algemeenheid dat het de weerbaarheid ten goede komt als er naast sociale eenheden van vrouwelijke dieren met hun nakomelingen ook (jonge) stieren of hengsten in een kudde worden opgenomen. Deze (jonge) stieren en hengsten kunnen namelijk een belangrijke rol spelen bij het verdedigen van de kudde tegen wolven.⁸¹ Hierbij moeten praktische zaken als reproductie en draagvlak van een gebied en de potentiële risico's voor de veiligheid van recreanten (te paard) worden meegewogen. Zo kan een weggeconcurrerde solitaire oudere stier of het ontstaan van een hengsten- of stierengroep de kans op risicovolle interacties met recreanten verhogen.⁸²

Bij wildlevende natuurbegrazers zijn veulens en kalveren het meest kwetsbaar voor wolvenpredatie.⁸³ Voor kalveren is met name in de eerste twee weken na geboorte het predatierisico groot. Kalveren bouwen in die periode vaak nog in afzondering van de kudde een band opbouwen met de moederkoe. Het predatierisico kan verlaagd worden door een natuurlijke kuddesamenstelling en een terrein waarin landschapselementen het zicht op gevaar zo min mogelijk belemmeren. Daarnaast kan overwogen worden om in gebieden met een zeer hoog predatierisico kuddes met pasgeboren kalveren gedurende een korte periode et behulp van afrasteringen op een beperktere oppervlakte te houden met behulp van afrasteringen.⁸⁴ Hierbij moet wel afgewogen worden dat blootstelling aan interacties met wolven het lerend vermogen van de kudde ten goede komt. De inzet van rasters zal in deze gevallen overigens geen aanleiding geven tot tegemoetkoming in eventuele schade of derogatie.

In Nederland komt gescheperde begrazing met paarden en runderen vooralsnog niet voor. Wellicht kan dit voor sommige gebieden in de toekomst een preventieve maatregel zijn.

⁸⁰ Hopster (2022); Van Bommel (2024)

⁸¹ Hopster (2022); Van Bommel (2024)

⁸² Henkens et al. (2001)

⁸³ Freitas, Lagos en Álvares (2021); Hopster (2022)

⁸⁴ Hopster (2022)

Preventie van aanvallen op ingeschaarde en/of gehoede natuurbegrazers

Bij in natuurgebieden ingeschaard of gehoed vee is de dierhouder verantwoordelijk voor het nemen van preventieve maatregelen. Hierbij kan gedacht worden aan rasters en nachtkralen, nachtelijk opstallen, kuddebewakingshonden en (tijdelijk werkende) elektrische fladderlinten.⁸⁵ Bij het plaatsen van rasters dient rekening gehouden te worden met de grootte van het ingerasterde gebied. Bij drukbegrazing gaat het om een kleiner gebied dat ingerasterd kan worden. Bij een gebied waarin de dieren zich verspreiden op het terrein, is vaste inrastering – los van de kosten – minder geschikt, omdat dit de toegankelijkheid van het terrein voor wilde fauna hindert. Dat is onwenselijk uit het oogpunt van ecologie.

4.2.4 Tegemoetkoming in landbouwschade

Op grond van de Omgevingswet kunnen provincies (Gedeputeerde Staten) een tegemoetkoming verlenen aan grondgebruikers en dierhouders voor schade door in het wild levende dieren aan bedrijfsmatige landbouw (gewassen en gehouden dieren).⁸⁶ Bij wijze van tijdelijke uitzondering komen provincies voorlopig (tot 2028) ook nog tegemoet in de schade aan hobbymatig gehouden hoefdieren. Een tegemoetkoming wordt verleend indien het dier met zekerheid of zeer waarschijnlijk door een wolf is gedood.

Als uitvoeringsorganisatie zorgt BIJ12, namens de provincies, voor het beoordelen, beschikken en betalen van de aangevraagde tegemoetkomingen. De tegemoetkomingsaanvragen worden beoordeeld aan de hand van de provinciale beleidsregels die door provincies worden vastgesteld. BIJ12 adviseert de provincies over hun beleidsregels vanuit het perspectief van de uitvoering.

Directe en indirecte schade

Alleen directe schade komt in aanmerking voor een tegemoetkoming. Directe schade is de schade die rechtstreeks wordt aangericht aan het dier zelf. Er wordt dus geen tegemoetkoming verleend voor indirecte schade of gevolgschade. In het geval van de wolf worden – naast een tegemoetkoming voor de marktwaarde van gedode dieren – ook de kosten van de dierenarts, de afvoer van kadavers en de schade vanwege verwerpingen tot de directe kosten gerekend. In alle overige indirecte schade wordt niet tegemoetgekomen.

De algemene lijn is dat – wanneer via DNA of anderszins, conform de richtlijn, is aangetoond of aannemelijk is dat een wolf verantwoordelijk is voor de schade aan bedrijfsmatig gehouden landbouwhuisdieren en/of niet-bedrijfsmatig gehouden hoefdieren – een tegemoetkoming mogelijk is voor:

- De waarde van de door wolf gedode dieren, inclusief de door de dierenarts geëuthanaseerde dieren;
- de kosten voor de dierenarts (tot maximaal de taxatiewaarde van het dier);
- de kosten voor de afvoer van gedode dieren (Rendac);
- de schade vanwege verwerpingen mits binnen twee weken bewijsbaar.

⁸⁵ Van Bommel (2024)

⁸⁶ Artikel 15.53 Omgevingswet

Er wordt géén tegemoetkoming verleend voor:

- Uren en materialen geïnvesteerd in het herstel van omheiningen of andere zaken;
- arbeidsuren geïnvesteerd om de schade af te handelen en tegemoetkoming aan te vragen;
- het scannen van de drachtbepaling door de dierenarts;
- overige kosten voor de dieren (bijvoorbeeld aankoop, import, aanvoer, quarantaine);
- schade veroorzaakt door losgebroken dieren.

Aanvragen voor een tegemoetkoming worden getoetst aan de provinciale beleidsregels. Als BIJ12 voorafgaand aan een tegemoetkomingsaanvraag niet uitsluit dat de schade door een wolf is veroorzaakt, worden er geen leges (behandelbedrag) geheven bij de tegemoetkomingsaanvraag. Dat geldt ook als later een andere doodsoorzaak wordt vastgesteld. Bij een eventuele tegemoetkoming wordt geen eigen risico ingehouden. Dit zijn uitzonderingen op het algemene tegemoetkomingsbeleid (voor gewasschade); daar gelden regulier leges van € 300 (al dan niet later geretourneerd) en een eigen risico van 5% met een minimum van € 250.

Bij tegemoetkomingsaanvragen voor kapitaalintensieve dieren, bijvoorbeeld waardevolle renpaarden, wordt van de eigenaar een grotere inspanning verwacht om het dier tegen wolvenaantallen te beschermen. In die specifieke gevallen kan geoordeeld worden dat een eigen risico en/of een maximum vergoedingsbedrag gehanteerd wordt.

BIJ12 stelt jaarlijks de marktwaarde van landbouwhuisdieren vast. BIJ12 geeft opdracht aan het taxatiebureau om de schade te taxeren. Het taxatieproces is nader uitgewerkt in de Richtlijn taxatie bij wolvenschade aan landbouwhuisdieren.⁸⁷

Wildlevende grazers dienen beschouwd te worden als (geïntroduceerd) onderdeel van het natuurlijk ecosysteem. Door wolven gewonde of gedode wildlevende grazers komen dan ook niet in aanmerking voor tegemoetkoming.

Preventieve maatregelen bij tegemoetkoming

Het is primair de eigen verantwoordelijkheid van grondgebruikers en dierhouders om hun landbouwgewassen en -dieren te beschermen tegen schade door in het wild levende dieren. Daarom moet alles in het werk worden gesteld om schade door wilde dieren te voorkomen en beperken. Bij een tegemoetkomingsaanvraag wordt dus eerst beoordeeld of er voldoende preventieve maatregelen zijn genomen en inspanningen zijn verricht.

In de huidige provinciale beleidsregels worden voor een tegemoetkoming in wolvenschade geen preventieve maatregelen vereist. In het Interprovinciaal Wolfenplan uit 2019 stond daarover:

⁸⁷ Te raadplegen via bij12.nl

"Binnen het aangewezen gebied worden dierhouders geacht preventieve maatregelen te treffen overeenkomstig de Faunaschade PreventieKit. Echter vooralsnog, in ieder geval tot 1 januari 2022, wordt bij het verstrekken van tegemoetkomingen in de schade door wolven niet getoetst aan het feitelijke toepassen van de maatregelen. De tegemoetkoming in de schade wordt verstrekt aan zowel hobby- als beroepsdierhouders. De periode tot 1 januari 2022 wordt gebruikt om dierhouders in algemene zin voor te bereiden op de komst van de wolf en in het bijzonder om ervaring op te doen met eventuele gebiedsgerichte preventieplannen."

Deze periode tot 1 januari 2022 is in 2023 verlengd tot de vaststelling van het vernieuwde Wolvenplan.

Destijds hebben provincies voor dit (tijdelijke) beleid gekozen om dierhouders te laten wennen aan de terugkeer van wolven in Nederland, en tijd te geven zich daarop voor te bereiden en te schakelen. Het vorige Interprovinciaal Wolvenplan (2019) met addendum (april 2023) zijn tot stand gekomen in de context van een beginfase. In die beginfase was er sprake van enkele zwervende wolven en slechts een enkele roedel. Er waren enkele schademeldingen, maar het was niet te voorzien waar aanvallen zich konden voordoen.

Inmiddels hebben meerdere wolvenroedels zich gevestigd in Nederland. Hoewel de terugkeer van de wolf maatschappelijk gevoelig ligt, zijn zowel dierhouders als bestuurders en uitvoerders nu vele ervaringen rijker. In die context is dit nieuwe Wolvenplan tot stand gekomen en achten provincies het passend dat de beleidsregels voor een tegemoetkoming in wolvenschade meebewegen met de ontwikkelingen van het wolvendossier. Dit betekent dat in bepaalde gevallen voortaan preventieve maatregelen worden vereist van dierhouders om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming.

Dat betekent in de praktijk dat de provincies wolvengebieden kunnen begrenzen waarbinnen preventieve maatregelen vereist worden om voor een tegemoetkoming in de schade in aanmerking te komen.

Wanneer preventieve maatregelen vereist?

Het uitgangspunt is dat dierhouders preventieve maatregelen moeten hebben getroffen om voor een tegemoetkoming in aanmerking te komen. Maar het nemen van preventieve maatregelen is niet in alle gevallen mogelijk of redelijk. Daarom wordt dat in de volgende situaties redelijkerwijs níet van een dierhouder verwacht:

- De wolvenaantal vindt plaats buiten een provinciaal aangewezen wolvengebied;

In wolvengebieden is bekend dat wolven zich er min of meer permanent ophouden of er regelmatig worden waargenomen. Er is dus een verhoogd risico op wolvenschade. Buiten de gebieden is wolvenschade onvoldoende voorzienbaar om van dierhouders te verlangen dat zij het risico nader beperken met preventieve maatregelen. Bovendien staan de kosten van de preventieve maatregelen in die gebieden veelal niet in verhouding tot de kans dat de schade optreedt.

- De wolvenaantal vindt plaats binnen een provinciaal aangewezen wolvengebied, maar het is redelijkerwijs niet mogelijk om preventieve maatregelen te treffen.

De (on)mogelijkheid om de maatregelen te treffen wordt beoordeeld door BIJ12. Dit is een onderdeel van de beoordeling van een aanvraag om tegemoetkoming.

Dat betekent dat er binnen de aangewezen wolvegebieden bij een tegemoetkomingsaanvraag eerst wordt beoordeeld of er voldoende preventieve maatregelen zijn genomen om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming. Er dient dus een adviesnormwaardige inspanning te zijn geleverd.

Indien er binnen de aangewezen gebieden géén of onvoldoende preventieve maatregelen aanwezig zijn, zal geen veldbezoek worden uitgevoerd ten behoeve van taxatie en schadeafhandeling. Immers wordt er dan geen tegemoetkoming uitbetaald. In bijzondere gevallen is het mogelijk om hiervan af te wijken en toch een veldbezoek te doen.

