

Interprovinciaal Wolvenplan 2022

CONCEPT versie 270622

**Werkdocument t.b.v.
consultatieronde.**

CONCEPT

27 juni 2022

Colofon

<i>Document informatie</i>	
<i>Titel</i>	Interprovinciaal Wolvenplan 2022
<i>Auteur</i>	
<i>Versie</i>	0.1
<i>Status</i>	Concept
<i>Datum</i>	30 juni 2022
<i>Bestandsnaam</i>	Interprovinciaal Wolvenplan 2022 – CONCEPT WERKDOCUMENT
<i>ISO Document</i>	
<i>(ISO) Proces</i>	

Documenteigenaar [naam] [rol]
Proceseigenaar [naam] [rol]
Procesverantwoordelijk [naam] [rol]

<i>Versiebeheer/wijzigingshistorie</i>				
<i>Versie</i>	<i>Status</i>	<i>Datum</i>	<i>Beschrijving</i>	<i>Auteur</i>

Inhoud

Inhoud.....	3
1 Inleiding	5
1.1 Doel van het wolvenplan	6
1.2 Totstandkoming geactualiseerd wolvenplan	6
1.3 Ervaringen met wolven sinds de terugkeer van de wolf in Nederland	8
1.4 Nieuwe beleidspunten.....	10
1.5 Goudjakhals	14
1.6 Verkenning van nieuwe mogelijkheden	15
2 Over de wolf	16
2.1 Leefwijze en ecologie.....	16
2.2 Verspreidingsgebied	18
2.2.1 Verspreiding in Nederland	19
2.2.2 Verspreiding in Europa	20
2.2.3 Hybride wolven.....	22
3 Juridische kaders	23
3.1 Voornaamste wettelijke kaders	23
3.2 Passieve en actieve soortenbescherming	23
3.3 Zorgplicht	24
3.4 Doden, vangen, verstoren en beschadiging van rust- en voorplantingsplaatsen	25
3.4.1 Wettelijk belang.....	26
3.4.2 Gunstige staat van instandhouding	26
3.4.3 Geen andere bevredigende oplossing	28
3.5 Bevoegdheden en mandatering	28
3.6 Gebiedsbescherming	29
3.7 Beschermingsstatus hybride wolven	29
3.8 Bezit en vervoer van dode en/of levende wolven	30
3.9 Wet op de dierproeven.....	31
4 Uitvoering en handelingsperspectief: Interventierichtlijn en handelingsrichtlijnen	32
4.1 Handelingsrichtlijnen	32
4.2 Maatregelen Actieve soortenbescherming	32
4.3 Wolf en faunabeheer	34
4.4 Inzet preventieve maatregelen	34
4.5 Natuurbegrazers	34
5 Preventie, schade en tegemoetkoming	36
5.1 Terugblik en ervaringen 2015-2022.....	36
5.2 Aantallen en diersoorten	38
5.3 Voorkomen van schade.....	39
5.4 Inzet preventieve maatregelen	39
5.5 Begrenzing wolvegebieden	40
5.6 Calamiteitenregeling.....	41
5.7 Tegemoetkoming in de schade.....	41
5.7.1 Wettelijk kader en uitgangspunten verlenen tegemoetkoming in de faunaschade.....	42
5.7.2 Uitgangspunten tegemoetkoming in de schade	42
5.7.3 Directe en in directe schade	43
5.7.4 Technische aspecten normering wolfwerende maatregelen	43
5.8 Inzet kuddebewakingshonden	44
5.9 Uitvoering van de schademelding en de schadeafhandeling	44
5.9.1 Beoordeling van de situatie, was het een wolf?	45
5.9.2 Proces schademelding en veldbezoek	45
5.9.3 DNA bemonstering	46

5.9.4	Proces schadeafhandeling	46
6	Monitoring.....	47
6.1	Doel van wolvenmonitoring	47
6.2	Standaard voor wolvenmonitoring	47
6.3	Monitoring van wolven	48
6.3.1	Monitoring van zwervende wolven.....	48
6.3.2	Monitoring van territoriale wolven	48
6.3.3	Validatie en DNA-analyse.....	50
6.3.4	Rapportage van wolvenmonitoring	50
6.3.5	Verwerking en opslag van wolvenmateriaal en data.....	51
6.3.6	Bijzonder onderzoek.....	51
6.4	Monitoring van andere aspecten.....	52
7	Samenwerkende organisaties	53
7.1	Samenwerking in Nederland	53
7.1.1	Beleidsafstemming.....	55
7.2	Internationale samenwerking in EU	55
8	Een mogelijk toekomstperspectief.....	56
9	Communicatie	58
10	Financiën	59
11	Verklarende begrippen en afkortingenlijst	60

1 Inleiding

Vanaf 2015 komen er weer in toenemende mate wolven voor in Nederland. In 2018 vestigde de eerste wolf (*Canis lupus lupus*) zich in Nederland en de eerste voortplanting vond plaats in 2019 op de Noord-Veluwe. Sinds het verschijnen van het eerste wolvenplan in 2019 heeft ons land regelmatig te maken met zwervende wolven die een geschikt territorium zoeken. Ten tijde van de ontwikkeling van het Wolvenplan 2022 hebben zich meerdere wolven gevestigd in Nederland. Naar verwachting zal het aantal wolven alleen maar in de toekomst toenemen. Dit vraagt om een actualisatie van het Wolvenplan. De nieuwste versie ligt nu voor u.

De maatschappelijke opvattingen over de aanwezigheid van de wolf lopen uiteen. Veel mensen staan positief tegenover de komst van de wolf. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het [draagvlak onderzoek](https://open.overheid.nl/repository/ronl-c0836b60-cb1f-4deb-b792-5bf9b6cdc426/1/pdf/bijlage1-meting-maatschappelijk-draagvlak-voor-de-hervestiging-van-de-wolf-in-nederland.pdf) (LNV, 2020) dat in opdracht van het ministerie van LNV is uitgevoerd. <https://open.overheid.nl/repository/ronl-c0836b60-cb1f-4deb-b792-5bf9b6cdc426/1/pdf/bijlage1-meting-maatschappelijk-draagvlak-voor-de-hervestiging-van-de-wolf-in-nederland.pdf> Andere partijen zijn minder positief, bijvoorbeeld omdat zij schade en overlast van de wolf ondervinden, en kijken naar de overheid voor ondersteuning. Er is ook een groep Nederlanders die vindt dat er geen plaats is voor wolven in Nederland.

Al deze meningen stellen ons voor nieuwe uitdagingen. Eén van de grote uitdagingen is het vinden van de juiste balans tussen enerzijds het beschermen van de wolf en anderzijds overlast, met name in de vorm van schade aan vee, zoveel mogelijk beperken. Als de omstandigheden daarom vragen dan kan ingrijpen nodig zijn. Daarom zijn nu ook zijn handelingsrichtlijnen ontwikkeld die zijn verwoord in een apart document, de 'Interventierichtlijnen'. Dit is als bijlage bij dit plan beschikbaar.

Vanuit het Landelijk Overleg Wolf (LOW) is meegegeven, bij monde van de voorzitter Pieter van Geel: "Deelnemers aan het Landelijk Overleg Wolf snappen heel goed dat uiteindelijk de overheden de publieke kaders bepalen voor het beleid. Maar ondertussen wil iedereen wel daar zelf zo veel mogelijk invloed op uitoefenen. Daar is op zichzelf niets mis mee. Maar als voorzitter hoop ik wel dat we als LOW zo veel mogelijk gedragen gemeenschappelijke elementen in ons advies over het plan kunnen vinden."

De provincies zijn wettelijk verantwoordelijk voor het natuurbeleid, dus ook als het gaat om aanwezigheid van de wolf. In 2019 hebben de twaalf provincies een interprovinciaal wolvenplan opgesteld waarin wordt ingegaan op de aspecten soortenbescherming, monitoring, tegemoetkomingen in faunaschade en het verlenen van ontheffingen. De wolf heeft zich in de afgelopen jaren echter verder uitgebreid. Er hebben zich nieuwe situaties voorgedaan die voordien nog niet waren te voorzien en waarvoor vanuit de wettelijke taken oplossingen voor gevonden moesten worden. Die ontwikkelingen vormen de aanleiding voor het voorliggende geactualiseerde Interprovinciaal wolvenplan.

