

Interventierichtlijnen voor probleemsituaties en probleemwolven

Situatie gedrag wolf – vee (concept voorstel d.d. 08/11/23)

Wolf-vee	Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
a	Zwervende wolf doodt of verwondt incidenteel onbeschermd of onvoldoende beschermd vee buiten risicogebied /leefgebied.	Natuurlijk gedrag, wolf maakt geen onderscheid in prooi-soort.	<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.</p> <p>Ongevaarlijk voor mens.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preventieve maatregelen toepassen door dierhouder. • Verjagen wolf. • Dierhouder krijgt tegemoetkoming. • Provincie kan noodrasters beschikbaar stellen. • Provincie kan calamiteitenregeling openstellen. • Provincie kan bijdragen aan het voorkomen van meer natuurlijke prooidieren. • Voorlichting (BIJ12/provincie) • Documentatie <p>Doel: Bewustwording omgeving.</p>	Normale situatie
b	Wolf doodt of verwondt onbeschermd of onvoldoende beschermd vee in een gebied waar wolven ze zich hebben gevestigd.	Natuurlijk gedrag, wolf maakt geen onderscheid in prooi-soort.	<p>Waakzaamheid geboden</p> <p>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 evt. gewenning bij gevestigde wolven.</p> <p>Ongevaarlijk voor mens.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Preventieve maatregelen toepassen door dierhouder. • Verjagen wolf. • Provincie kan subsidiemogelijkheid openstellen. • Voorlichting door provincie/BIJ12. • Tegemoetkoming in de schade voor dierhouder kan mogelijk afhankelijk zijn van te nemen preventieve maatregelen. • Documentatie <p>Doel: Bewustwording omgeving.</p>	Nog geen probleemsituatie

Wolf-vee	Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
c	Wolf passeert herhaaldelijk wolfwerend raster en doodt of verwondt goed beschermd vee.	Wolf heeft geleerd dat wolfwerende rasters passeerbaar 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 evt. gewenning bij wolven.</p> <p>Meerdere dieren kunnen hierdoor worden getroffen vanwege paniek die hierbij ontstaat.</p> <p>Ongevaarlijk voor mens.</p>	<p>Omdat dit zich blijft voordoen, ondanks maatregelen, treedt scenario probleemwolf in werking.</p> <ul style="list-style-type: none"> Herhaaldelijke aanvallen voorkomen, door probleemwolf uit de populatie weg te nemen door doden van de wolf. <p>Doel: Voorkomen van voorzienbare herhaaldelijke aanvallen. En specialisatie en gewenning bij wolf te voorkomen.</p>	Probleemwolf
d	Wolf dringt herhaaldelijk een stal binnen.	Wolf heeft geleerd dat stallen en/of het erf betreden kunnen worden.	<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 evt. gewenning bij wolven. 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>Omdat dit zich blijft voordoen, ondanks maatregelen, treedt scenario probleemwolf in werking.</p> <ul style="list-style-type: none"> Herhaaldelijke aanvallen voorkomen, door probleemwolf uit de populatie weg te nemen door doden van de wolf. <p>Doel: Voorkomen van voorzienbare herhaaldelijke aanvallen. En specialisatie en gewenning bij wolf te voorkomen. Veiligheid van de mensen borgen.</p>	Probleemwolf