Welke preventieve maatregelen worden verwacht?

Als preventieve maatregel geldt een raster dat voldoet aan de adviesnormen uit de [Faunaschade PreventieKit Wolven](#) (FPK).

De FPK beschrijft naast rasters (zowel vast als flexibel) ook andere mogelijkheden om dieren te beschermen tegen wolven. Omdat de effectiviteit van die alternatieve maatregelen (nog) onvoldoende is onderzocht, worden deze nog niet geaccepteerd als preventieve maatregel waarmee men voldoet aan de vereisten voor een tegemoetkoming.

Verloop proces tegemoetkomingsaanvraag

Na constatering van vermoedelijke wolvenschade meldt een dierhouder de schade zo snel mogelijk en uiterlijk binnen 24 uur bij BIJ12. Geadviseerd wordt om kadavers ter plaatse te laten en indien nodig met schoon plastic af te schermen tegen regen en aaseters. Het is belangrijk om (eigen) honden altijd uit de buurt te houden. Bij de schademelding worden bij voorkeur foto's ingediend waarop de aangetroffen situatie goed zichtbaar is. Op basis van deze documentatie en mogelijke andere informatie wordt beoordeeld of een wolf op voorhand kan worden uitgesloten. Als een wolf niet wordt uitgesloten, zet BIJ12 de melding door naar een taxateur die de situatie ter plaatse komt beoordelen.

Een taxateur stelt een concept-taxatierapport op en neemt (eventueel in samenwerking met de dierenarts) DNA-monsters af. Nadat de monsters zijn afgenomen, kan het eventuele kadaver aan Rendac worden aangeboden. Gewonde dieren kunnen door de dierenarts worden behandeld. Het volledige taxatieproces is beschreven in de Richtlijn taxatie wolvenschade aan landbouwhuisdieren van BIJ12.⁸⁸

⁸⁸ Te raadplegen via bij12.nl

Na de taxatie wacht de taxateur op aanvullende gegevens van de dierhouder, zoals facturen van de dierenarts en Rendac. Deze worden meegenomen in het definitieve taxatierapport. BIJ12 wacht op de periodieke uitslag van de DNA-analyse. Na ontvangst van het definitieve taxatierapport en de DNA-uitslag neemt BIJ12 een besluit op de tegemoetkomingsaanvraag. Als veldsporen, sectie of DNA-analyse niet met zekerheid of hoge waarschijnlijkheid op wolf wijzen, wordt aangenomen dat de schade niet is veroorzaakt door een wolf. De tegemoetkomingsaanvraag wordt in dat geval afgewezen. In alle andere gevallen bepaalt BIJ12 de hoogte van de tegemoetkoming en wordt deze zo snel mogelijk uitbetaald aan de dierhouder. Als de dierhouder het niet eens is met het besluit van BIJ12, staat tegen het tegemoetkomingsbesluit bezwaar en beroep open.

CONCEPT

5 Monitoring

Sinds 2015 wordt de activiteit van de wolf in Nederland in beeld gebracht. Sinds de eerste vestiging van wolven in 2018, de daaropvolgende voortplanting in 2019 en het toenemende aantal wolven dat Nederland aandoet vanuit buurlanden, heeft de monitoring een structureler karakter gekregen.

BIJ12 zorgt voor een gecoördineerde organisatie van wolvenmonitoring. Dit vindt plaats in afstemming met de betrokken provincies en overige direct betrokkenen. In het Monitoringsplan wolf⁸⁹ is de context en werkwijze uitgewerkt.

5.1 Doel van wolvenmonitoring

Wolvenmonitoring heeft meerdere doelen en richt zich op de volgende aspecten:

- Het Rijk heeft de verantwoordelijkheid om aan Europa te rapporteren over de staat van instandhouding van wolven in ons land. Daartoe ondersteunen provincies op hun beurt met monitoring. Dit aspect vormt de kern van de monitoring zoals in dit Wolvenplan is opgenomen, en vloeit voort uit de eerdergenoemde wettelijke taken. De belangrijke parameters voor de staat van instandhouding zijn populatiegrootte, verspreiding, bewoond gebied, habitateisen, prooideraanbod en trendbepalingen.
- Kennis over de aanwezigheid van wolven helpt bij het beperken van schade aan landbouwhuisdieren en andere incidenten.

Daarnaast kan monitoring bijdragen aan het vergaren van kennis over de ecologische aspecten van wolven in ons land.

5.2 Standaard voor wolvenmonitoring

Sinds 2018 is in Nederland ervaring opgedaan met de monitoring van de wolf. De ervaringen in het Pools-Duitse verspreidingsgebied van de wolf⁹⁰ zijn als uitgangspunt genomen voor de werkwijze van de monitoring in Nederland. In 2019 is het Monitoringsplan opgesteld. Door in Nederland te kiezen voor dezelfde monitoringsstandaard als in Duitsland, zijn de verkregen gegevens onderling direct vergelijkbaar en uitwisselbaar.

⁸⁹ [Monitoringsplan wolf op bij12.nl](https://www.bij12.nl/monitoringsplan-wolf)

⁹⁰ Reinhardt et al. (2015)

De leidraad in het Monitoringsplan en bijbehorende monitoringsprotocollen worden gevolgd om ervoor te zorgen dat informatie over wolven eenduidig en gestandaardiseerd wordt gedocumenteerd. Centraal bij de monitoring staat de verifieerbaarheid (documentatiekwaliteit) van een waarneming, ongeacht wie de waarneming heeft verricht. Voor de interpretatie en validatie van wolvenwaarnemingen wordt daarom gebruik gemaakt van de SCALP-criteria.⁹¹ Daarbij geldt C1 als hard bewijs, bijvoorbeeld uit DNA-analyse; C2 als bevestigde waarneming, bijvoorbeeld door een goed gedocumenteerd spoor; C3 als onbevestigde waarneming, bijvoorbeeld een zichtwaarneming zonder foto- of videobeelden. Meldingen die met zekerheid geen wolf betreffen, krijgen de aanduiding F (false).

Validatie volgens de SCALP-criteria gebeurt in eerste instantie op basis van de waarneming met bijbehorende kenmerken die binnenkomt bij het Wolvenmeldpunt. Die database bevat de verzameling van alle gedocumenteerde en gevalideerde wolvenwaarnemingen vanaf 2015. De wolvenwaarnemingen worden gevalideerd door ervaren wolvendeskundigen, waarna ze periodiek worden opgenomen in de Nationale Database Flora en Fauna (NDFF). Zie het Monitoringsplan voor de uitgebreide beschrijving van de validatiemethode.

5.3 Passieve en actieve monitoring

Bij de monitoring wordt onderscheid gemaakt tussen passieve en actieve monitoring. Het verschil tussen passieve en actieve monitoring zit in de moeite die gedaan wordt voor het vinden van een wolf(spoor). Onder passieve monitoring wordt alles verstaan dat verkregen wordt zonder een vooraf opgezette actie, dus alle vormen van toevallige meldingen uit het publiek. Onder actieve monitoring worden alle handelingen verstaan waarbij gecoördineerd, gericht en deskundig activiteiten worden ondernomen om waarnemingen te verzamelen (zoals het ophangen van wildcamera's). Beide vormen vereisen een systematische aanpak en goede procedures om data op correcte wijze te valideren en toegankelijk op te slaan. Het Wolvenmeldpunt is de plek waar beide soorten waarnemingen worden gemeld en opgeslagen.

5.4 Monitoring van zwervende en territoriale wolven

Voor zwervende, rondtrekkende wolven is passieve monitoring het meest gepast. Voorbeelden van passieve monitoring zijn gedocumenteerde zichtwaarnemingen (foto's, videobeelden), vondsten van dode wolven en bewijzen via aangevallen prooidieren.

⁹¹ https://environment.ec.europa.eu/news/monitoring-status-and-conservation-alpine-lynx-population-scalp-project-2023-11-07_en

Actieve monitoring start verkennend in gebieden waar herhaaldelijk (al dan niet bevestigde) meldingen van wolven worden gedaan gedurende langere tijd (over meerdere weken). Enkel passieve monitoring volstaat dan niet om het territoriale gedrag van wolven aan te tonen. Sporenonderzoek is de meest gebruikte monitoringsmethode om territoriaal gedrag aan te tonen. Zo'n sporenonderzoek wordt gedaan om te bepalen of er in de omgeving territoriale markeringen aanwezig zijn (zoals markeringen middels wolvenuitwerpselen op kruisingen van zandpaden). Indien mogelijk wordt zoveel mogelijk ingezet op het afnemen van genetische monsters om bevestiging van wolf te krijgen, en inzicht te verkrijgen in het individu.

Conform Reinhardt et al. (2015) wordt er uitgegaan van een territoriale wolf die zich duurzaam kan vestigen als het aannemelijk is dat eenzelfde wolf gedurende zes maanden in een gebied aanwezig is.

5.5 DNA-analyse

Om zeker te weten of een spoor daadwerkelijk van een wolf is, wordt – indien mogelijk – DNA-onderzoek ingezet als meest zekere onderzoeksmethode. DNA-analyse vormt een belangrijke informatiebron voor het monitoren van territoriale wolven en zwervende wolven. De interpretatie en validatie van weefsel- en celmateriaal vindt plaats volgens de standaard van CEwolf. Er worden twee soorten DNA-onderzoeken gedaan: soortbepaling en individubepaling.

De soortbepaling wordt maandelijks gedaan: bij dit DNA-onderzoek wordt bepaald of het daadwerkelijk om een wolf gaat. Dit gebeurt met name bij vermoedelijke wolvenschade aan landbouwhuisdieren. De DNA-monsters waarvan is vastgesteld dat het om een wolf ging en waarvan nader onderzoek gewenst is, worden periodiek voor een tweede keer genetisch geanalyseerd.

Dit tweede onderzoek richt zich op het vaststellen van het geslacht en het exacte individu. Daarbij worden ook monsters onderzocht van wolvensporen die vanuit de monitoring zijn verzameld. Het gaat dan om monsters van bijvoorbeeld wolvenuitwerpselen en -haren, DNA van wilde prooidieren en DNA van eventuele dood aangetroffen wolven. Aan de hand van deze individubepaling kan, indien mogelijk, ook de herkomst van de betreffende wolf achterhaald worden. Dit aanvullende onderzoek is onderdeel van de monitoring van de wolvenpopulatie in Nederland.

5.6 Rapportage van wolvenmonitoring

De landelijke verslaglegging van de wolvenmonitoring wordt uitgevoerd door BIJ12 met de publicatie van Voortgangsrapportage Wolf en de data op de website van BIJ12. De data worden ook periodiek vastgelegd in de NDFF.

Voor de interpretatie en rapportage wordt het Monitoringsplan gevolgd. De aanwezigheid van wolven wordt gebaseerd op C1- en C2-waarnemingen. C3-meldingen kunnen het beeld completeren maar tellen niet mee als bewijs voor aanwezigheid van de wolf.

De populatieomvang wordt omschreven in termen van het aantal territoria van individuele dieren, territoria van paren en territoria van roedels. Het vaststellen van het exacte aantal wolven vormt geen onderdeel van de monitoring. Het aantal individuen van een roedel kan immers in de loop van het jaar veranderen door geboorte, sterfte en dispersie (vertrek). Het surplus (rondzwervende dieren) is niet betrouwbaar vast te stellen en maakt geen deel uit van de populatieschatting.