Naast de wolf worden goudjakhalzen in Nederland gesignaleerd. Voor zover aan de orde is het voorliggende plan daarom op enkele punten ook op die soort van toepassing.

Het voorliggende wolvenplan kan, als daar aanleiding voor is, periodiek opnieuw worden herzien en aangepast.

1.1 **Doel van het wolvenplan**

Dit plan is bedoeld om richting te geven aan gezamenlijke landelijk afgestemde beleidsuitvoering van provinciale taken rondom de wolf. Het wolvenplan is geschreven door de provincies in samenspraak met het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV). Deze overheden streven daarbij naar een evenwicht in enerzijds wettelijke bescherming van de wolf en anderzijds het beperken van overlast en schade van de wolf. Het plan biedt de basis om beleid formeel te verankeren in bijvoorbeeld provinciale verordeningen of beleidsregels. Provincies hebben daarbij de mogelijkheid om voor wat betreft begrenzing van wolvegebieden en de inzet van subsidieregelingen voor preventie, zelfstandig hun beleid vorm te geven. Andere organisaties of personen kunnen er ook hun voordeel mee doen, maar zijn niet aan dit plan gebonden. Tenzij er sprake is van een formele overeenkomst of gezagsverhouding op basis van dit plan of de wet.

1.2 **Totstandkoming geactualiseerd wolvenplan**

Het Interprovinciaal Wolvenplan 2022 is een actualisatie van de versie uit 2019 en vervangt deze. De situatie rondom wolven in Nederland is die tussenliggende tijd aanzienlijk veranderd ten opzichte van toen. De ontwikkelingen gaan snel, er zijn inmiddels ondertussen uiteenlopende ervaringen opgedaan en we hebben wellicht nu oplossingen nodig die toen nog niet voorzien waren.

Fases van vestiging

In het wolvenplan uit 2019 werden de volgende vijf fases in de vestiging van de wolf onderscheiden:

- fase 1: er bevindt zich (af en toe) een zwervende wolf in Nederland;
- fase 2: er bevindt zich een territoriale wolf in Nederland;
- fase 3: er bevindt zich een territoriaal wolvenpaar in Nederland;
- fase 4: er bevindt zich een territoriaal wolvenpaar met jongen in Nederland;
- fase 5: we bevinden ons tien jaar na deze eerste voortplanting.

Inmiddels hebben zich in een aantal provincies territoriale wolven gevestigd en voortgeplant, we zitten dus in fase 4. Het voorliggende plan schenkt evenwel nog steeds aandacht aan zwervende wolven in Nederland (fase 1) en aan de tussenliggende fases 2 en 3. Daarnaast blijkt het plan vooruit op toekomstige ontwikkelingen, geeft voor de betrokken partijen een kader voor toekomstige perspectieven en anticipeert op het ingaan van fase 5.

Kennis en feiten

In 2021 zijn twee studies uitgevoerd om provincies te ondersteunen bij het maken van wetenschappelijk onderbouwde beleidskeuzes in dit wolvenplan: een [Factfinding study](#) (Jansman *et al.*, 2021) en een [juridische analyse](#) (Boerema *et al.*, 2021). De factfinding study 'De wolf terug in Nederland' geeft antwoord op vragen die in de maatschappij leven over de wolf, zoals: waar komen de wolven die in Nederland leven

oorspronkelijk vandaan? Waar in Nederland kunnen wolven duurzaam leven? Wat zijn de mogelijke gevolgen voor de (verkeers-)veiligheid en recreatie? De studie is uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en BIJ12.

De juridische analyse 'De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen' geeft duidelijkheid over de juridische status van de wolf. Deze juridische analyse is opgesteld in opdracht van het IPO en BIJ12.

Informatie uit de richtsnoeren van de Europese Commissie ('richtsnoer C2021 – 7301, *Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn*) is gebruikt ter onderbouwing van de handelingsmogelijkheden om in te kunnen grijpen bij probleemsituaties en probleemwolven.

Landelijk Overleg Wolf

Dit plan is opgesteld met betrokkenheid van het Landelijk Overleg Wolf (LOW), zie ook paragraaf 7.1. Binnen het LOW zijn de onderliggende studies aan de orde gekomen en is van gedachten gewisseld over de verschillende aspecten van het beleid omtrent de wolf in Nederland.

De opvattingen daarover kenden verschillen, maar ook overeenkomsten.

De voorzitter van het LOW heeft onder zijn verantwoordelijkheid de belangrijkste denklijnen uit het overleg in een notitie samengevat. Deze zijn betrokken bij de verdere vormgeving van dit voorliggende plan. Er is geprobeerd zoveel mogelijk aan alle wensen en behoeften van de betrokken partijen tegemoet te komen.

Het LOW heeft een adviserende rol en is benut als klankbord om te komen tot een zo groot mogelijk draagvlak onder de betrokken partijen. Daarbij zijn beleidsmatige keuzes gemaakt die naar de mening van de provincies dienen te leiden tot conflictarm samenleven met de wolf. Immers hoe beter de wolf beschermd is, hoe meer mogelijkheden er moeten zijn landbouwhuisdieren te beschermen. Dat is wat partijen zal verbinden. De provincies zijn van mening dat er in ieder geval voor de looptijd van dit Interprovinciale wolvenplan een betekenisvolle rol is voor een landelijk wolvenoverleg. Tegelijkertijd dient er ook aandacht te blijven voor het maatschappelijk debat.

Praktijkervaringen

Bij het opstellen van dit wolvenplan is gebruik gemaakt van de praktijkervaring die in de afgelopen jaren is opgedaan met veldwaarnemingen, meldingen van aangevallen vee en vondsten van dode wolven. Veel personen en organisaties die bij deze praktijkgevallen betrokken waren hebben de werkgroep direct of indirect voorzien van informatie die goed benut kon worden om het wolvenplan te actualiseren. Ook actuele kennis en ervaring uit het buitenland wordt benut via internationaal overleg en afstemming.

Ervaringen met wolven sinds de terugkeer van de wolf in Nederland

Sinds de totstandkoming van het interprovinciaal wolvenplan in 2019 hebben we nieuwe ervaringen opgedaan. De bij wolvenschade betrokken provincies hebben kennis opgehaald en gedeelde ervaringen meegekregen vanuit onder meer de wolvencommissies e.d. Dit is geëvalueerd en besproken in het Landelijk Overleg Wolf. Dit totaal heeft geleid tot een aantal beleidsaanpassingen. Deze ervaringen zijn als bouwsteen gebruikt voor dit wolvenplan. Een aantal aandachtspunten die bij het opmaken van de balans naar voren kwamen worden hieronder weergegeven.

Grensoverschrijdende samenwerking

Voor het aspect samenwerking is geconstateerd dat het goed is handreikingen aan te geven voor over interprovinciale en internationale samenwerking. Het spreekt voor zich dat wolven, maar ook territoria/leefgebieden zich over bestuurlijke grenzen heen kunnen uitstrekken.

Meer dan voorheen is ook het ministerie van LNV betrokken bij de onderlinge afstemming. Dit wordt als positief ervaren. De wens is breed aanwezig om te komen tot een internationaal wolvenmanagementplan.

Gebiedsgerichte aanpak

In verschillende provincies wordt gebiedsgericht gewerkt en zijn wolvencommissies actief die gebiedspreventieplannen hebben opgesteld. Ook zijn er in meerdere provincies inmiddels subsidieregelingen voor de inzet van preventieve maatregelen beschikbaar. Er worden wolvenconsulenten ingezet die adviezen aan dierhouders geven. Er zijn verschillende pilots uitgevoerd. Op de websites van BIJ12 en de desbetreffende provincies vindt u hierover meer informatie.