Wolf- vee	Gedrag wolf	Oorzaak	Inschatting	Maatregel en doel	Situatie
e	<p>Gescheperde kudde wordt aangevallen door wolf.</p> <p>Dit betreft veelal situaties die zich binnen natuurgebieden afspeelen.</p>	<p>Wolf herkent aanwezigheid herder niet, of afstand tot herder is groter dan vluchtafstand wolf.</p>	<p>Waakzaamheid geboden.</p> <p>Aandacht vereist</p> <p>Inspelen op de situatie: dedelijkerwijs kan hier actief worden gehandeld omdat er menselijke aanwezigheid is.</p> <p>Oppassen voor specialisatie en evt. 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 kuddebeschermingshond en, kleinere kuddes en/of compacter hoeden e.d.</p> <p>Indien er specialisatie ontstaat en dit herhaaldelijk blijft voorkomen is eventueel doden van de wolf te overwegen.</p> <p>NB: Aanvallen op natuurbegrazers (bijv. runderen en paarden) geven geen aanleiding om derogatie te verlenen.</p> <p>Doel: Voorkomen van herhaaldelijke aanvallen.</p> <p>Vooralsnog ervaring opdoen in deze specifieke situaties en hieruit lering te trekken.</p>	<p>Nog geen probleemsituatie</p>

Criteria bij handelingen probleemwolf

In de interventierichtlijnen wordt onderscheid gemaakt tussen een probleemsituatie en een probleemwolf. Dit komt overigens overeen met hetgeen ten tijde van het Addendum is vastgelegd. Het verschil tussen die twee is dat een probleemwolf problematisch gedrag vertoont dat niet noodzakelijk onnatuurlijk, maar wel afwijkend is. Het gaat bijvoorbeeld om gedrag dat de wolf zeer waarschijnlijk heeft aangeleerd als reactie op menselijke omstandigheden.

In een probleemsituatie gedraagt de wolf zich niet afwijkend, maar ontstaan wel conflictsituaties. Dergelijke situaties zijn niet helemaal te voorkomen, maar de impact kan met het nemen van de juiste maatregelen worden beperkt.

Bij een probleemwolf kan, na nadere afweging, het verwijderen (m.a.w. doden) van dat individu uit de populatie uiteindelijk de enig overgebleven oplossing zijn. In het geval er sprake is van een probleemwolf in het kader van schade aan gehouden dieren gelden de volgende specifieke criteria om tot afschot als correctieve maatregel over te kunnen gaan:

De hoofdlijn van het beleid tot op heden niet anders omdat het juridisch kader onveranderd is gebleven. Echter op uitvoeringsniveau wordt, met de invulling van deze interventierichtlijn wolf-vee meer duidelijkheid gegeven binnen het al bestaande beleidskader.

Ten opzichte van het voormalige handelingskader wolf-vee is de interventierichtlijn wolf-vee geconcretiseerd op een aantal punten. Waardoor duidelijkheid is gegeven onder welke criteria tot het doden van de wolf kan worden overgegaan. Uitgangspunt blijft dat er sprake moet zijn van goede beschermende maatregelen bij gehouden dieren en dat er sprake is van herhaaldelijke aanvallen.

Deze criteria zijn:

1. Het moet gaan om goed beschermd vee dat voldoet aan de technische eisen van een wolfwerend raster (conform adviesnorm zoals in de FaunaPreventieKit van BIJ12 verwoord)
2. Er is sprake van minimaal 2 (of meer) aanvallen binnen een periode van één week.
3. Het gebied waarbinnen de aanvallen zich voordoen ligt binnen één gemeente of in een aangrenzende gemeente.
4. Het afschot beperkt zich tot een straal 1.000 meter vanaf (het perceel van) de aanval(s).
5. De afschotperiode beperkt zich tot een tijdsbestek van 21 dagen na de laatste aanval.

Derogatie: via provinciale vrijstelling of ontheffing

Bovenstaande is mede gebaseerd en sluit aan op in het buitenland gehanteerde criteria en vormt voor Nederland de basis om op een bepaalde wijze te kunnen optreden.

Dit optreden bestaat er dan uit dat, het bevoegde gezag, GS een vrijstelling of ontheffing, aan de Faunabeheereenheid (FBE), heeft verleend om tot afschot over te gaan.

Dit leidt vervolgens tot een provinciale en situatie afhankelijke, gebiedspecifieke invulling. Daarbij kunnen nadere voorwaarden gesteld worden aan de uitvoering en uitvoerenden.