5.7 Dode wolven

Wolven die zijn omgekomen, kunnen ook informatie opleveren voor de monitoring. Elke dood gevonden wolf wordt veiliggesteld en vervoerd naar het Dutch Wildlife Health Centre (DWHC) in Utrecht. Daar wordt, samen met Wageningen University & Research, onderzoek en sectie uitgevoerd op het kadaver. Naturalis kan het skelet en de huid desgewenst opslaan of beschikbaar stellen voor bijvoorbeeld educatie of wetenschappelijk onderzoek. Indien Naturalis de wolf niet in haar collectie wil opnemen, kan de wolf aan derden beschikbaar worden gesteld voor andere doeleinden. Dit is mogelijk nadat de wolf is vrijgegeven nadat er bijvoorbeeld gecontroleerd is op (afwezigheid van) infecties of politieonderzoek is gedaan. De provincie beslist, indien nodig, wie de wolf kan ontvangen. De nieuwe eigenaar dient zelf voor de (extra) kosten en vergunningen (CITES) zorg te dragen. Zie ook de [Interventierichtlijn situatie aangereden en/of dood gevonden wolf](#), voor het handelingsperspectief bij een aangetroffen dode of gewonde wolf.

CONCEPT

6 Samenwerkende organisaties

6.1 Provincies

De provincies zijn wettelijk verantwoordelijk voor het natuurbeleid, dus ook voor wolvenbeleid. Elke provincie is zelfstandig verantwoordelijk voor de uitvoering van beleid voor de wolf. Omdat wolven grote afstanden afleggen en ook territoria zich niet aan provinciegrenzen houden, is een interprovinciale samenwerking en beleidsuitvoering noodzakelijk. De samenwerking verloopt via het Interprovinciaal Overleg (IPO). Voor de uitvoeringstaken op het gebied van wolvenschade en -monitoring is BIJ12 gemandateerd.

6.1.1 Provinciale wolvencommissies

Diverse provincies hebben een [commissie of projectgroep](#) opgezet die zich buigt over vraagstukken met betrekking tot de wolf. In die commissies en projectgroepen worden maatregelen, kennis en standpunten besproken met direct belanghebbenden. Hiermee kan de ondersteuning vanuit de provincie worden verbeterd en worden gekomen tot een breed gedragen provinciaal wolvenbeleid. Gedeputeerde Staten kunnen zich laten adviseren door de provinciale wolvencommissie, die bestaat uit een brede vertegenwoordiging., die bestaat uit een brede vertegenwoordiging.

6.1.2 Interprovinciaal beleid: IPO

De gezamenlijke provincies werken samen onder de naam IPO. Deze vereniging van provincies is een belangen-, kennis- en netwerkorganisatie. Ook op het beleidsthema wolf werken provincies samen. De ervaring van de afgelopen jaren leert dat een gezamenlijk plan of draaiboek een belangrijk instrument is om bij een diersoort als de wolf, die binnen enkele dagen door meerdere provincies kan zwerven, eenduidig beleid te voeren.

De ervaring leert ook dat zich rond de wolf steeds nieuwe onderwerpen en situaties voordoen die niet zijn voorzien. Vanuit de wettelijke taken, namelijk bescherming van de wolf en zorg voor schadegevallen, is het telkens mogelijk gebleken om ook in nieuwe situaties oplossingen te bieden. Zo'n oplossing is dan specifiek voor een provinciale situatie of een herijking van het gezamenlijke beleid.

6.1.3 Interprovinciale uitvoering: BIJ12

BIJ12 ondersteunt provincies in de uitvoering van hun taken op het gebied van het landelijk gebied. Zodoende verzorgt BIJ12 ook de beleidsuitvoering van het wolvendossier namens de provincies. Dit heeft onder andere betrekking op monitoring, afhandeling van tegemoetkoming in landbouwschade, databeheer, onderzoek, preventie en communicatie. BIJ12 wordt hierin aangestuurd door de provincies en kan met een mandaat namens de provincies ook opdrachten verlenen aan derden. Voor regelmatig voorkomende werkzaamheden waarvoor specialistische kennis of materiaal benodigd is waarover BIJ12 zelf niet beschikt, werkt BIJ12 samen met verschillende organisaties. Voor de uitvoering van haar taken verleent BIJ12 opdracht aan:

- Een taxatiebureau voert taxaties en bijbehorende DNA-monsterafnames uit bij schade aan landbouwhuisdieren die vermoedelijk is veroorzaakt door de wolf.

- Het Wolvenmeldpunt van BIJ12 verzamelt alle meldingen van mogelijke wolven. Meldingen worden meervoudig beoordeeld door een team van getrainde vrijwilligers en experts. Actieve monitoring wordt eveneens centraal via BIJ12 uitbesteed aan externe deskundigen.
- Een onderzoeksinstituut voert DNA-analyses en secties uit van wolven en (wilde) prooidieren. Dit laboratorium verzamelt alle DNA-monsters en onderzoekt of het DNA afkomstig is van een wolf of een ander dier (soortbepaling). Ook wordt periodiek bepaald van welke individuele wolven de beschikbare DNA-gegevens afkomstig zijn (individubepaling).
 - Het consortium CEwolf registreert het DNA van de Centraal-Europese wolvenpopulatie en heeft per land één deelnemend laboratorium. Alle laboratoria werken met dezelfde methode en dat maakt het mogelijk om DNA-profielen onderling uit te wisselen en na te gaan of een profiel al elders is vastgesteld. Door deze samenwerking is het in de meeste gevallen mogelijk te achterhalen waar individuele wolven oorspronkelijk vandaan komen en welke afstand ze hebben afgelegd.

Het Dutch Wildlife Health Centre (DWHC) voert sectie en veterinaire onderzoeken op (dode) wolven en bijbehorende labprotocollen uit. Wageningen University & Research (WENR) voert de biologische onderzoeken op het kadaver uit. Deze samenwerking leidt tot een rapportage aan de provincies en BIJ12. DWHC wordt gefinancierd door de ministeries Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de faculteit Diergeneeskunde van de Universiteit Utrecht.

6.2 Landelijk Overleg Wolf

Op 25 november 2020 is, onder leiding van de onafhankelijk voorzitter ^{5.1.2e} het Landelijk Overleg Wolf (LOW) van start gegaan. Medio 2020 heeft een aantal organisaties de provincies gevraagd om dit overleg, met de wens om gezamenlijk vraagstukken op het gebied van wolven en wolvenschade aan te pakken. Provincies trekken graag op met de betrokken organisaties om hun kennis en ervaring te benutten, draagvlak te creëren en gezamenlijk beleid te ontwikkelen. De onderwerpen die in het LOW aan bod komen, hebben betrekking op zowel nationale als internationale kwesties en kunnen variëren van aanbevelingen voor beleidsvorming en kennisuitwisseling tot het samen optrekken bij praktische uitvoering.

De deelnemende organisaties zijn: LTO Nederland, Stichting Beheer Platform Kleinschalige Schapen- en Geitenhouders, Vereniging Gescheperde Schaapskudden, Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging, Staatsbosbeheer, Natuurmonumenten, De 12 Landschappen, Federatie Particulier Grondbezit, Dierenbescherming, Wolf Fencing Nederland, Zoogdierverseniging, Vereniging Nederlandse Gemeenten. Voor de wetenschappelijke inbreng neemt WENR deel. BIJ12 voert het secretariaat uit. Het ministerie van LVVN en het IPO faciliteren dit overleg praktisch.

6.3 Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Het ministerie van LVVN is systeemverantwoordelijk voor dit dossier. Daarmee is LVVN verantwoordelijk voor de nationale wettelijke kaders en de implementatie van Europese en internationale regelgeving. Ook rapporteert dit ministerie namens de Nederlandse overheid over de naleving en derogaties over deze regelgeving. Ook op internationaal niveau werkt LVVN samen met partners om te komen tot een verbetering van het wolvenbeleid.

De afgelopen jaren heeft LNVN verkennende gesprekken gevoerd met buurlanden om draagvlak te creëren voor het ontwikkelen van een gezamenlijk, Noordwest-Europees Wolvenplan. In 2024 heeft Nederland hier samen met België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Luxemburg een concrete start mee gemaakt.

Een groot deel van de wolven in deze landen behoort tot de Centraal-Europese populatie. In Noordwest-Europees verband wordt beoogd om gezamenlijk de staat van instandhouding van de gedeelde wolvenpopulatie te bepalen. Omdat de rapportages voor de Habitatrictlijn plaatsvinden via een indeling naar biogeografische regio in plaats van naar ecologische populatie, wordt voor dit doel gekeken naar het deel van de Atlantische biogeografische regio dat het grondgebied van deze landen bestrijkt. Ook kan uitwisseling van kennis en ervaringen in het kader van het Wolvenplan de aangesloten landen helpen om beter samen te leren leven met de wolf.

Om deze doelen te realiseren zullen diverse thema's onderdeel vormen van de samenwerking. Bijvoorbeeld gezamenlijke monitoring van het aantal wolven, uitwisseling van kennis en beleid over preventieve maatregelen en omgang met probleemwolven. Ook wordt onderzocht of het mogelijk is om op termijn gezamenlijk te rapporteren aan de Europese Commissie in het kader van de Habitatrictlijn.

6.4 Samenwerkingsverbanden

Er zijn tal van samenwerkingen denkbaar zonder structureel geformaliseerd kader. Samenwerking is bijvoorbeeld ook mogelijk tussen dierhouders en vrijwilligers die helpen met het plaatsen van rasters. Daarnaast zijn er incidentele gebeurtenissen denkbaar waarbij een dierenambulance, politie, gemeente, terreinbeheerder of faunabeheerder kan worden betrokken. De rol, positie en werkwijze in dergelijke gevallen staat waar nodig beschreven in de [Interventierichtlijnen](#).

7 Communicatie

Dit communicatiehoofdstuk beschrijft de uitgangspunten en de verantwoordelijkheden van de verschillende organisaties die in interprovinciaal verband betrokken zijn bij de communicatie over wolven.

In lijn met de beleidsbesluiten in dit Wolvenplan richt de belangrijkste communicatieboodschap zich tot dierhouders. Het doel is hen te informeren over preventieve maatregelen om wolvenschade te voorkomen of te beperken, en hen te stimuleren deze maatregelen toe te passen. Daarnaast is het essentieel dat met name overheden en samenwerkende organisaties goed zijn voorbereid op communicatie bij calamiteiten en/of incidenten met wolven. Om de voorlichting en publiekscommunicatie te verbeteren, werken de provincies en het Rijk de mogelijkheden uit voor een landelijk informatiepunt over de wolf.

7.1 Communicatiedoelen

- Dierhouders, publiek en overige belanghebbenden kunnen informatie vinden over het **interprovinciale wolvenbeleid** via de provincies, IPO en BIJ12, en het **provinciale wolvenbeleid** via de provincie en eventueel de gemeente.
- Overheden en overige stakeholders zijn op de hoogte van de verschillende rollen en taken bij de totstandkoming en uitvoering van **wolvenbeleid**.
- Het publiek snapt wat de komst van de wolf betekent, zowel in positieve als in negatieve zin. Mensen voelen zich gehoord in hun zorgen, en kennen de basisregels voor een ontmoeting met een wolf en de mogelijkheden om gehouden dieren te beschermen. Op dit moment is **publiekscommunicatie** een taak van de afzonderlijke provincies. De gezamenlijke provincies en IPO/BIJ12 ondersteunen de plannen voor een landelijk informatiepunt wolf, waarin een nadere publiekscommunicatiestrategie kan worden uitgewerkt.
- Politie, gemeente, provincie en/of veiligheidsregio en overige stakeholders zijn op de hoogte van hun rol bij **crisiscommunicatie** naar aanleiding van incidenten of calamiteiten met wolven. Daarnaast werken deze partijen verder aan het bevorderen van de samenwerking en het voorbereiden en concretiseren van de communicatie bij handelingsprotocollen.
- Dierhouders en overige belanghebbenden weten welke **preventieve maatregelen** wolvenschade kunnen voorkomen of te beperken.
- Dierhouders worden aangemoedigd om **preventieve maatregelen** zoals een raster volgens de adviesnorm te gebruiken om wolvenschade te voorkomen of te beperken.
- Dierhouders weten hoe zij vermoedelijke **wolvenschade** kunnen melden. Ook weten zij hoe zij voor een tegemoetkoming in aanmerking kunnen komen bij (vermoedelijke) wolvenschade en welke eventuele voorwaarden hieraan gesteld worden.
- Belanghebbenden en overige geïnteresseerden kunnen informatie over **monitoring** vinden waarmee inzicht wordt gegeven in de vestiging, verspreiding en activiteit van wolven in Nederland.
- Terreinbeheerders, boswachters, vrijwilligers en publiek weten dat, en hoe, zij wolven(sporen) kunnen melden bij het landelijke **Wolvenmeldpunt** van BIJ12.