De rol van de gebiedscommissies en het Landelijk Overleg Wolf wordt gewaardeerd en het is wenselijk dat dit wordt voortgezet.

Verkeersaanrijdingen met wolven

Inmiddels zijn ook ervaringen opgedaan met aanrijdingen met wolven. Dit leidde vrijwel in alle gevallen tot de dood van een wolf. Dit plan geeft ook aan hoe er wordt omgegaan met gewonde wolven.

Handelingsperspectief

Vanuit verschillende kanten is ervaren dat er meer duidelijkheid dient te komen over het handelingsperspectief en de invulling van een escalatieladder. Dit plan en de bijbehorende interventierichtlijn en handelingsrichtlijnen voorziet hierin.

Inzet preventieve maatregelen

De provincies met (gevestigde) wolven hebben inmiddels ervaring opgedaan met afhandeling van schade, preventie en het werken met een werkbudget of subsidie voor dierhouders om zo bij te dragen in de kosten. De ervaring leert dat er wisselend gebruik wordt gemaakt van deze aangereikte subsidiemogelijkheden voor preventieve maatregelen. De bereidheid tot deelname verschilt per provincie en gebied. Zo is op de Veluwe in Gelderland inmiddels al geruime tijd sprake van gevestigde wolven en een subsidiemogelijkheid, maar wordt hier maar beperkt gebruik van gemaakt.

Daarbij zijn ook ervaringen opgedaan met de (praktische) inzet van preventieve maatregelen. Er zijn onder meer noodsets ter beschikking gesteld. Ook vindt gebiedsgerichte ondersteuning plaats door bijvoorbeeld de inzet van een wolvenconsulent of -coördinator. Verder zijn de eerste stappen gezet richting een zogenaamde ‘calamiteitenregeling’, zie hoofdstuk 5.6.

Ook heeft discussie plaatsgevonden over de technische normen van de preventieve maatregelen. Dit heeft geleid tot het handhaven van de norm voor vaste rasters, maar tegelijkertijd meer flexibilisering als het gaat om verplaatsbare netten. Ook dit is terug te vinden in dit plan. Er is nog relatief weinig ervaring opgedaan met kuddebewakingshonden. Op basis van de lopende projecten in Nederland zou hiervoor wellicht misschien ook een regeling of norm voor ontwikkeld kunnen worden.

Vanuit de dierhouderij-sector is aanbevolen om te werken aan een grotere deelnamebereidheid voor beschermende maatregelen maar ook om te bezien of in meer gevallen (zoals bij andere kwetsbare diersoorten) een bijdrage in preventie mogelijk is. Ook is aandacht gevraagd voor vergoedingen voor arbeidskosten, beheer- en onderhoudskosten. Met betrekking tot de financiering hiervan brengen de provincies de mogelijkheden in beeld om hiervoor een beroep te doen op mogelijke beheerpakketten mede via de inzet van Europese middelen.

Monitoring

De activiteit van de wolf in Nederland wordt gevolgd volgens het [monitoringplan wolf](#) van 13 november 2019. Dit plan beschrijft de werkwijze voor wolvenmonitoring in Nederland en uitwisselbaarheid van gegevens. De gegevens, o.a. waarnemingen, beeldmateriaal, DNA-codes, over de wolven worden eenduidig gedocumenteerd en er wordt gewerkt met standaarden voor het valideren van de informatie. Uit evaluatie blijkt dat verdere digitalisering en automatisering hierin noodzakelijk is.

Communicatie

De communicatie rondom het thema wolf vergt voortdurende aandacht. Provincies dragen hieraan bij via de periodieke tussenrapportages vanuit BIJ12. Provinciale commissies doen dit bijvoorbeeld via nieuwsbrieven. Ook wordt nieuws, informatie en voorlichting verstrekt via websites en social media. Opvallend is ook de blijvende media-aandacht over het thema wolf.

Meerjarenverslag

[PM, onder voorbehoud:] BIJ12 heeft een meerjarenverslag gemaakt over de aanwezigheid van de wolf in Nederland over de jaren 2015 – 2022. *Link: tzt. invoegen*

Nieuwe beleidspunten

Op basis van de ervaringen, nieuwe kennis en wensen vanuit betrokken stakeholders uit het LOW is het wolvenplan geactualiseerd. Dit heeft geleid tot nieuwe of aangepaste beleidspunten. Deze worden in dit hoofdstuk nader benoemd en zijn elders in dit plan meer in detail uitgewerkt. Daar waar dat wenselijk is, is zoveel mogelijk geprobeerd om als twaalf provincies gezamenlijk op te trekken (bijvoorbeeld uitvoering via BIJ12 van normering, schadeafhandeling en monitoring). Tegelijkertijd blijft er ruimte voor provinciaal/regionaal te maken keuzes (bijvoorbeeld begrenzing van gebieden, beschikbaarstelling van budgetten voor preventie).

Juridisch kader

Het juridisch kader blijft zoals het is, immers volgens de geldende wet- en regelgeving is de wolf een strikt beschermde soort. Daarom dient bij afwijking van de verbodsbepalingen aan een aantal cumulatieve voorwaarden te worden voldaan. Anders gezegd Ingrijpen in de wolvenpopulatie door bijvoorbeeld verjagen, incidenteel doden of (gecontroleerd) populatiebeheer is daarmee niet uitgesloten, maar alleen mogelijk onder strikte voorwaarden en procedureel en inhoudelijk correcte belangenafweging.

Er mag alleen worden afgeweken van wettelijke verbodsbepalingen als sprake is van een wettelijk belang. Daarnaast moet kunnen worden aangetoond dat er geen andere bevredigende oplossing is en geen afbreuk wordt gedaan aan het streven de wolvenpopulatie in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan. Populatiebeheer (dus het beperken van de omvang van de diersoort) behoort nu niet tot de mogelijkheden, mede omdat de staat van instandhouding van de wolf in Nederland dit nu niet toelaat.

Handelingsperspectieven

Er is sprake van een grote maatschappelijke wens tot meer duidelijkheid over het handelingsperspectief. Mensen willen weten wanneer en hoe mag worden ingegrepen in probleemsituaties. Dit heeft zijn beslag gekregen in de interventierichtlijn en de handelingsrichtlijnen die als bijlage bij dit plan beschikbaar zijn.

Dit gaat om de volgende richtlijnen:

1. Handelingsrichtlijn 'Wolf en mens'
2. Handelingsrichtlijn 'Wolf en hond'
3. Handelingsrichtlijn 'Wolf en vee'
4. Handelingsrichtlijn 'Overige situaties (aangereden wolf, gewonde wolf, dood gevonden wolf)'

Internationaal wolvenmanagementplan

Vanuit de provincies én vanuit het Ministerie van LNV wil men komen tot een Europees afgestemd beleidskader. Het streven is te komen tot een 'Internationaal wolvenmanagementplan'. De Europese Habitatrichtlijn en de Conventie van Bern streven naar een gunstige staat van instandhouding van wolven. Voor soorten met populaties die nationale grenzen ruimschoots overschrijden, mede omdat zij over de landsgrenzen heen migreren, vereist dit een gecoördineerde aanpak tussen lidstaten om verantwoordelijkheden te verdelen en doelstellingen op elkaar af te stemmen. De staat van instandhouding van een populatie op biogeografisch niveau wordt mede

bepaald door de effecten van lokaal ingrijpen in leefgebieden en in de populatie van wolven.

Een gezamenlijk managementplan voor grensoverschrijdende (deel-)populaties geeft zicht op de staat van instandhouding. Ook biedt het op termijn mogelijkheden voor een meer op elkaar afgestemde bescherming en beheer (population level management).

Begrenzing wolvegebieden en subsidiëring preventieve maatregelen

Conform het bestaande beleid kunnen provincies gebieden voor de wolf aanwijzen. Bij aanwijzing van een wolvegebied kan de provincie ervoor kiezen om desgewenst een subsidieregeling voor een bijdrage aan de preventieve maatregelen open te stellen.