Uit ethisch oogpunt zou, net als bij de bejaging van andere diersoorten de voor de voortplanting kwetsbare periode in acht genomen kunnen worden. De invulling van deze voorwaarden is een provinciale bevoegdheid en kan daarmee maatwerk, situatiegericht en gebiedsgericht worden ingevuld op basis van de interprovinciale afspraken (het Interprovinciale wolvenplan, Addendum en de Interventierichtlijnen).

Kuddebeschermingshonden

De inzet van kuddebeschermingshonden als preventieve maatregel is niet meegenomen als voorwaarde bij de situaties genoemd bij c en d. Voor gescheperde kuddes kan dit een goede toevoeging zijn. Duidelijk is al wel dat de inzet daarvan redelijkerwijs bij de reguliere en hobbymatige dierhouder in Nederland niet als standaard of verplichte preventieve maatregel moet worden gezien. En daarmee ook niet randvoorwaardelijk kan zijn om tot verdere escalatie over te gaan. Datzelfde geldt voor ophokken van dieren overdag, uitgangspunt is dat dieren veilig buiten moeten kunnen lopen.

Verjagen wolf

Het begrip verjagen behoeft nadere toelichting. 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 wezenlijk. Voor alle gevallen geldt dat de in te zetten middelen in de betreffende situatie proportioneel dienen te zijn. Deze begrippen zijn hetzelfde als die ten tijde van het Addendum als eerder is vastgelegd

We onderscheiden drie vormen van verjaging:

1. **Verjagen van eigen terrein of uit eigen buurt om gevaarlijke situaties te voorkomen.**

Dit is bij de wet niet verboden, hier is dus geen toestemmingsbesluit, zoals een ontheffing 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 die we bang willen maken voor mensen, negatief conditioneren.**

Dit is bij de wet verboden, hiervoor is dus een toestemmingsbesluit nodig. Bij verlening van het toestemmingsbesluit moet worden aangetoond dat het in te zetten middel effectief en proportioneel is.

3. **Verjagen vanuit zijn wolven-leefgebied.**

Dit is wettelijk verboden. Hiervoor is een toestemmingsbesluit, zoals een ontheffing voor nodig. Bij verlening van dat besluit zullen zwaarwegende argumenten moeten worden aangedragen waaruit blijkt dat verjaging uit het gebied noodzakelijk is.

Toelichting juridisch kader

Het spreekt voor zich dat er juridische randvoorwaarden aanwezig zijn. Als gezamenlijke provincies hebben we immers, naast veel feitelijke informatie in de Factfinding study “De wolf terug in Nederland”¹, ook een uitgebreide juridische analyse laten uitvoeren “De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen”².

Vertrekpunt voor de bescherming van wolven in Nederland vormen artikel 12 en bijlage II en IV van de Europese Habitatrichtlijn³. De vermelding op Bijlage IV maakt dat de soort ook in Nederland strikt beschermd is. Deze bescherming verplicht onder andere tot het beschermen van alle individuen van de soort en van de (vaste) voortplantings-, rust- en verblijfplaatsen, maar ook bijvoorbeeld tot het monitoren van de soort en het opstellen van een stelsel ter voorkoming van schade aan vee.

Op grond van artikel 16 van de Habitatrichtlijn kan onder voorwaarden toestemming worden gegeven om toch in te grijpen. Dit is in Nederland momenteel uitgewerkt in de Wet Natuurbescherming (artikel 3.8 en 3.9). Zodra de Omgevingswet ingaat is artikel 8.47 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) het beoordelingskader, dit is een beleidsneutrale omzetting.