- Journalisten weten met welke vragen zij bij de provincie, IPO, BIJ12 of andere organisatie terecht kunnen voor **woordvoering** over bovenstaande onderwerpen.

7.2 Uitgangspunten communicatie

- De communicatie over wolven is transparant, feitelijk en consistent en wordt aangeboden via de websites en overige communicatiemiddelen van provincies, IPO, BIJ12 en het Rijk.
- Overheden en deskundigen werken samen en stemmen communicatie onderling af voor een eenduidige boodschap. Ze maken gebruik van elkaars kennis en expertise, en werken samen aan communicatiemiddelen en het centraal beschikbaar stellen hiervan. Ze creëren mogelijkheden voor afstemming en draagvlak ten aanzien van de beleidsuitvoering en faciliteren korte lijnen tussen de organisaties. Ze betrekken elkaar bij ontwikkelingen, calamiteiten, handelingsperspectieven en afspraken door elkaar te informeren over actualiteiten en hier tijdig en adequaat op in te spelen.
- Provincies, IPO en BIJ12 ondersteunen elkaar door informatie van deskundigen breed beschikbaar te stellen, bijeenkomsten te organiseren en bij te wonen en inzicht te geven in onderzoeken en praktijkvoorbeelden die in relatie staan tot het wolvendossier.
- Media ontvangen de juiste informatie van de verschillende overheden en krijgen eenduidig antwoord op hun vragen en verzoeken. Zij worden waar mogelijk proactief geïnformeerd en gewezen op eventuele onjuistheden zodat dit gecorrigeerd kan worden. Door invulling te geven aan een persprotocol wordt duidelijk welke organisatie op welk moment de pers benadert. Het organiseren van persbijeenkomsten kan ook bijdragen aan het informeren van media.

7.3 Organisatie van communicatie

Algemene informatie en communicatie over wolvenbeleid wordt in overleg desgewenst interprovinciaal ontwikkeld. Deze beleidsinformatie is goed vindbaar op de websites van provincies, IPO en BIJ12. De informatie wordt gedeeld met de samenwerkingspartners van voorgenoemde organisaties. Organisaties communiceren ieder vanuit hun eigen rol en verantwoordelijkheid en ondersteunen de gezamenlijke communicatie waar mogelijk.

Een effectieve uitvoering van de communicatie hangt samen met de wijze waarop de communicatie georganiseerd is. De communicatieafdelingen van de provincies, IPO en BIJ12 zijn betrokken bij de totstandkoming van beleid en zijn daaropvolgend verantwoordelijk voor de organisatie en uitvoering van de communicatie. Overige samenwerkingspartners worden aangehaakt op basis van betrokkenheid. De rollen en verantwoordelijkheden zijn als volgt verdeeld:

- Provincies zijn bestuurlijk verantwoordelijk voor het natuurbeleid en wolven in hun provincie. Een gemeente is verantwoordelijk voor de openbare veiligheid en daarmee vaak het eerste aanspreekpunt voor inwoners.

- Provincies communiceren namens hun eigen provincie over (eigen) provinciaal beleid zoals het aanwijzen van wolvenleefgebieden, subsidieregelingen voor preventieve maatregelen, calamiteitenregelingen, wolvencommissies en wolvenconsulenten. Provincies stemmen actieve communicatie over wolven (bijvoorbeeld naar aanleiding van probleemsituaties of actualiteiten) af met gemeenten en overige direct belanghebbenden (bijvoorbeeld terreineigenaren).
- Bij calamiteiten en incidenten zijn gemeenten verantwoordelijk voor de communicatie naar stakeholders in hun gemeenten. Bij de eventuele sluiting van gebieden en onderzoek naar noodzakelijke maatregelen door de provincie, werken politie, overheden, terreinbeheerders en overige betrokken organisaties zoveel mogelijk samen om pers, publiek en stakeholders te informeren.
- Bijeenkomsten voor inwoners kunnen op initiatief van de gemeente worden georganiseerd in samenwerking met de provincie en overige organisaties en/of belanghebbenden.
- IPO/BIJ12 communiceren namens de gezamenlijke provincies over interprovinciale opdrachten, taken, afspraken, uitgangspunten en eventuele standpunten.
- BIJ12 verzorgt de communicatie en voorlichting richting stakeholders of ondersteunt provincies daarbij. Dit gaat met name om de uitvoerende taken zoals de schadeafhandeling- en ontwikkeling, adviezen over preventieve maatregelen en de monitoring van de wolvenpopulatie in Nederland via het Wolvenmeldpunt van BIJ12. BIJ12 stelt hiervoor data, informatie en kennis beschikbaar via diverse communicatiemiddelen en informeert provincies hier actief over.
- IPO verzorgt communicatie over het interprovinciale wolvenbeleid en onderhoudt een actief netwerk van communicatieprofessionals in de provincies.
- Provincies, IPO en BIJ12 zorgen via hun eigen websites of een doorverwijzing naar elkaars communicatiemiddelen voor goede, vindbare algemene basisinformatie over wolven, wolvenbeleid, preventiemogelijkheden, subsidiemogelijkheden, monitoring en actualiteiten. Ook verwijzen zij, wanneer beschikbaar, naar bronnen met uitgebreide(re) informatie.
- Wanneer verantwoordelijkheden verdeeld zijn over meerdere overheden, wordt de communicatieboodschap zoveel mogelijk op elkaar afgestemd en wordt de berichtgeving van elkaar overgenomen.
- Communicatie moet altijd voldoen aan wettelijke kaders, zoals de privacywetgeving en de Omgevingswet. Mede daarom worden persoons- of (exacte) locatiegegevens in principe niet gedeeld.

7.4 Crisiscommunicatie

Als er sprake is van incidenten of onrust door toedoen van een wolf, bijvoorbeeld in het geval van een extreem schadegeval of interactie tussen wolf-mens of wolf-hond, wordt er crisiscommunicatie opgezet. Bij crisissituaties werkt communicatie aan de hand van escalatieniveaus, conform de [Interventierichtlijnen](#). Dit type communicatie is (vaak) ad hoc en kan gedeeltelijk worden voorbereid. De politie, gemeente, provincie en/of veiligheidsregio zijn doorgaans leidend in de communicatie. IPO en BIJ12 kunnen desgewenst ondersteunen, bijvoorbeeld in de voorbereiding en/of advisering.

In het geval van crisiscommunicatie moet snel, tijdig en adequaat gehandeld worden. Afhankelijk van de situatie en benodigde deskundigheid, moet afstemming plaatsvinden tussen politie, overheden, deskundigen en overige samenwerkende organisaties.

De politie is verantwoordelijk voor de eerste woordvoering en communicatie. De politie communiceert over de tot dan toe bekende feiten en geeft aan welk vervolgonderzoek plaatsvindt (bijvoorbeeld forensisch onderzoek). De politie stelt ook de gemeente en provincie op de hoogte. De gemeente is daarna aan zet om te communiceren over vervolgacties die betrekking hebben op de openbare orde en veiligheid. De gemeente doet dat (mede) op basis van de kennis van (wolven)deskundigen.

Als de gemeente naar aanleiding van een calamiteit of incident maatregelen wil treffen die de beschermde status van de wolf aantast, kan de gemeente daarover communiceren. De gemeente informeert vooraf de provincie die de vergunningaanvragen voor deze maatregelen behandelt.

Het is belangrijk dat politie en overheden eenduidig zijn in de communicatie naar hun doelgroepen en de samenwerkende organisaties. Alle betrokken partijen hebben hier een eigen verantwoordelijkheid in.

Om de samenwerking in crisiscommunicatie te verbeteren, worden er bijeenkomsten georganiseerd door het IPO. Dat gebeurt in verschillende samenstellingen van organisaties en personen, zoals provincies, gemeenten, al dan niet in VNG- of veiligheidsregio-verband, IPO/BIJ12, politie, deskundigen en terreinbeherende organisaties. Tijdens deze bijeenkomsten kan voor diverse crisissituaties op basis van de [Interventierichtlijnen](#) een communicatieaanpak worden uitgewerkt. Ook kunnen interacties tussen wolf-mens en wolf-hond als casus behandeld worden om duidelijk te omschrijven welke organisatie met welke doelgroep communiceert en welke doelen en aanpak hierbij horen.

7.5 Publiekscommunicatie

De terugkeer van de wolf in Nederland roept veel emoties en reacties op in de maatschappij. Mensen kunnen bijvoorbeeld enthousiast zijn over de komst van de wolf als teken van natuurherstel en biodiversiteit en/of zich zorgen maken over de veiligheid van dieren en mensen. Er zijn veel vragen en misverstanden. Het is dan ook belangrijk dat er duidelijke, feitelijke en betrouwbare informatie beschikbaar is voor het publiek. Op dit moment is er nog geen officiële plek waar het publiek terecht kan met alle vragen over wolven.

De Raad voor Dierenaangelegenheden (RDA) vindt ook dat betrouwbare informatie cruciaal is voor het samenleven met de wolf (zie ook paragraaf 1.1.1). De overheid heeft daarin een grote verantwoordelijkheid. Daarom moet de ontwikkeling van kennis, informatievoorziening en voorlichting aan burgers, en daarmee publiekscommunicatie, onderdeel zijn van de landelijke uitvoeringsagenda voor wolven en samenleving. Ook de rol van onderwijs moet daarin worden uitgewerkt.

Het Rijk en de provincies zijn in gesprek over de aanbevelingen van de RDA. Er zijn verkenningen gestart naar een Landelijk Informatiepunt Wolf. Voor zo'n informatiepunt is steun vanuit provincies, IPO, BIJ12 en het Rijk. Een landelijk informatiepunt kan feitelijke informatie delen met het publiek. In het kader van dit informatiepunt kan ook een gezamenlijke publiekscommunicatiestrategie uitgewerkt worden. In de tussentijd doen provincies wat nodig is voor de specifieke provinciale situatie en communiceren overheden en samenwerkende organisaties vanuit de huidige taak- en rolverdeling.

CONCEPT

Literatuurlijst

Biersteker et al. (2024)

'Habitatgeschiktheid voor de wolf in Nederland: Een modelanalyse', Biersteker et al. (2024). Wageningen, Wageningen Environmental Research, Rapport 3350. DOI: 10.18174/654770.

Blanco en Sundseth (2023)

'The situation of the wolf (*canis lupus*) in the European Union – An in depth analysis', Blanco en Sundseth (2023). N2K Group for DG Environment, Europese Commissie.

Boerema et al. (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, Freriks & Van den Brink (2021).

Boerema, L (Luuk), (2024)

Juridische aspecten van de interventierichtlijn wolf-vee, B&L Bestia et Lex, Darp

Boitani (2018)

'*Canis lupus* (Europe assessment) (errata version published in 2019)', Boitani (2018). The IUCN Red List of Threatened Species 2018.

Chapron et al. (2014)

'Recovery of large carnivores in Europe's modern human-dominated landscapes', Chapron et al. (2014). Science. 2014 Dec 19;346 (6216):1517-9. DOI: 10.1126/science.1257553.

Dekker, Van den Brink en Boerema (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', Dekker, Van den Brink en Boerema (2024). Jasja Dekker Dierecologie BV, Arnhem.

Freitas, Lagos en Álvares (2021)

'Horses as prey of wolves: worldwide patterns and management implications', Freitas, Lagos en Álvares (2021) Carnivore Damage Prevention News, issue 23: 1-9.

Grient en Kamphuis (2020)

'Maatschappelijk draagvlak voor de hervestiging van de wolf in Nederland', Grient en Kamphuis (2020)

Richtsnoeren Habitatrichtlijn (2021)

'Mededeling van de Commissie: Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn', Europese Commissie, 2021/C 496/01 (2021).

Henkens et al. (2001)

'Interacties tussen grote grazers en recreanten, een verkenning van risico's en oplossingen', Henkens et al. (2001). Alterra, Research Instituut voor Groene Ruimte, Wageningen, rapport 249.