Nieuw is dat het hierbij ook kan gaan om begrenzing van gebieden waar rekening moet worden gehouden met het voorkomen van wolven, maar (nog) geen sprake is van permanente vestiging (beleidsmatig gedefinieerd als de doorlopende aanwezigheid van dezelfde wolf gedurende zes maanden).

Alle provincies gebruiken binnen deze begrensde gebieden dezelfde technische normering en dezelfde subsidiebedragen per eenheid voor preventieve maatregelen.

Per provincie kan verschil kan worden gemaakt in:

- het wel of niet begrenzen van gebieden en uiteraard de feitelijke begrenzing van het wolvegebied.
- het subsidieplafond dat hiervoor beschikbaar wordt gesteld.
- de duur en de termijnen waarbinnen subsidieregels gelden.

Het aanwijzen van 'no go-area's of nulstand gebieden is juridisch niet toegestaan. Dat is in strijd met de intentie van de natuurwetgeving en de specifieke zorg die nodig is voor soortenbescherming. Voor nadere duiding, zie hoofdstuk 3.

Ook het aanwijzen van corridors of hotspots voor wolven is, met de huidige ecologische kennis, in de praktijk ruimtelijk lastig uitvoerbaar. Mede vanwege de grote afstanden die wolven in korte tijd kunnen afleggen. De wolf bepaalt zelf zijn verspreidingsgebied. Een 'hotspot' heeft daardoor ook geen meerwaarde voor de uitvoering van het beleid.

Invoering calamiteitenregeling

Nieuw is de mogelijkheid om tijdelijk een calamiteitenregeling in te zetten. Dit is bedoeld als ondersteuning en stimulering voor de inzet van preventieve maatregelen in gebieden waarop dat moment sprake is van een meervoud van schade buiten aangewezen wolvegebieden.

Van zwerfende wolven valt op voorhand meestal niet te voorspellen waar en wanneer deze vee aanvallen. Voor veehouders is het daarom moeilijk zich hierop voor te bereiden. Soms trekken zwerfende wolven niet direct door en blijven ze enige tijd in een bepaald gebied rondhangen. Daarom is het voor provincies nu mogelijk om tijdelijk een calamiteitenregeling in te zetten. Deze regeling is bedoeld als ondersteuning en stimulering voor de inzet van preventieve maatregelen in gebieden waarop dat moment sprake is van schade. Provincies kunnen in dergelijke situaties tijdelijk een subsidieregeling openstellen om snel financieel bij te dragen aan de

realisatie van preventieve maatregelen, zonder dat daarvoor eerst officieel een wolvegebied moet worden aangewezen. Aanvullend kan de provincie tijdelijk noodsets zoals flexnetten beschikbaar stellen. Een calamiteitenregeling speelt daarmee in op het gevoel van urgentie en biedt een duurzame oplossing voor veehouders

Tegemoetkoming in schade

Uitgangspunt blijft dat dierhouders zelf wettelijk verantwoordelijk zijn voor het nemen van preventieve maatregelen om hun dieren te beschermen tegen mogelijke roofdieren. De algemene regel is dat wanneer schade redelijkerwijze te voorkomen is, een tegemoetkoming van de schade niet voor de hand ligt.

Maar schade door wolven is nog een betrekkelijk nieuw fenomeen, waarop veehouders zich nog maar beperkt hebben kunnen voorbereiden. Vooral nog komt daarom alle schade door wolven in aanmerking voor een tegemoetkoming.

In de tegemoetkoming in de schade is als volgt voorzien: Op dit moment komen dierhouders in alle provincies in aanmerking voor een tegemoetkoming in de schade wanneer blijkt dat de wolf de veroorzaker is. Dit is een landelijk geldend interprovinciaal uitgangspunt.

Wanneer sprake is van wolvenschade binnen officieel aangewezen en begrensde wolvegebieden, kunnen provincies een andere invulling geven aan de mate waarin en de duur waarbinnen deze een tegemoetkoming in wolvenschade wordt verleend. Schade aan onbeschermd vee zal in die gebieden dan niet meer volledig worden vergoed.

Dat betekent dat binnen begrensde wolvegebieden wordt ingezet op:

1. In de eerste drie jaar na begrenzing van dit gebied geldt een volledige tegemoetkoming in de schade te verlenen.
2. Na deze drie jaar geldt weer een periode van opnieuw drie jaar waarin de schade van onbeschermd dieren niet meer geheel wordt vergoed. De dierhouder heeft dan een eigen risico. De hoogte hiervan moet nog worden bepaald op door invoering van een, naar basis van redelijkheid en billijkheid bepaald, eigen risico voor de dierhouder.
3. Na deze periode bepaalt de provincie zelf of de subsidieregeling wordt verlengd, verder afgebouwd of helemaal wordt stopgezet. Dit wanneer sprake is van onbeschermd dieren.

In het vorige Interprovinciaal wolvenplan, uit 2019, was opgenomen dat schade aan onbeschermd vee in aangewezen wolvegebieden, na een periode van drie jaar in zijn geheel niet meer voor een tegemoetkoming in aanmerking zou komen. In het nieuwe wolvenplan is dat dus geen algemeen uitgangspunt meer.

Vergoedingen

Ongewijzigd is het uitgangspunt dat alleen een tegemoetkoming wordt betaald voor de directe kosten van wolvenschade en niet voor indirecte kosten. Een en ander staat elders in dit plan nader uitgewerkt en heeft zijn weerslag in de tegemoetkomingsregeling.

Technische normering preventieve maatregelen

Zowel om praktische redenen (uitvoeringsgerichte, effectiviteit etc.) als vanwege subsidiaire en regeltechnische redenen, is het noodzakelijk om normen te hanteren over welke maatregelen wel of niet wolfwerend wordt geacht. Dit geeft geen honderd procent zekerheid, maar de ervaring leert dat deze normering op zichzelf adequaat is. Daarom maken provincies onderscheid in wat wel of juist niet als voldoende wolfwerend kan worden gezien.

De normering voor vaste afrasteringen blijft onveranderd. Deze worden verwoord in de Faunaschade Preventie Kit. FPK. M.a.w. de Provincies zijn van mening dat een hoogte van 1.20 meter, met bijbehorende bedrading en stroomvoorziening, de meest adequate wolfwering biedt. In de praktijk zien we dat ook

Gehoord de praktische wensen uit het veld wordt voor verplaatsbare, flexibele rasters onder bepaalde voorwaarden ook een hoogte van 90 cm of 105 cm. voldoende geacht. Als blijkt dat deze hoogtes in dat gebied toch onvoldoende zijn en vee dat op die manier beschermd is toch ten prooi blijft vallen aan wolven, zal alsnog een raster van 1.20 als voorwaarde worden gesteld om voor een tegemoetkoming in aanmerking te komen. Een raster van minder dan 1.20 m komt niet in aanmerking voor subsidiering.

Alvorens een provincie een ontheffing eventueel kan verlenen op het verbod om wolven te doden, moet eerst worden aangetoond dat er geen andere bevredigende oplossing bestaat. Een raster van minder dan 1.20 wordt in dat geval niet beschouwd als een bevredigende oplossing.

Diersoorten

In het oude beleid kwamen alleen houders van bedrijfsmatig gehouden (landbouw-)dieren en hobbymatig gehouden schapen en geiten in aanmerking voor een tegemoetkoming in schade door wolven. Dit is in dit vernieuwde wolvenplan verbreed naar alle zowel bedrijfsmatig als particulier (hobbymatig) gehouden hoefdieren, bijvoorbeeld hobbymatig gehouden pony's en alpaca's

Het beleid m.b.t. tegemoetkoming in de schade, preventie e.d is nader verwoord in hoofdstuk 5.

Hybride wolven

De provincies willen hybridisatie van wolven voorkomen om zo de inheemse staat van de wolven te beschermen. Hybridisatie treedt op wanneer een wolf en een hond in het wild nakomelingen krijgen. In het geval aanwezigheid van een hybride wolf wordt vastgesteld, zal deze uit de populatie verwijderd moeten worden.