Ingrijpen, oftewel een uitzondering maken door een ontheffing op de verbodsbepalingen, wordt ook wel derogatie genoemd. Dit is alleen mogelijk als aan alle wettelijke voorwaarden is voldaan:

- Het moet nodig zijn op grond van een wettelijk erkend belang (bijvoorbeeld schade aan veehouderijen), en:
- Er is geen andere bevredigende oplossing, (bijvoorbeeld preventieve maatregelen zoals rasters) en:
- Er wordt geen afbreuk gedaan aan het streven om de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De Europese Commissie heeft in 2021 richtsnoeren⁴ uitgevaardigd met handreikingen voor de lidstaten over de uitvoering van die beoordeling. Daarin is een speciale bijlage besteed aan de wolf. Hieruit volgt onder andere dat van regionale autoriteiten (zoals provincies) wordt verwacht dat ze de gevolgen van derogaties ook buiten hun eigen grondgebied moeten bestuderen. Voor een grensoverschrijdende soort als wolf betekent dat dus nationale maar ook internationale afstemming.

¹ [De wolf terug in Nederland : Een factfinding study - WUR](#)

² [De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen \(bij12.nl\)](#)

³ [EUR-Lex - 31992L0043 - NL \(europa.eu\)](#)

⁴ [ENV-2006-00946-00-00-EN-REV \(europa.eu\)](#)

Samenvattend concludeert de Europese Commissie in haar richtsnoer over de wolf dat afwijkingen van de strikte bescherming van wolven beter kunnen worden gerechtvaardigd als:

- Er een passend instandhoudings- en herstelplan voor de wolf bestaat dat volledig en correct wordt uitgevoerd en goed wordt gemonitord, met als doel een gunstige staat van instandhouding te waarborgen en sociaal-economische conflicten aan te pakken.
- Het plan is gebaseerd op de beste beschikbare wetenschappelijke gegevens en op een solide systeem voor toezicht op de wolvenpopulatie.
- Alle nodige preventieve en compenserende maatregelen worden uitgevoerd.
- Er passende maatregelen worden genomen om de illegale jacht doeltreffend te bestrijden (zoals strafbaarstelling, handhaving en bewustmaking) en om andere door de mens veroorzaakte sterftefactoren (zoals dodelijke aanrijdingen) aan te pakken.
- Alle andere bedreigingen voor de instandhouding van wolven in het betrokken gebied met succes worden aangepakt (bv. hybridisatie).
- De andere oorzaken van sterfte onder graasvee (bv. vrij rondlopende honden) naar behoren worden aangepakt.
- De doelstellingen en voorwaarden voor de afwijkingen duidelijk zijn vastgesteld en gerechtvaardigd met voldoende wetenschappelijk bewijs. Er is aangetoond dat er geen andere bevredigende oplossingen beschikbaar zijn en dat de in de afwijking gebruikte dodelijke methode de enige manier is om ernstige schade te voorkomen of te beperken of om de andere doelstellingen van de afwijkingen te verwezenlijken, in overeenstemming met de desbetreffende wetgeving. Afwijkingen per geval worden beoordeeld en vastgesteld.
- De beoogde afwijking geen afbreuk doet aan de staat van instandhouding van de populatie op lokaal populatieniveau, noch in het natuurlijke verspreidingsgebied van de soort.

De provincies interpreteren deze bij ons beschikbare informatie zo dat het juridisch relevant is of sprake is van populatiebeheer of dat sprake is van maatwerk voor het ingrijpen bij specifieke probleemsituaties met een individuele wolf.

Voor gerichte en incidentele ingrepen zoals bedoeld in de interventierichtlijnen is het niet van belang of een gunstige staat is bereikt maar enkel of deze ingreep het bereiken van een gunstige staat niet belemmert. Van een dergelijke belemmering is gezien de groei van de wolvenpopulatie in Nederland (en daarbuiten) redelijkerwijs geen sprake.

Er is daarom in de interventierichtlijnen al vanuit gegaan dat ingrijpen bij probleemsituaties met individuele wolven het criterium van de instandhouding niet belemmerend zal zijn.

Tegelijkertijd zien we ook dat elders in Europa ruimte is gevonden om in dit kader te kunnen optreden. Mede reden om ook voor de Nederlandse situatie hier op vergelijkbare wijze mee om te gaan.