Hopster (2022)

'Versterking van het wolfwerend vermogen van runderen bij natuurbegrazing; deskstudie provincie Noord-Brabant', Hopster (2022). HopSterAdvies, Hierden.

Jansman et al. (2021)

'De wolf terug in Nederland: Een factfindingstudy', Jansman et al. (2021). Wageningen Environmental Research, Rapport 3107

Kamphuis (2023)

'Maatschappelijk draagvlak wolf in Nederland 2023', Kamphuis (2023)

Lammertsma et al. (2024)

'De komst van de goudjakhals (*Canis aureus*) naar Nederland: Een factfinding study', Lammertsma, Villing en Jansman. Wageningen Environmental Research, Rapport 3228

Large Carnivore Guidelines (2008)

'Guidelines for population level management plans for large carnivores in Europe', Linnell, Salvatori en Boitani (2008). In opdracht van de Europese Commissie.

Reinhardt et al. (2015)

'Monitoring von Wolf, Luchs und Bär in Deutschland', Reinhardt et al. (2015). Bundesamt für Naturschutz. BfN-Skripten 413.

Siebel en Piek (2001)

'Veranderde inzichten over begrazing bij natuurbeheerders', Siebel en Piek (2001). Vakblad Natuurbeheer nr. 4: 45-48.

Smit en Kuijper (2024)

'Free-ranging cattle in return of the wolf: behavioral responses and implications for conservation management', Smit en Kuijper (2024). Wildlife Biology: e01237, DOI: 10.1002/wlb3.01237

Stronen et al. (2023)

'Single nucleotide polymorphism (SNP) analyses of canid samples from the Netherlands', Stronen et al. (2023). In opdracht van Provincie Gelderland, Nederland. Ljubljana. DivjaLabs Ltd.

Trouwborst (2023)

'Zorgplichten voor grote grazers in natuurgebieden: Een juridische verkenning, met bijzondere aandacht voor het scenario van predatie door wolven', Trouwborst (2023). SDU Tijdschrift Natuurbeschermingsrecht 3: 4-17.

Van Bommel (2024)

'Literatuurstudie wolvenpredatie op rund en paard', Van Bommel (2024). Van Bommel Faunawerk, Wageningen.

Van Bommel et al. (2020)

'Pilot Kuddewaakhonden in de Nederlandse Schapenhouderij: Preventie van Predatie door Wolven', Bommel et al. (2020). Te raadplegen via: <https://arkrewilding.nl/samen-leven-met-wolven>

Dorgelo, van Bommel en Linnartz (2023)

'Bescherm je vee Limburg', Dorgelo, Van Bommel en Linnartz (2023). Te raadplegen via:
<https://arkrewilding.nl/sites/default/files/2024-03/Verslag%20Bescherm%20je%20Vee%20Limburg.pdf>

Evaluatie Kuddebewakingshonden Gelderland (2023)

'Evaluatie pilot Kuddebewakingshonden 2022-2024', Gebiedscommissie Wolvenschade Gelderland (2023). Te raadplegen via: <https://www.gelderland.nl/themas/natuur/natuur-beheren-en-ontwikkelen/dieren-beschermen-en-beheren/de-wolf/de-wolvencommissie>

CONCEPT

Bijlagen: Interventierichtlijnen wolf-mens, wolf-hond, wolf-vee, dode of gewonde wolf

Met deze Interventierichtlijnen wordt invulling gegeven aan het beschreven beleid in het Wolvenplan 2025. Dit is een uitvoeringsgericht document. Met de richtlijnen worden specifieke conflicten met wolven nader geduid.

De richtlijnen duiden voor verschillende situaties de juridische en beleidsmatige kaders die in het Wolvenplan uiteen zijn gezet. De Interventierichtlijnen zijn een hulpmiddel voor bestuurders, beheerders en uitvoerders bij het identificeren van een probleemwolf of probleemsituatie en het bepalen van bijbehorende handelwijzen. De richtlijnen geven een indicatie voor een situatie waarin moet worden ingegrepen door middel van een omgevingsvergunning voor een interventie tegen een wolf. Omdat het om een indicatie gaat, blijft het nodig om per geval een maatwerkbeoordeling te maken op basis van deze richtlijnen. Voor de uitvoering van de richtlijnen kunnen andere organisaties desgewenst aanvullende protocollen of instructies opstellen. Bijvoorbeeld terreinbeherende organisaties, valwildorganisaties, politie, ProRail of Rijkswaterstaat. Dit is bijvoorbeeld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) gedaan in het ['Handelingsperspectief voor burgemeesters: Wolf in uw gemeente'](#).

Er is gekozen voor de vorm van een escalatieladder waarbinnen de kwalificaties 'geen probleemsituatie', 'probleemsituatie' en 'probleemwolf' worden onderscheiden. De kwalificatie probleemwolf wordt als meest urgent ingeschat. De kwalificaties zijn van groot belang, omdat situaties soms vragen om snel en adequaat handelen. Te langzame besluitvorming of verkeerde beslissingen kunnen dan ernstige gevolgen hebben. Ook voor externe partijen is het belangrijk dat duidelijk is wat zij in verschillende situaties kunnen verwachten van overheden.

Voorkomen van problemen

Ondanks de inzet van preventieve maatregelen kunnen zich onverhoopt situaties voordoen die gevaarlijk zijn voor mensen, of waarin wolven bovenmatig schade aan gehouden dieren toebrengen. Het kan voorkomen dat een wolf heeft geleerd dat in de buurt van mensen voedsel te vinden is of dat vee een makkelijke prooi vormt. Het gaat dan om aangeleerd, problematisch gedrag. Het belangrijkste doel van de Interventierichtlijnen is voorkomen dat wolven dit gedrag aanleren. Het is daarom van groot belang dat de richtlijnen, juist ook in situaties waarin geen of niet direct sprake is van problematisch gedrag, correct worden nageleefd. Overheden (bevoegd gezag) en formeel betrokken uitvoerenden dienen correct te kunnen handelen. Hier ligt ook een belangrijke verantwoordelijkheid bij burgers en dierhouders.

Het opzettelijk verstoren en doden van wolven is bij de wet verboden en strafbaar. Alleen in uitzonderlijke situaties kan het bevoegd gezag toestemming geven om van dat verbod af te wijken. In de richtlijnen wordt aangegeven in welke situaties dat het geval kan zijn. Ook wordt aangegeven met welk doel en aan welke voorwaarden vervolgens moet worden voldaan om tot maatregelen over te kunnen gaan. Dit is ook noodzakelijk om rechtmatig te handelen.

Bij het voorkomen van probleemsituaties speelt ook het (eventueel probleem veroorzakend) gedrag van de mens een belangrijke rol. Van nature zijn wolven schuw richting mensen. Het is belangrijk om die schuwheid te behouden om mens en wolf veilig samen te kunnen laten leven in Nederland. Dat betekent bijvoorbeeld dat mensen wolven niet actief moeten benaderen, bijvoorbeeld door wolven te lokken met voedsel. Dergelijk menselijk gedrag kan de oorzaak zijn van een probleemsituatie met wolven. Ook die mogelijkheid moet vooraf worden beoordeeld en kan vragen om handelingen om dit te voorkomen, zoals gerichte voorlichting, toezicht en handhaving.

De veiligheid van mensen staat voorop. Daarom moeten maatregelen worden genomen om te voorkomen dat (op termijn) een onveilige situatie kan ontstaan. Het is belangrijk om mensen actief te informeren over de aanwezigheid van een wolf en over wat zij kunnen doen als ze een wolf tegenkomen. Aanvullende maatregelen zijn afhankelijk van de specifieke situatie en de duiding hiervan. Die duiding is nodig om tijdig de juiste effectieve maatregelen te nemen. Voorbeelden van maatregelen zijn: het monitoren en analyseren van het gedrag van een specifieke wolf in een concrete situatie, het gericht voorlichten van publiek, een gericht verbod om wolven te benaderen of te voeren. In het uiterste geval worden er maatregelen genomen tegen de wolf zelf. Welke maatregelen in welke gevallen nodig zijn, is richtinggevend beschreven in deze Interventierichtlijnen.

Onderscheid probleemsituaties met wolven en probleemwolf

In de Interventierichtlijnen wordt onderscheid gemaakt tussen een probleemsituatie en een probleemwolf. Het verschil tussen die twee is dat een *probleemwolf* problematisch gedrag vertoont dat niet noodzakelijk onnatuurlijk, maar wel afwijkend of ongewenst is. Het gaat om gedrag dat een wolf zeer waarschijnlijk heeft aangeleerd als reactie op menselijke omstandigheden.

In een *probleemsituatie* gedraagt een wolf zich niet afwijkend, maar ontstaan wel conflictsituaties. Dergelijke situaties zijn niet helemaal te voorkomen, maar de impact kan worden beperkt door het nemen van de juiste maatregelen. Bij een probleemwolf kan, na nadere afweging, het verwijderen van dat individu uit de populatie (doden) uiteindelijk de enige overgebleven oplossing zijn.

Het is ook denkbaar dat een optelsom van meerdere situaties en/of incidenten leidt tot kwalificatie als probleemsituatie en/of probleemwolf.

Wettelijk kader

Zie voor een uitgebreide beschrijving van de wettelijke kaders rondom de wolf paragraaf 3.1 van het Wolvenplan. Bij het gebruik van de Interventierichtlijnen is in ieder geval onderstaande van belang.

De wolf is een strikt beschermde diersoort. In de Interventierichtlijnen wolf-mens, wolf-hond, wolf-vee en aangereden en/of dood gevonden wolf wordt aangegeven wat die beschermde status betekent voor de mogelijkheden om in te grijpen in verschillende situaties. Daarmee vormen de richtlijnen dus geen zelfstandig instrument om in te grijpen in probleemsituaties, maar bieden ze goede handvatten en uitgangspunten. Voor een inbreuk op de wettelijke beschermingsstatus van de wolf moet altijd casusspecifiek worden gemotiveerd waarom dit is toegestaan. Dit kan nader onderbouwd worden in een faunabeheerplan of omgevingsvergunning. Voor het verjagen (zie hieronder) en in het uiterste geval doden van een wolf is een omgevingsvergunning of vrijstelling nodig. De provincie kan een dergelijke omgevingsvergunning of vrijstelling verlenen, maar moet dat in alle gevallen degelijk onderbouwen. Uit die onderbouwing moet blijken dat a) een wettelijk bepaald belang in het geding is, (b) 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 en c) dat er geen bevredigende alternatieve oplossingen voorhanden zijn. Ook moet worden onderbouwd wat het te verwachten effect is van de maatregel. Lees hierover meer in paragraaf 3.1 'Voornaamste wettelijke kaders' van het Wolvenplan. Voor de onderbouwing is soms veel informatie nodig, maar er is ook veel informatie al beschikbaar. Bijvoorbeeld op de website van BIJ12. De richtlijnen zijn bedoeld als hulpmiddel bij de beantwoording van de vraag in welke situatie een interventie 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 vergunningverlening als dat nodig is wel snel plaatsvinden, mits uiteraard voldoende onderbouwd. Het documenteren van de situatie is dan ook van groot belang. Provincies namen tot op heden vaak het voortouw in het *aanvragen* van vergunningen bij conflictsituaties met wolven, maar feitelijk is dit geen provinciale verantwoordelijkheid. Een vergunning kan door derden, zoals belanghebbenden bij de interventie, worden aangevraagd bij het bevoegd gezag. In een wolf-vee-situatie wordt dat bij voorkeur gedaan door de relevante Faunabeheereenheid. Ook kan worden gedacht aan terreinbeheerders, grondeigenaren en andere directe betrokkenen.

Voor interventies volgens de richtlijnen wolf-mens en wolf-hond is het wettelijk belang 'volksgezondheid en openbare veiligheid' aan de orde. Voor interventies zoals beschreven in de richtlijn wolf-vee is dat het belang 'belangrijke schade aan landbouw'. Bij acuut gevaar kan altijd direct worden ingegrepen op last van de burgemeester.