Overige zaken

Op een aantal beleidspunten gaat dit Wolvenplan in vergelijking met het vorige plan dieper dan het vorige plan dit betreft onderwerpen als soortenbescherming, de relatie tussen de wolf en het beheer van andere soorten, de omgang met aangereden wolven en wolvenopvang. Dit zal verder in dit plan nader aan de orde komen.

Goudjakhals

De afgelopen jaren is het enkele keren voorgekomen dat de Goudjakhals in Nederland is waargenomen (en zelfs als verkeersslachtoffer is aangetroffen). In één regio heeft de goudjakhals in twee gevallen ook schade aan schapen veroorzaakt. De goudjakhals vertoont wat betreft gedrag enige gelijkenissen met een wolf en is ook bezig om Nederland te ontdekken. Daarom kan deze diersoort in het wolvenplan niet onbesproken blijven. We houden er rekening mee dat deze soort snel meer algemeen kan worden zodat we ons hierop wel nader dienen te gaan voorbereiden. De Goudjakhals is binnen de Wet natuurbescherming nu niet aangemerkt als inheemse soort zodat er beleidsmatig nog onvoldoende basis is om er nu dieper op in te gaan. Daarom biedt het wolvenplan een 'tijdelijke voorziening' voor de goudjakhals totdat duidelijker is hoe dit zich verder ontwikkelt.

Het voorstel is om voorlopig voor de afhandeling van gewonde of dood gevonden (bijv. aangereden) goudjakhalsen en de afhandeling van schade en bij de betaling van de tegemoetkoming in de schade hetzelfde te handelen als bij de wolf.

Provincies kunnen schade alleen vergoeden als het beschermingsregime van de Wet natuurbescherming op de schadeveroorzakende soort van toepassing is. Door het ministerie van LNV is erop gewezen dat dit nu wat betreft de Goudjakhals nog niet het geval is. Schadevergoeding door provincies is daarom strikt genomen niet verplicht. Het IPO gaat in overleg met het ministerie van LNV om te bezien of en zo ja en hoe de Goudjakhals onder het beschermingsregime van de Wet natuurbescherming te brengen.

De goudjakhals staat vermeld op Bijlage V van de Habitatrictlijn van de Europese Unie. Alhoewel dit een flexibeler regime inhoudt dan bijvoorbeeld het regime van Bijlage IV waar de wolf op staat, brengt het onverminderd verplichtingen met zich mee. De soort is op grond van CBD (Convention on Biological Diversity) en Verdrag van Bern beschermd.

De Bijlage V-status bepaalt in ieder geval dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat soorten in een gunstige staat van instandhouding gehouden worden, wanneer deze aan de natuur onttrokken (door bijvoorbeeld jacht) of geëxploiteerd worden. Wanneer door voorgenoemde handelingen de gunstige staat van instandhouding in het geding komt, zijn aanvullende maatregelen nodig. Om een beeld te krijgen van de staat van instandhouding (en zo de effecten daarop inzichtelijk te krijgen) kan systematische monitoring aan de orde zijn (artikel 11 habitatrictlijn, European Commission, 2007).

De goudjakhals valt daarmee (nog) niet onder het beschermingsregime van de Wet natuurbescherming. Het opnemen van de goudjakhals in de Wet natuurbescherming (in artikel 3.10) vereist een aanpassing van de wet. Dit is een verantwoordelijkheid van het Ministerie van LNV.

Hoewel provincies geen beleid rondom goudjakhalsen hebben opgesteld, is het logisch de goudjakhals op vergelijkbare wijze te behandelen als de wolf, in geval zij dood of gewond worden gevonden en/of gehouden dieren hebben gedood.

De reden hiervoor is dat deze soort zich mogelijk nieuw aan het vestigen is, dat kans op faunaschade aanwezig is en dierhouders nog moeten wennen aan de aanwezigheid van de goudjakhals.

1.6

Verkenning van nieuwe mogelijkheden

Verkenning beheerpakketten

Er is vanuit dierhouders een duidelijke wens om ook in de beheerkosten van het 'wolvenbeheer' bij te dragen. Waaruit bijvoorbeeld kosten voor (extra) arbeid, onderhoud en (op termijn) vervanging van wolfwerende maatregelen worden bekostigd.

De provincies gaan, in overleg met de betrokken sectoren, een verkenning doen naar eventuele mogelijkheden om voor zowel de reguliere schapenhouderij als voor schaapskuddes die voor natuurbeheer worden ingezet, de mogelijkheden te onderzoeken voor het aanbieden van beheerpakketten, binnen de kaders van het subsidiestelsel natuur en landschap. Daarmee kunnen beheervergoedingen ontwikkeld worden die gericht zijn op de compensatie van het extra werk en onderhoudskosten die wolfinclusieve landbouw en (agrarisch) natuurbeheer met zich meebrengen. Dit dient nog nader te worden uitgewerkt in met de sector te ontwikkelen normbedragen en vervolgens door de Europese Commissie goed te keuren wolvenpakketten. Als het haalbaar blijkt is er misschien sprake van pakketten voor natuurbeheer en voor agrarisch natuurbeheer.

Verkenning versnelde betaling

De provincies gaan verkennen of de werkwijze voor de schadeafhandeling, met name de betaling van de tegemoetkoming, kan worden versneld.

Geconstateerd wordt dat er een wens is om een versnelling aan te brengen in de uitbetaling van de tegemoetkomingen. De termijn waarbinnen een tegemoetkoming kan worden uitbetaald wordt door verschillende zaken beïnvloed. Een vergoeding is nu afhankelijk van het definitieve oordeel (wel/geen wolf) op basis van DNA-onderzoek. Deze periode kan mogelijk bekort worden door bijvoorbeeld voor schades tot een bepaald bedrag een andere werkwijze te kiezen. Dit vergt echter een verkenning van de mogelijkheden omdat hier meer aspecten een rol spelen. Ook de gevolgen hiervan moeten nader in beeld worden gebracht.

Inzet Kuddebewakingshonden

Op dit moment is nog maar beperkt ervaring opgedaan met de inzet van kuddebewakingshonden. De inzet van deze honden lijkt in bepaalde situaties een nuttige aanvulling op wolfwerende afrastering. De komende tijd zullen deze ontwikkelingen worden gevolgd en afhankelijk van de ervaringen wordt nader bekeken hoe hiermee om te gaan in het kader van tegemoetkomingen en subsidieregelingen. Vooral nog verloopt dit op projectbasis en/of pilotbenadering.

2 Over de wolf

Dit hoofdstuk geeft algemene, ecologische informatie over de wolf; wat is hun leefwijze, verspreidingsgebied, wat eten ze en wat is hun natuurlijke gedrag ten opzichte van mens en hond. Delen van dit hoofdstuk zijn afkomstig uit de in 2021 opgestelde Factfinding study 'De wolf terug in Nederland' (Jansman et al., 2021).

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 bestaat uit twee tot tien dieren. Het leven in een roedel levert voor wolven veel voordelen op, zoals gezamenlijke territoriumverdediging, groepsjacht, verdediging van voedsel en opvoeden van jongen. De ouders vervullen ook een belangrijke voorbeeldrol voor de jongen. Het gedrag dat zij vertonen wordt door de jongen overgenomen. Dat is van belang bij de voedselkeuze en het vinden van een eigen territorium. Wolven selecteren vaak een leefgebied dat qua omgevingsprikkels lijkt op de prikkels die ze in het ouderlijk territorium hebben waargenomen. Wolven kennen een sterk territoriaal systeem dat in grote mate stabiliserend werkt op van nature beperkte dichtheden van wolven.

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. In die zin zijn wolven opportunistisch en risicomijdend. Wolven proberen vaak een prooi uit te putten door het over lange afstand te laten rennen. Daarnaast vallen oude, zieke en zwakke dieren eerder ten prooi aan wolven dan gezonde volwassen dieren.

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: zijn de prooien makkelijk te vangen of niet). 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 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 indien de (wild) prooibesikbaarheid afdoende is en de prooikwetsbaarheid van het – eventueel aanwezige – vee laag is (door bijvoorbeeld genomen preventieve maatregelen). Voor zwervende wolven ligt dit anders. 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 landbouwhuisdieren een frequente prooi. Wolven die zich een aantal keren aan landbouwhuisdieren hebben vergrepen kunnen wel leren dat dit makkelijke prooien zijn, op die manier kan specialisatie optreden. Dit is te voorkomen door vee voldoende te beschermen bijvoorbeeld met rasters van voldoende hoogte en waar stroom op staat.

Wolven zijn gespecialiseerd in jacht op hoefdieren. Ze maken daarin geen onderscheid tussen wilde prooidieren of gehouden vee. Afhankelijk van de situatie, zoals het

aanbod van wilde prooi, het aantal wolven (alleen jagent of in een paar of roedel) en het formaat en 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 zelf letsel 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. Er zijn in Europa geen problemen bekend met wolvenpredatie op dergelijk gevogelte. Als het om risico's gaat dan zijn schapen verreweg de diergroep met het grootste risico. Dit blijkt ook uit de gegevens van de afgelopen jaren. In 93% (*nb: tzt actualiseren*) van de bij BIJ12 gemelde schademeldingen waar het om wolvenschade bleek te gaan was er sprake van aanvallen op schapen. Aanvallen op kalveren en ander diersoorten bleven zeer beperkt. De focus van het interprovinciale beleid ligt dan ook bij schapen en alhoewel hier tot op heden minder meldingen van zijn, ook bij geiten.

Het kan voorkomen dat wolven meer landbouwhuisdieren doden dan dat zij kunnen eten. Dit heet surplus-killing of het 'kippenren-syndroom' en 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 gedood worden. Doordat deze situatie zich veelal afspeelt in een menselijke leefomgeving kan de dreiging voor de wolf ertoe leiden dat het dier niet van al de gedode dieren eet en snel weer vertrekt. In de factfinding study (Hoofdstuk 6.3) wordt nader op dit onderwerp ingegaan.

Relatie wolf en mens

Wolven en mensen kunnen 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 schuwe dieren 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 voorzichtig op 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. De meeste wolventerritoria bevinden zich dan ook in gebieden met weinig menselijke activiteit.

In de Interventierichtlijn (zie ook paragraaf x.x) is een richtlijn opgenomen voor de situatie wolf – mens. Deze richtlijn biedt een hulpmiddel bij het inschatten van situaties waarbij een mens een wolf tegenkomt en – indien aan de orde – het bepalen van de gepaste handelwijzen die daarbij horen.

Relatie wolf en hond

Honden, of mensen met honden, kunnen anders benaderd worden dan een mens alleen. Dit komt omdat de wolf in een hond een sociale partner kan zien, een paringspartner of een concurrent. Aanvallen op loslopende honden komen incidenteel voor; in Nederland zijn er tot dusver geen serieuze incidenten bekend. In gebieden waar wolven leven, is de kans op interactie tussen wolf en (loslopende) honden groter. Houdt in een leefgebied van wolven de hond daarom altijd aangeliend. Mocht

een wolf tegengekomen worden terwijl men met de hond buiten is, dan dient ervoor gezorgd te worden dat de hond is aangeliind en langzaam afstand genomen wordt.

In de Interventierichtlijn (zie ook paragraaf x.x) is een richtlijn opgenomen voor de situatie wolf – hond. Deze richtlijn biedt een hulpmiddel bij het inschatten van situaties waarbij wolf een (mens met) hond tegenkomt en – indien aan de orde – het bepalen van de gepaste handelwijzen die daarbij horen.

2.2

Verspreidingsgebied

Wolven hebben een groot leefgebied 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 hun leefgebied in het Nederlandse landschap nagenoeg altijd met menselijke activiteiten en/of landbouwgebied.

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 aanwezig zijn, hebben de voorkeur.

Territorium

Wolven zijn uitgesproken territoriale dieren. De aantalsontwikkeling van wolven in een bepaalde regio worden daarom in belangrijke mate gestuurd en bepaald door de deze territoriale leefwijze, kenmerkend voor roofdieren. Hier treedt dus een belangrijk verschil naar voren met soorten die niet territoriaal zijn, zoals bijvoorbeeld het wild zwijn waarbij de populatie exponentieel kan groeien binnen een gebied waar voor hen voldoende voedsel beschikbaar is. In een wolventerritorium worden geen vreemde soortgenoten geduld. 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 dat overeenkomt met de positie van de wolven in het ecologische voedselweb. De omvang van een roedel kan over de jaren heen schommelen naargelang het aantal jongen dat jaarlijks geboren wordt en hun overleving, maar blijft steeds in dezelfde ordegrrootte.

Zwervende wolven

Na circa één tot twee jaar verlaten jonge wolven de ouderlijke roedel om zelf op zoek te gaan naar een territorium. Tijdens hun zoektocht kunnen ze 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. Zwervende wolven, op zoek naar een territorium, kunnen ook langs of door bebouwd gebied trekken en kunnen worden waargenomen in onverwachte, bijvoorbeeld stedelijke, gebieden.

Met de toename in aantallen en verspreidingsgebied van de Centraal-Europese en Alpine populaties is het waarschijnlijk dat er steeds vaker dispergerende (zwervende) wolven Nederland zullen aandoen en hier een territorium zoeken.

<https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/diersoorten/wolf/verspreiding-wolf-in-de-benelux/>