Hoewel een aanval van een wolf op een hond niet per definitie een gevaarlijke situatie voor mensen oplevert, is het zorgelijk wanneer een wolf actief honden opzoekt. De wolf vertoont in dat geval ongewenst gedrag, en het is denkbaar dat dit escaleert naar een situatie die ook voor mensen gevaarlijk is.

Documenteren, beoordelen en opvolgen van meldingen

Gezien de wettelijk beschermde status van de wolf moet terughoudend worden omgegaan met beheer-ingrepen, ook wanneer probleemsituaties zich voordoen. Acute, levensbedreigende situaties voor mensen vormen hierop een uitzondering. Die vallen onder de gemeentelijke verantwoordelijkheden ten aanzien van openbare orde en veiligheid. Bij ingrepen worden daarom escalatieladders gehanteerd in onderstaande Interventierichtlijnen. Pas in het uiterste geval kan toestemming worden verleend om een wolf te doden. Die keuze dient goed onderbouwd te zijn. Daarbij is het niet voldoende dat alle stappen in de escalatieladder zijn doorlopen. Waar mogelijk moet bewijs overlegd kunnen worden van het doorlopen van de stappen uit de escalatieladder. Om die reden is het van groot belang dat betrokken overheden alle stappen zorgvuldig documenteren. Zo mogelijk kan uit monitoringsaspecten ook overwogen worden de wolf te vangen, verdoven en zenderen.

Verjagen

Het begrip *verjagen* zoals gebruikt in de Interventierichtlijnen, heeft nadere toelichting nodig. Verjagen is een maatregel die het dier (de wolf) doet vluchten. Deze maatregel brengt het dier niet in gevaar en/of verwondt het dier niet. Voor alle gevallen geldt dat de in te zetten middelen in de betreffende situatie proportioneel moeten zijn. Verjagen is ook van belang om wolven bij mensen vandaan te houden. In het geval dat een wolf toch in de buurt van mensen aanwezig blijft, is verjaging een middel om de wolf in ieder geval niet aan mensen te laten wennen.

We onderscheiden drie vormen van verjaging:

1. Incidenteel lokaal verjagen van eigen terrein door rechthebbende, ter voorkoming van probleemsituaties

Dit is bij de wet niet verboden. Hier is dus geen omgevingsvergunning voor nodig. Verjaging mag bijvoorbeeld met geluiden of visuele middelen. Het is niet toegestaan de wolf te verwonden. Wanneer de gevaarlijke situatie is verholpen, moet het verjagen gestaakt worden. De wolf mag niet worden opgejaagd of achtervolgd.

2. Verjagen van wolven om ze bang te maken voor mensen, aversief conditioneren

Dit is wettelijk verboden. Hiervoor is dus een omgevingsvergunning nodig. Bij verlening van de omgevingsvergunning moet aangetoond (goed gemotiveerd) worden dat het in te zetten middel effectief en proportioneel is. Het gaat hierbij om actief in te zetten afschrikkende maatregelen.

3. Opzettelijk verstoren van wolven in hun natuurlijke verspreidingsgebied

Dit is wettelijk verboden. Hiervoor is een omgevingsvergunning nodig. Bij de aanvraag en verlening van dat besluit moeten zwaarwegende argumenten worden aangedragen waaruit blijkt dat verstoring in het gebied noodzakelijk is. Gedacht kan worden aan het schieten met een paintballgeweer op een wolf die afwijkend gedrag vertoont op de Veluwe.⁹²

⁹² Rechtbank Midden-Nederland, 24 januari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:212

Deskundigenteam

In bepaalde situaties, waar afhankelijk van de urgentie ruimte is voor overleg, is het denkbaar dat een breed samengestelde groep van onafhankelijke deskundigen de situatie nader analyseert. Het is een keuze van de provincie om een dergelijk landelijk deskundigenteam in te zetten, desgewenst in overleg met gemeentes en wolvencommissies. Doel is te komen tot een onpartijdige en objectieve analyse van de situatie in het betreffende gebied enerzijds, en aanbevelingen over een eventuele aanpak anderzijds. Een bijkomend voordeel van een betrokken deskundigenteam is dat kennis en ervaringen uit andere situaties bekend zijn en bijvoorbeeld preciezer worden gedocumenteerd. De vorm van een dergelijk deskundigenteam wordt nader uitgewerkt door de provincies. In urgente situaties moet direct gehandeld kunnen worden.

Kuddebewakingshonden

De inzet van kuddebewakingshonden als preventieve maatregel is niet meegenomen als voorwaarde bij de situaties genoemd bij c en d van de Interventierichtlijn situatie wolf-vee. Voor geschepede kuddes kan dit een goede toevoeging zijn. Duidelijk is al wel dat de inzet van kuddebewakingshonden redelijkerwijs bij de reguliere en hobbymatige dierhouder in Nederland niet als standaard of verplichte preventieve maatregel moet worden gezien. Daarmee kunnen kuddebewakingshonden ook niet vereist zijn om tot verdere escalatie over te gaan. Datzelfde geldt voor het overdag ophokken van dieren: het uitgangspunt is dat dieren veilig buiten moeten kunnen lopen.

Doorontwikkeling

De Interventierichtlijnen bieden handvatten voor situaties die op het moment van opstellen te voorzien zijn. Er kunnen zich echter altijd onvoorziene situaties voordoen. Op dat moment moet een bevoegd gezag besluiten nemen op basis van eigen afwegingen. De richtlijnen bieden daar ruimte voor. In sommige gevallen ⁵¹²⁻³ is het nodig zijn hiervoor een expert (bijvoorbeeld het hiervoor genoemde deskundigenteam) te raadplegen. Ook daarvoor bieden de richtlijnen handreikingen.

De richtlijnen zijn opgesteld op basis van wettelijke en beleidsmatige kaders en op basis van huidige ervaringen in binnen- en buitenland. Een aantal van de beschreven situaties hebben zich in Nederland echter nog niet voorgedaan. Met die situaties is nog geen ervaring en hierover bestaat nog geen jurisprudentie. Het is denkbaar dat de richtlijnen op basis van toekomstige ontwikkelingen moeten worden bijgesteld. Om dit te kunnen doen is het belangrijk probleemsituaties als leermoment te gebruiken. Om die reden wordt documentatie en analyse van de situatie expliciet als actie benoemd in een aantal situaties. De richtlijnen worden periodiek tegen het licht worden gehouden en zo nodig aangepast.

Het in deze Interventierichtlijnen verwoorde beleid dient te worden verankerd in provinciale regelgeving zoals beleidsregels en verordeningen, waaronder de provinciale valwildregeling.

Indien men snel wil handelen is het raadzaam om bepaalde omgevingsvergunningen en vergunningen in algemene zin en waar mogelijk zo veel mogelijk voor te bereiden. Daarna hoeft alleen de situatieafhankelijke invulling nog plaats te vinden. Een faunabeheerplan, calamiteitenplan wolf of protocol dat daaraan ten grondslag ligt, kan daarbij als basis dienen.

Interventierichtlijn situatie wolf-mens

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
<p>a Wolf loopt overdag of 's nachts door stedelijk gebied of dorpskern zonder interesse voor gebouwen, erven, tuinen, honden.</p>	<p>Normaal gedrag</p> <p>Wolf is niet geïnteresseerd in mensen maar mijdt geen bebouwing. Wolven zijn niet uitsluitend nachtactief.</p>	<p>Ongevaarlijk</p> <p>Maar wel opletten, probleem kan ontstaan als wolven regelmatig voedsel(resten) vinden bij bebouwing.</p>	<p>In principe geen maatregelen.</p> <p>Verwijderen eventueel aanwezige voedselbronnen door grondeigenaar om gewenning aan mensen te voorkomen.</p> <p>Eventuele provinciale maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Communicatie publiek. • Geval observeren en documenteren om eventueel benodigd ingrijpen in latere situaties te kunnen onderbouwen. <p>Doel: bewustwording omgeving</p>	<p>Geen probleemsituatie</p>
<p>b Wolf vlucht niet meteen bij het zien van voertuigen en mensen maar stopt en observeert.</p>	<p>Normaal gedrag</p> <p>Wolf heeft nog geen slechte ervaring meegemaakt. Vooral jonge wolven zijn vaak nieuwsgierig.</p>	<p>Ongevaarlijk</p>	<p>Niet lokken en voeren. Oppassen voor gewenning.</p> <p>Eventuele provinciale maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Geval observeren en documenteren. • Bij herhaalde meldingen: communicatie publiek, voorlichting over lokken en voeren. <p>Doel: bewustwording omgeving, voorkomen probleemsituatie.</p>	<p>Geen probleemsituatie</p>

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
<p>c Wolf wordt gezien op minder dan 30 meter* van bewoonde huizen. Het betreft verschillende incidenten in hetzelfde gebied gedurende een periode van enkele weken.</p>	<p>Divers: Paartijd (zoekt partner), of ziet honden als concurrent, aanwezige voedselbronnen.</p>	<p>Waakzaamheid geboden Mogelijk conditionerings- en gewenningsprobleem, risico op hybridisatie of letsel hond.</p>	<p>Aanwezigen bespreken met hulpdiensten of hun inzet nodig is.</p> <p>Voor incidenteel verjagen van eigen terrein door de rechthebbende is geen omgevingsvergunning nodig.</p> <p>Hondeneigenaren schermen honden af van mogelijke contacten met wolf.</p> <p>Provinciale maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oorzaak opsporen en wegnemen. • Publiek voorlichten. • Als geen resultaat: omgevingsvergunningstraject om wolf te verjagen (actieve verschrikking) met als doel de wolf bang voor mensen te maken. <p>Doel: bewustwording omgeving, situatie monitoren.</p>	<p>Probleemsituatie</p>
<p>d Wolf tolereert (passief) bij herhaling dat mensen naderen tot minder dan 30 meter*.</p>	<p>Wolf is in toenemende mate gewend geraakt aan aanwezigheid van mensen.</p> <p>Indicatie voor sterke gewenning, mogelijk positieve conditionering</p>	<p>Waakzaamheid geboden – aandacht vereist</p>	<p>Aanwezigen bespreken met hulpdiensten of hun inzet nodig is.</p> <p>Provinciale maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analyseren situatie door deskundigen(team) met als doel mogelijke ingrepen af te kunnen wegen. • Vergunningsverlening traject voor zo vroeg mogelijke aversieve conditionering/ afschrikking, met als doel wolf 'bang' te maken voor mensen. • Situatie monitoren. 	<p>Probleemsituatie</p>

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
		<p>Als provincie of burgemeester in overleg met deskundigen vaststelt dat aversieve conditionering niet werkt of praktisch niet uitvoerbaar is: 'probleemwolf'.</p>	<p>Aanwezigen schakelen hulpdiensten in indien nodig.</p> <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vergunningverlenings traject om probleemwolf uit de populatie te verwijderen. • Situatie monitoren. • Indien fysiek contact: DNA-afname en -analyse. <p>Doel: Voorkomen nieuwe incidenten, behouden openbare veiligheid.</p>	Probleemwolf
<p>e Wolf benadert actief en bewust meermaals mensen binnen 30 meter* en lijkt geïnteresseerd in mensen.</p>	<p>Divers: Mogelijk sterke voedselconditionering en gewenning. Hond kan een trigger zijn.</p>	<p>Kritieke situatie Kans op gewenning en uiteindelijk agressief gedrag en letsel mens.</p>	<p>Aanwezigen bespreken met hulpdiensten of hun inzet nodig is.</p> <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Opsporen en vergunningsverlening traject voor verjaging (actieve afschrikking). • Publiek waarschuwen niet te voeren. • Omgevingsvergunning nodig. • Situatie monitoren. • Eventueel gebied (tijdelijk) afsluiten voor bezoekers. 	Probleemsituatie
		<p>Als provincie of burgemeester in overleg met deskundigen vaststelt dat aversieve conditionering niet werkt of praktisch niet uitvoerbaar is: 'probleemwolf'.</p>	<p>Aanwezigen schakelen hulpdiensten in indien nodig.</p> <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vergunningverlenings traject om probleemwolf uit de populatie te verwijderen. • Situatie monitoren. • Indien fysiek contact: DNA-afname en -analyse. 	Probleemwolf