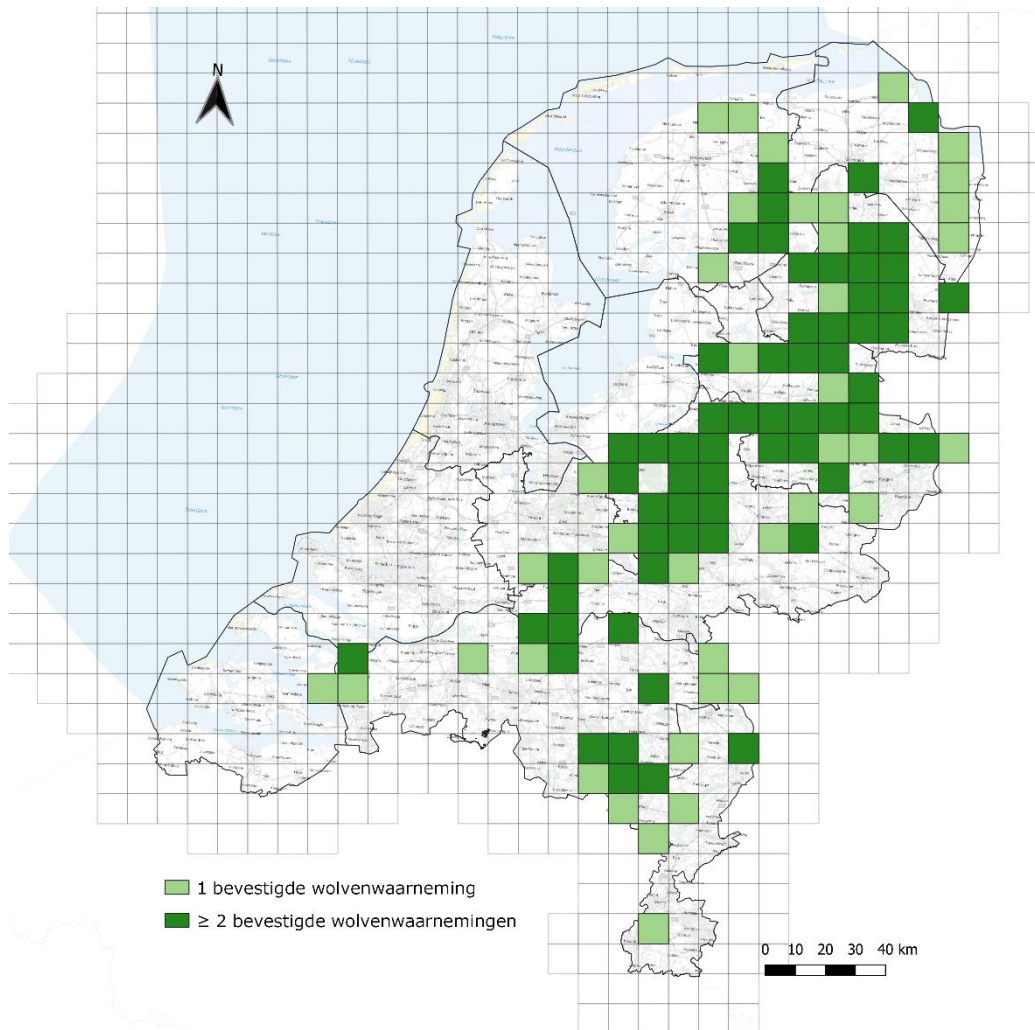
Draagkracht

De dichtheid van een wolvenpopulatie wordt uiteindelijk in de eerste plaats bepaald door het aantal territoria beschouwd over een ruime regio, vermeerderd met de zwervende exemplaren in datzelfde gebied. De populatie zit in Nederland in de fase van groei en wordt vooral bepaald door immigratie, voortplanting en sterfte. Vroeg of laat nemen de aantallen toe en zullen dichtheidsafhankelijke factoren (zoals concurrentie van andere territoriale wolven) die groei gaan dempen en uiteindelijk zal de populatie gaan schommelen rondom de ecologische draagkracht van het ecosysteem. Omdat informatie over de in Nederland voorkomende wolven wat betreft het habitatgebruik en de territoriumomvang nog slechts in beperkte mate aanwezig is, zijn nog geen concrete uitspraken te doen over de ecologische draagkracht van Nederland voor wolven.

2.2.1 *Verspreiding in Nederland*

Het activiteitengebied van de wolf in Nederland bedraagt anno 2021 bijna de helft van het Nederlandse landoppervlak. Met name de (noord-, midden- en zuid) oostzijde van Nederland wordt regelmatig aangedaan door wolven en of hebben zij hier een territorium. Dit ruimtelijke activiteitengebied in Nederland wordt verklaard door de trek van jonge wolven vanuit de wolvenroedels in Duitsland, Polen, België (Centraal Europese-populatie) en Frankrijk (Alpiene populatie). Zie de kaart in figuur xx voor een ruimtelijke weergave van de wolvenwaarnemingen in Nederland over de afgelopen jaren. Het ruimtelijke verspreidingspatroon laat zien dat de wolf in een ruim gebied kan voorkomen, mede omdat zij in korte tijd grote afstanden kunnen afleggen (tot wel 50 á 70 kilometer per nacht). Onderscheid naar gevestigde wolven en zwervende wolven is daarbij van belang. Mede een reden om wolvegebieden te kunnen aanwijzen, een tegemoetkomingsregeling te hebben en in te zetten op de inzet van preventieve maatregelen.

Bevestigde wolvenwaarnemingen 2014-2015 t/m 2020-2021



Figuur xx. - Overzicht van locaties waar bevestigde wolvenwaarnemingen zijn gedaan in de periode 2014-2015 tot 2020-2021¹. Met de groene hokken van 10x10 kilometer wordt aangegeven waar de wolf eenmalig of vaker is vastgesteld.

2.2.2 *Verspreiding in 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. Echter kent de wolf ook een periode waarin de aantallen sterk afnamen. Daarbij verdween de wolf uit grote delen van West-, Centraal- en Noord-Europa met een dieptepunt in aantallen omstreeks 1950-1970. Als gevolg van de Europese bescherming van de wolf in de jaren zeventig en negentig (dat wil zeggen via de Conventie van Bern in 1979 en de implementatie van de Habitatrichtlijn in 1994) namen de aantallen wolven weer toe en begon het verspreidingsgebied op natuurlijke wijze steeds verder uit te breiden in noordwestelijke richting, zoals richting Polen, Duitsland, Scandinavië en Nederland.

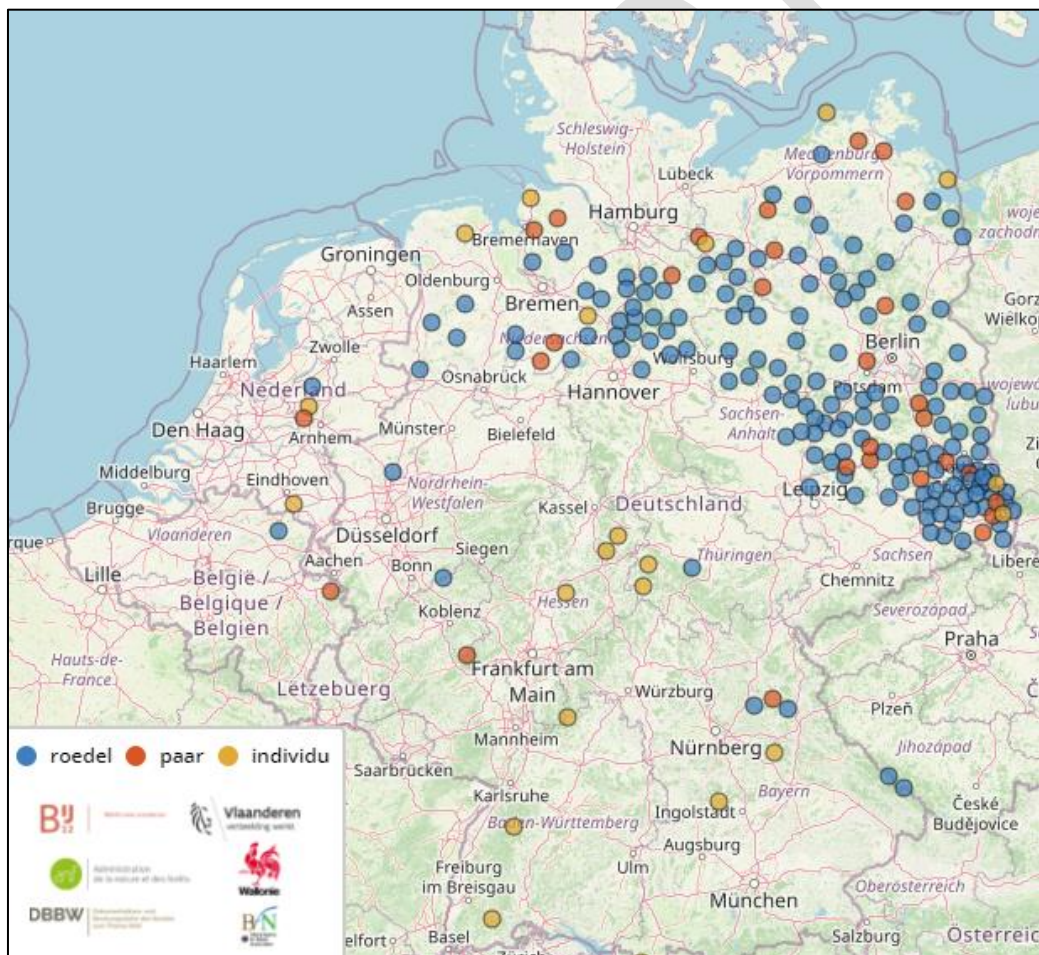
Vanaf de jaren 1990 kwam ook weer een populatie tot stand in de Frans-Italiaans-Zwitserse Alpen via immigratie vanuit de Italiaanse Apennijnen. Deze populatie wordt

¹ Hierbij wordt het Monitoringsplan wolf (2019) gevolgd, waarbij de grid-cellen worden ingekleurd als er in de gridcel tenminste één waarneming als C1 is gekwalificeerd of er tenminste drie C2-waarnemingen zijn gedaan.

ook wel de Alpiene-populatie genoemd. In Polen begonnen, na de instelling van een strikte beschermde status in 1998, wolven van de Baltische populatie vanuit Oost-Polen weer de Vistula rivier over te steken naar het westelijke deel van het land, en kwam daar een nieuwe populatie tot stand 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. [Uit Factfinding: lit PM]

Zie voor de verspreiding van de wolf vanuit het oosten van Europa richting de Benelux in de periode 2020 – 2021 de kaart in Figuur xxx.