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
			<p>Doel: Voorkomen nieuwe incidenten, behouden openbare veiligheid.</p> <p>Bij acute veiligheidssituatie wolf doden op last burgemeester, op grond van de Gemeentewet.</p>	
f	<p>Normaal gedrag Afhankelijk van karaktereigenschappen individu. Verdediging van prooi.</p>	Gevaarlijk	<p>Publiek waarschuwen om niet in de buurt van de wolf te komen.</p> <p>Voor incidenteel verjagen van eigen terrein door de rechthebbende is geen omgevingsvergunning nodig.</p> <p>Eventuele provinciale maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publieksvoorlichting over voeren, lokken en benaderen. 	Geen probleemsituatie
g	<p>Normaal gedrag, maar problematische situatie. Verdediging van prooi, wolf voelt zich bedreigd en neemt initiatief tot aanval.</p>	Gevaarlijk	<p>Aanwezigen bespreken met hulpdiensten of hun inzet nodig is.</p> <p>Voor incidenteel verjagen van eigen terrein door de rechthebbende is geen omgevingsvergunning nodig.</p> <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publiek waarschuwen om niet in de buurt van de wolf te komen, door betrokken overheden en eventuele terreineigenaren. • Vergunningsverlening traject om wolf te verjagen (actieve afschrikking door conditioneren) met als doel wolf 'bang' te maken voor mensen. • Eventueel gebied (tijdelijk) afsluiten voor bezoekers. 	Probleemsituatie

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
		<p>Als provincie of burgemeester in overleg met deskundigen vaststellen dat aversieve conditionering niet werkt of praktisch niet uitvoerbaar is: 'probleemwolf'.</p>	<p>Aanwezigen schakelen hulpdiensten in indien nodig.</p> <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Situatie monitoren. • Publiek waarschuwen om niet in de buurt van de wolf te komen, door betrokken overheden en eventuele terreineigenaren. • Vergunningsverlening traject om probleemwolf uit de populatie te verwijderen. • Eventueel gebied (tijdelijk) afsluiten voor bezoekers <p>Doel: voorkomen nieuwe incidenten, behouden openbare veiligheid.</p>	Probleemwolf
<p>h Wolf reageert agressief op mensen zonder provocatie.</p>	<p>Extreme gewenning, mogelijkheid op hondsdelheid of onbekende oorzaak.</p>	<p>Gevaarlijk</p>	<p>Aanwezigen schakelen hulpdiensten in indien nodig.</p> <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Vergunningverlenings traject om probleemwolf uit de populatie te verwijderen. • Situatie monitoren. <p>Doel: voorkomen nieuwe incidenten, behouden openbare veiligheid.</p> <p>Voor doden wolf is omgevingsvergunning nodig. Daarin zal onder andere moeten worden aangetoond dat de wolf zonder aanleiding agressief gedrag vertoont, behalve bij ingrijpen door de burgemeester in een noodsituatie.</p>	Probleemwolf

* Vluchtafstand: wolf laat mensen toe <30 meter of benadert zelf tot <30 meter. Het gaat om situaties waarin de mens herkenbaar is voor de wolf, dus bijvoorbeeld niet om auto's, gebouwen en hoogzitters. In het stroomschema staat enkel de actieve vorm: wolf nadert, maar de afstand <30 meter is in beide gevallen een criterium om tot gerichte interventie over te gaan. Oorzaak van het gedrag en toe te passen maatregelen zijn per geval te beoordelen.

CONCEPT

Interventierichtlijn situatie wolf-hond

Wanneer in een wolvenleefgebied honden worden aangevallen, is het van belang onderscheid te maken tussen aanvallen op loslopende honden en op aangelijnde honden, of honden achter een hek. De Interventierichtlijn richt zich slechts op conflicten met aangelijnde honden. De eerste stap, voordat de Interventierichtlijn gehanteerd wordt, is daarom altijd het aanlijnen van een loslopende hond. Pas in het uiterste geval kan worden overgegaan tot vergunningverlening voor een ingreep richting de wolf.

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
<p>a Wolf benadert meermaals aangelijnde honden, maar is niet agressief.</p> <p>(Verschillende eigenaren en verschillende honden.)</p>	<p>Wolf ziet in de hond een soortgenoot.</p>	<p>Geen acuut gevaar voor de mens, maar waakzaamheid geboden. Monitoren, gevaar voor hond niet uitgesloten. Mensen kunnen deze situatie als bedreigend ervaren.</p>	<p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Analyseren en monitoren situatie. • Mogelijk in gang zetten procedure voor omgevingsvergunning verjaging met als doel negatieve conditionering. • Publieksvoorlichting. <p>Doel: bewustwording omgeving.</p> <p>Voor incidenteel verjagen van eigen terrein door de rechthebbende is geen omgevingsvergunning nodig.</p>	<p>Probleemsituatie</p>
<p>b Wolf benadert meermaals aangelijnde honden en is agressief naar honden.</p> <p>In verband met de kleine kans op doorslaggevend DNA-resultaat in geval van een wolf-hond-conflict, is (ook) een zichtwaarneming van de wolf essentieel om ingrijpen te kunnen onderbouwen.</p>	<p>Hond ziet in de hond een soortgenoot die zijn territorium bedreigt.</p>	<p>Kritisch Kans op letsel hond.</p> <p>Stressvol voor mensen.</p> <p>Risico dat mensen gewond raken.</p>	<p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hondeneigenaren bewust maken van gevaar. • Indien proportioneel: gebied afsluiten voor honden. • Mogelijk in gang zetten verlening omgevingsvergunning voor negatieve conditionering. <p>Aanwezigen schakelen hulpdiensten in indien nodig.</p> <p>Als de situatie zich zonder provocatie van wolf blijft voordoen, in gang zetten omgevingsvergunning om wolf uit de populatie te verwijderen.</p> <p>Doel: voorkomen nieuwe incidenten, behouden openbare veiligheid.</p>	<p>Probleemsituatie</p> <p>Probleemwolf</p>

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
<p>c Wolf wordt gezien op minder dan 30 meter* van bewoonde huizen waar zich honden bevinden. Het betreft verschillende incidenten gedurende een periode van enkele weken.</p>	<p>Divers: Paartijd (zoekt partner), of ziet honden als concurrent, aanwezige voedselbronnen.</p>	<p>Waakzaamheid geboden</p> <p>Mogelijk conditionerings- en gewenningsprobleem, risico op hybridisatie of letsel hond.</p>	<p>Aanwezigen bespreken met hulpdiensten of hun inzet nodig is.</p> <p>Voor incidenteel verjagen van eigen terrein door de rechthebbende is geen omgevingsvergunning nodig.</p> <p>Hondeneigenaren schermen honden af van mogelijke contacten met wolf.</p> <p>Provinciale maatregelen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oorzaak opsporen en wegnemen • Publiek voorlichten • Als geen resultaat: omgevingsvergunning traject om wolf te verjagen (actieve verschrikking) met als doel de wolf bang voor mensen te maken <p>Doel: bewustwording omgeving, situatie monitoren.</p>	<p>Probleemsituatie</p>
<p>d Wolf doodt meermaals honden bij bebouwing (op erf of in tuinen)</p> <p>In verband met de kleine kans op doorslaggevend DNA-resultaat in geval van een wolf-hond-conflict, is (ook) een zichtwaarneming van de wolf essentieel om ingrijpen te kunnen onderbouwen.</p>	<p>Wolf heeft geleerd dat honden een makkelijke prooi zijn, of ziet honden als concurrent.</p>	<p>Kritisch</p> <p>Grote acceptatieschade, risico dat er voor mensen gevaarlijke situatie ontstaat.</p>	<p>Aanwezigen bespreken met hulpdiensten of hun inzet nodig is.</p> <p>Voor incidenteel verjagen van eigen terrein door de rechthebbende is geen omgevingsvergunning nodig.</p> <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Publieksvoorlichting. • Waar mogelijk preventieve maatregelen. • Honden bij de wolf weghouden, afhankelijk van de situatie. • Als geen resultaat: omgevingsvergunning traject om wolf te verjagen (actieve verschrikking) met als doel de wolf bang voor mensen te maken. 	<p>Probleemsituatie</p>

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
			<p>Doel: de-escalatie, bewustwording omgeving.</p>	
			<p>Als maatregelen in probleemsituatie niet succesvol of niet uitvoerbaar zijn: wolf doden op last burgemeester, op grond van de Gemeentewet.</p> <p>Aanwezigen schakelen hulpdiensten in indien nodig.</p> <p>Doel: ingrijpen in aanwezigheid wolf door deze te doden.</p>	Probleemwolf
<p>e Wolf doodt honden die niet zijn aangeliend en niet in de directe nabijheid van mensen verblijven.</p>	<p>Wolf ziet in hond soortgenoot die zijn territorium bedreigt.</p>	<p>Natuurlijk gedrag</p>	<p>Maatregelen verantwoordelijke provincie of burgemeester: publiek voorlichten.</p> <p>Loslopende hond in een wolventerritorium vormt voor de hond een reëel risico.</p>	Probleemsituatie

* Vluchtafstand: wolf laat mensen toe <30 meter of benadert zelf tot <30 meter. Het gaat om situaties waarin de mens herkenbaar is voor de wolf, dus bijvoorbeeld niet om mensen in auto's, gebouwen en hoogzitten. In het stroomschema staat enkel de actieve vorm: wolf nadert, maar de afstand <30 meter is in beide gevallen een criterium om tot gerichte interventie over te gaan. Oorzaak van het gedrag en toe te passen maatregelen zijn per geval te beoordelen.

Interventierichtlijn situatie wolf-vee

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
<p>a Zwervende wolf doodt of verwondt incidenteel onbeschermd of onvoldoende beschermd vee buiten risicogebied /wolgenleefgebied.</p>	<p>Natuurlijk gedrag, wolf maakt geen onderscheid in proisoort.</p>	<p>Normaal gedrag</p> <p>Onvoorzienbaar gedrag, veelal van zwervende wolven.</p> <p>Kans is klein, de dierhouder kan zich hier redelijkerwijs niet op voorbereiden. Ongevaarlijk voor mens.</p>	<p>Maatregelen dierhouder:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Preventieve maatregelen toepassen voortegen nieuwe aanvallen. • Eventueel verjagen van aanwezige wolf. <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Eventueel noodrasters beschikbaar stellen. • Eventueel calamiteitenregeling openstellen. • Beschikbaarheid wilde prooidieren voor wolven. • Publieksvoorlichting • Documentatie. <p>Doel: bewustwording omgeving.</p>	<p>Geen probleemsituatie</p>
<p>b Wolf doodt of verwondt onbeschermd of onvoldoende beschermd vee in een gebied waar wolven zich hebben gevestigd.</p>	<p>Natuurlijk gedrag, wolf maakt geen onderscheid in proisoort.</p>	<p>Waakzaamheid geboden, aandacht vereist.</p> <p>Voorzienbaar gedrag vanwege de aanwezigheid van wolven.</p> <p>Kans is groter, dierhouder moet zich redelijkerwijs hierop voorbereiden.</p> <p>Oppassen voor specialisatie en eventuele gewinning bij gevestigde wolven.</p> <p>Ongevaarlijk voor mens.</p>	<p>Maatregelen dierhouder:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Preventieve maatregelen toepassen tegen nieuwe aanvallen. • Eventueel verjagen van aanwezige wolf. <p>Maatregelen verantwoordelijke provincie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tegemoetkomingsproces faunaschade (met toepassing provinciaal beleid over vereisen preventieve maatregelen in wolveengebieden). • Eventueel noodrasters beschikbaar stellen. • Eventueel calamiteitenregeling openstellen. • Beschikbaarheid wilde prooidieren voor wolven. • Publieksvoorlichting • Documentatie. 	<p>Geen probleemsituatie</p>

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
			Doel: bewustwording omgeving.	
c In een gebied binnen één gemeente of in een aangrenzende gemeente; wordt binnen de periode van één week; meermaals* vee aangevallen dat werd beschermd door een goed functionerend raster dat voldoet aan de technische eisen uit de adviesnorm uit de Faunaschade PreventieKit Wolven .	Wolf heeft geleerd dat rasters die voldoen aan de adviesnorm te passeren zijn en vee een makkelijke prooi is.	<p>Kritieke situatie</p> <p>Onverwacht en ongewenst gedrag van wolven.</p> <p>Kritisch, hoge financiële, emotionele en acceptatieschade.</p> <p>Oppassen voor specialisatie en eventuele gewenning bij wolven.</p> <p>Meerdere dieren kunnen hierdoor worden getroffen vanwege paniek die hierbij ontstaat.</p> <p>Ongevaarlijk voor mens.</p>	<p>Aanwezigen schakelen hulpdiensten in indien nodig.</p> <p>Individuele probleemwolf uit de populatie nemen door middel van afschot. Hiervoor is een omgevingsvergunning nodig van de betreffende provincie. Die kan alleen verleend worden wanneer wordt voldaan aan alle wettelijke criteria voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit (zie wettelijk kader).</p> <p>Doel: voorkomen van voorzienbare herhaaldelijke aanvallen, voorkomen van specialisatie en gewenning bij wolf.</p>	Probleemwolf
d In een gebied binnen één gemeente of in een aangrenzende gemeente; wordt binnen de periode van één week; meermaals* vee aangevallen dat zich bevond in een goed afgesloten stal (niet zijnde een vrij toegankelijke schuilgelegenheid in het terrein).	Wolf heeft geleerd stallen te betreden.	<p>Kritieke situatie</p> <p>Onverwacht en ongewenst gedrag van wolven.</p> <p>Kritisch, hoge financiële, emotionele en acceptatieschade.</p> <p>Oppassen voor specialisatie en eventuele gewenning bij wolven.</p> <p>Meerdere dieren kunnen hierdoor worden getroffen vanwege paniek die hierbij ontstaat.</p> <p>Dit kan leiden tot onveilige situatie en kan ook gevaarlijk zijn voor de mens.</p>	<p>Aanwezigen schakelen hulpdiensten in indien nodig.</p> <p>Individuele probleemwolf uit de populatie wegnemen door middel van afschot. Hiervoor is een omgevingsvergunning nodig van de betreffende provincie. Die kan alleen verleend worden wanneer wordt voldaan aan alle wettelijke criteria voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit (zie juridisch kader).</p> <p>Doel: voorkomen van voorzienbare herhaaldelijke aanvallen, voorkomen van specialisatie en gewenning bij wolf.</p>	Probleemwolf

Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
<p>e Gescheperde kudde wordt aangevallen door wolf.</p> <p>Dit betreft veelal situaties die zich binnen natuurgebieden afspelen.</p>	<p>Wolf herkent aanwezigheid herder niet, of afstand tot herder is groter dan vluchtafstand wolf.</p>	<p>Waakzaamheid geboden, aandacht vereist.</p> <p>Inspelen op de situatie: redelijkerwijs kan hier actief worden gehandeld omdat er menselijke aanwezigheid is.</p> <p>Oppassen voor specialisatie en eventuele gewenning bij wolven.</p> <p>Dit zou kunnen leiden tot een onveilige situatie en kan ook gevaarlijk zijn voor de mens.</p>	<p>Afhankelijk van de situatie passende maatregelen ontwikkelen.</p> <p>Zoals de inzet van kuddebewakingshonden , kleinere kuddes compacter hoeden.</p> <p>Aanvallen op natuurbegrazers (bijvoorbeeld runderen en paarden) geven geen aanleiding voor een interventie tegen de wolf.</p> <p>Doel: voorkomen van herhaaldelijke aanvallen.</p> <p>Vooralsnog ervaring opdoen in deze specifieke situaties en hieruit lering trekken.</p>	<p>Geen probleemsituatie</p>

* Met de term 'meermaals' in de Interventierichtlijn wolf-vee wordt in principe simpelweg bedoeld: méér dan één keer. Provincies geven zelf nadere invulling aan dit begrip, in de motivering van een eventuele omgevingsvergunning.

** De periode waarin aanvallen plaatsvinden is situatieafhankelijk en moet onderdeel uitmaken van een casusspecifieke onderbouwing van een ingreep.

Interventierichtlijn situatie aangereden en/of dood gevonden wolf

Wanneer een wolf dood of gewond wordt aangetroffen, is de politie in principe het eerste aanspreekpunt. De politie kan beoordelen of de situatie verdacht (er kan mogelijk sprake zijn van een strafbaar feit) of gevaarlijk is en of er maatregelen genomen moeten worden. Bijvoorbeeld een weg tijdelijk afzetten.

De politie schakelt vervolgens andere betrokken instanties in. Er zijn vergunningen nodig om het dier te mogen vervoeren, monsters te nemen of sectie uit te voeren. De provincie is verantwoordelijk voor het verlenen van deze vergunningen. Een gewonde maar nog levende wolf kan met beperkte ingrepen misschien weer terug worden teruggeplaatst in de natuur. Een deskundige, bijvoorbeeld een dierenarts of valwildafhandelaar, moet die afweging maken. In de meeste gevallen zal terugplaatsing echter niet mogelijk of niet verantwoord zijn en moet noodddoding worden toegepast. Ook daarvoor is een omgevingsvergunning van de provincie vereist, dit is veelal geregeld in provinciale (valwild)verordeningen. In sommige provincies is de Stichting Wildaanrijdingen Nederland (SWN) hiervoor ingeschakeld en bevoegd om dergelijke calamiteiten af te handelen.

De provincie bepaalt hoe de wijze van afhandeling van een gewonde of dode wolf wordt ingevuld binnen het kader van de interprovinciale richtlijn. Eveneens worden in opdracht van de provincie het Wolvenmeldpunt en Wageningen University & Research (WENR) ingeschakeld. Voor bezit/vervoer van een dode wolf is altijd een omgevingsvergunning van de provincie vereist.

Doelen:

- Borging openbare orde en veiligheid, inclusief verkeerveiligheid en vrije doorgang wegen.
- Bescherming wolf.
- Vaststelling doodsoorzaak, mogelijk vaststelling strafbaar feit.
- Veiligstellen plaats delict en eventueel justitioneel onderzoek ter plekke.
- Filteren van meldingen op waarschijnlijkheid wolf.
- Monitoringsdata veiligstellen, zoals DNA en ander bewijs.

Uitgangspunten communicatie:

- Politie is verantwoordelijk voor perscommunicatie vanaf eventueel plaats delict en bij verdachte situaties.
- Provincie kan desgewenst een persbericht uitbrengen.
- Bij niet verdachte situaties schaalte de politie af en is het aan de provincie om te communiceren over de aanrijding of vondst.
- Meldingen worden toegevoegd op de website van BIJ12.

Stappen:

1. Ontvangst melding aangereden dier – mogelijk wolf

- Een waarnemer van de aanrijding meldt rechtstreeks aan een instantie:
 - Meest waarschijnlijke eerste ontvanger van de melding: politie.

- Mogelijke andere ontvanger(s) van de melding: SWN, provinciale Valwildorganisatie, Dierenambulance, gemeente, terreinbeheerder, provincie, BIJ12, Wolven in Nederland, Zoogdiervereniging, Faunabeheereenheid, Koninklijke Nederlandse Jagersvereniging, WENR, Waarneming.nl, LTO (lokale afdeling), coördinatoren en vrijwilligers vanuit het Wolvenmeldpunt.
2. **Eerste ontvanger geeft melding zo snel mogelijk door aan de meldkamer (politie)**
 - 2.1. Politie schat in of situatie onveilig is en of mogelijk sprake is van een strafbaar feit. Als het met zekerheid om een aanrijding gaat: strafbaar feit direct uitsluiten.
 - 2.2. Politie neemt mogelijk maatregelen om veiligheid te waarborgen, voert indien noodzakelijk justitioneel onderzoek uit op plaats delict.
 - 2.3. Elke eerste melding dient zo snel mogelijk, door degene die deze binnenkrijgt, te worden doorgegeven aan de betreffende provincie. Deze neemt contact op met het Wolvenmeldpunt en WENR.
 3. **Provincie geeft opdracht aan het Wolvenmeldpunt om na te gaan of er sprake is van een wolf of goudjakhals.**
 4. **Provincie geeft opdracht aan WENR om ter plaatste te gaan om een veldopname te maken en een eventueel dode wolf op te halen en te vervoeren naar een koellocatie en het laboratorium van Dutch Wildlife Health Centre (DWHC) in Utrecht.**
 5. **Wolvenmeldpunt voert snelle screening uit op (on)waarschijnlijkheid wolf (of goudjakhals)**
 - 5.1. **Wolf onwaarschijnlijk**
 - a. Wolvenmeldpunt informeert zo snel mogelijk provincie en BIJ12.
 - b. Wolvenmeldpunt zorgt voor terugkoppeling naar eerste ontvanger.
 - 5.2. **Wolf waarschijnlijk of zeker**
 - a. Wolvenmeldpunt informeert zo snel mogelijk provincie en BIJ12.
 - b. Wolvenmeldpunt zorgt na definitieve validatie voor opname in Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF).

Als er sprake is van een gewond – dus nog levend – dier, wordt een deskundige ingeschakeld om een oordeel te kunnen geven of het dier kan worden teruggeplaatst in de nabijheid van de vindplaats. Als dit niet mogelijk is, wordt het dier geëuthanaseerd. Een deskundige is bijvoorbeeld degene die ter plekke de wildaanrijding/valwildafhandeling afwikkelt of een ter plaatse aanwezige opgeroepen dierenarts of een andere wolvendeskundige die hierover een oordeel kan vellen. Het is aan de provincie hier nadere invulling aan te geven.

6. Provincie draagt zorg voor het inlichten van relevante organisaties en het nemen van vervolgacties. Als de vrije doorgang van wegen in het geding is, moet er worden opgetreden

6.1. In geval van aangereden dier, mogelijk wolf, dood ter plaatse

- Betreffende provincie zorgt voor:
 - a. Inlichten contactpersonen, WENR, DWHC, terreinbeheerder (indien van toepassing).
 - b. Vervoer en opslag van kadaver in koeling voor nader onderzoek.
 - c. Laten uitvoeren van veldvalidatie.
 - d. Eventueel communicatie via persbericht.

6.2. In geval van aangereden dier, mogelijk wolf, gewond ter plaatse

- Politie maakt inschatting van veiligheidssituatie. Indien veiligheid geen belemmering, oproepen van een deskundige:
 - 6.2.1. Deskundige maakt afweging of wolf, eventueel met behandeling terug in de natuur geplaatst kan worden.
 - Indien ja: ter plaatse laten behandelen, indien mogelijk en wenselijk eventueel laten zenderen.
 - Indien nee: wolf wordt geëuthanaseerd. Betreffende provincie zorgt voor:
 - a. Inlichten contactpersonen politie/buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA), WENR, DWHC, terreinbeheerder (indien van toepassing).
 - b. Vervoer en opslag van kadaver in koeling voor nader onderzoek.
 - c. Eventuele communicatie via persbericht.
 - d. Eventueel laten uitvoeren van evaluatie.
 - 6.2.2. Deskundige kan zo nodig ook opdracht krijgen om direct te handelen in geval van euthanasie.
 - Eventueel communicatie via persbericht.

6.3. In geval van: aangereden dier, mogelijk wolf, niet meer ter plaatse

- Betreffende provincie stelt in samenspraak met politie en deskundige vast of het nazoeken van de getroffen wolf noodzakelijk is. Indien is vastgesteld dat dit wenselijk is, wordt bepaald op welke wijze dit het beste kan plaatsvinden. De wolf kan bijvoorbeeld gezocht worden door personen van de Stichting Zweethonden Nederland die beschikken over een vijftal gespecialiseerde teams of met een drone.
 - Indien dier gevonden en dood, zie 6.1.
 - Indien dier gevonden en gewond, zie 6.2.
 - Indien dier niet gevonden wordt het zoeken gestaakt.