De meeste wolven in Nederland zijn afkomstig uit de Centraal-Europese populatie. Daarnaast worden ook in toenemende mate wolven uit de Alpiene populatie in Nederland aangetroffen.



Figuur 2.1. Verspreiding wolventerritoria Benelux en Duitsland in de periode mei 2020 -april 2021. NB. De wolvenwaarnemingen van de Alpiene populatie (Frankrijk) zijn niet afgebeeld in deze kaart.

<https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/diersoorten/wolf/verspreiding-wolf-in-de-benelux/>

2.2.3

Hybride wolven

Een kruising tussen een hond en een wolf wordt een hybride wolf genoemd. Hybridisatie is ongewenst en vormt een bedreiging voor de integriteit van het Europese wolvenbestand. In de meeste EU-lidstaten worden wolven intensief genetisch gemonitord, en wordt ook hybridisatie nauwlettend bestudeerd, teneinde snel in te grijpen bij eventuele kruisingen met honden. Recente genetische studies tonen aan dat hybridisatie in de Alpen, Centraal-Europese en Scandinavische populaties zeer zeldzaam is. Hybridisatie als gevolg van recentere vermenging van wolven en honden komt voornamelijk voor in gebieden waar grote aantallen verwilderde honden voorkomen en waar wolven bijna verdwenen waren, zoals in Centraal-Italië.

Er zijn vooralsnog geen aanwijzingen dat er in Nederland hybride wolven aanwezig zijn of dat dit te verwachten is.

CONCEPT

3 Juridische kaders

Ter voorbereiding van het Interprovinciaal wolvenplan heeft BIJ12 een juridische analyse uit laten voeren (*referentie lit*). Dit hoofdstuk is hoofdzakelijk gebaseerd op deze analyse. Hier wordt uiteengezet wat de beschermingsstatus van de wolf is, en wat dat betekent voor de mogelijkheden om wolven te verjagen, verstoren en in het uiterste geval te doden. Dit hangt nauw samen met eventuele maatregelen die genomen kunnen worden om de soort te beschermen en met de internationale afstemming over bescherming van Europese wolvenpopulaties. Ten slotte wordt stilgestaan bij wetgeving met betrekking tot het in bezit hebben, of vervoeren van dode of levende wolven en bij de status van hybride wolven.

3.1 Voornaamste wettelijke kaders

De wolf is binnen de Europese Unie aangewezen als strikt beschermde soort in het Verdrag van Bern en in Bijlage II en IV van de Habitatrichtlijn. Op 30 juni 2014 is de wolf in Nederland aangewezen als beschermde inheemse diersoort (Staatscourant 18306). Het opzettelijk doden, vangen of verstoren van wolven is verboden op grond van artikelen 3.5 en 3.6 van de Wet natuurbescherming. Een ander internationaal juridisch kader vormt het verdrag van Washington (CITES2). Dat verdrag is relevant voor het vervoeren van dode of levende wolven of delen daarvan. Voor bestaande houders van in gevangenschap geboren en gefokte wolven wordt vrijstelling verleend van het verbod om de dieren of daarvan afkomstige producten, onder zich te hebben. Op grond van artikel 7.8 van de Wet natuurbescherming is de Nederlandse strafwet van toepassing op eenieder die zich in de exclusieve economische zone schuldig maakt aan overtreding van regels gesteld bij of krachtens de artikelen 3.5 en 3.6 van deze wet. Deze en andere wetgeving die van toepassing is staat verderop in dit wolvenplan verder uitgewerkt. (*pm: evt. omzetten naar Omgevingswet*)

3.2 Passieve en actieve soortenbescherming

De wolf wordt binnen het gehele grondgebied van de Europese Unie aangemerkt als beschermde, inheemse diersoort. Tot midden 19^e eeuw kwam de wolf nog voor in Nederland. De wolf heeft de laatste jaren bewezen zich in Nederland op eigen kracht opnieuw te kunnen vestigen en voortplanten en zoekt daarbij zelf het meest geschikte gebied.

De wolf moet zowel op grond van internationale verdragen (met name Verdrag van Bern) als op grond van de Europese Habitatrichtlijn worden beschermd. Vertrekpunt voor de bescherming van de wolf in Nederland vormen art. 12 en bijlage IV van de Habitatrichtlijn. Dit is het zogenaamde *passieve soortenbeschermingsregime*. Dit regime is vertaald en geïmplementeerd in de Wet Natuurbescherming die naar verwachting in oktober 2022 ongewijzigd opgaat in de Omgevingswet. Een aantal handelingen, waaronder het doden, vangen en opzettelijk verstoren van wolven, is bij die wet verboden. In de wet is ook opgenomen in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden eventueel van die verboden kan worden afgeweken en welke autoriteiten bevoegd zijn om hier beslissingen over te nemen.

Naast passieve soortbescherming moeten lidstaten van de Europese Unie uit hoofde van de Habitatrichtlijn ook maatregelen nemen die zijn gericht op het in een gunstige

staat van instandhouding behouden, of herstellen van natuurlijke habitats en in het wild levende dier- en plantensoorten van communautair belang. Voor wolven valt bij deze zogenaamde actieve soortbescherming te denken aan het stimuleren van kennis en daarmee het besef over het gedrag van de wolf. Ook wordt bijgedragen door bijvoorbeeld terreininrichtingsmaatregelen als recreatieve zoneringsmaatregelen, of het nemen van maatregelen ter voorkoming van verkeersslachtoffers. Op lange termijn (10 jaar na eerste voortplanting in een gebied) is het denkbaar en juridisch gezien wellicht noodzakelijk om in Natura 2000-gebieden de wolf als doelsoort op te nemen. Maatregelen om conflictarm samenleven met wolven te bevorderen, zoals het plaatsen van wolfwerende rasters, bevorderen maatschappelijk draagvlak voor wolven en dragen op die manier indirect bij aan de bescherming van wolven. Op de inzet van dergelijke preventieve maatregelen wordt verder in dit plan uitvoerig stilgestaan.

3.3

Zorgplicht

De specifieke zorgplicht voor soorten is vastgelegd in art. 11.27 van het Bal. Het eerste lid van dit artikel roept degene die een activiteit uitvoert op tot het voorkomen, beperken of ongedaan maken van mogelijke negatieve gevolgen ten gevolge van flora- en fauna-activiteiten. Als negatieve gevolgen voor deze belangen niet kunnen worden voorkomen, dan roept ze op om de activiteit niet uit te voeren.

Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat hij zich inspant om zelf te beoordelen of zijn handelen nadelige gevolgen heeft en ook hoe hij die gevolgen redelijkerwijs kan voorkomen of beperken. Voor flora- en fauna-activiteiten houdt deze plicht in ieder geval in dat:

- a. Voorafgaand aan het verrichten van de activiteit wordt nagegaan of er aanwijzingen zijn van de aanwezigheid op de locatie waar de activiteit wordt verricht of in de directe nabijheid van die locatie van:
 - 1°. Van nature in Nederland in het wild levende vogels van soorten, genoemd in bijlage I bij de vogelrichtlijn, en niet in die bijlage genoemde, geregeld in Nederland voorkomende trekvogelsoorten als bedoeld in artikel 4, tweede lid, van die richtlijn;
 - 2°. Van nature in Nederland in het wild levende dieren of planten van soorten, genoemd in de bijlagen II, IV en V bij de habitatrichtlijn;
 - 3°. Dieren of planten van soorten, genoemd in bijlage IX of in de rode lijsten, bedoeld in artikel 2.19, vierde lid, onder a, onder 4°, van de wet; en
 - 4°. Voor die soorten belangrijke leefgebieden of natuurlijke habitats;
- b. Als deze aanwijzingen er zijn: wordt vastgesteld of op voorhand op grond van objectieve gegevens nadelige gevolgen kunnen worden uitgesloten voor dieren van die soorten, hun nesten, hun voortplantingsplaatsen, hun rustplaatsen en hun eieren, of voor planten van die soorten;
- c. Als die gevolgen niet kunnen worden uitgesloten: wordt nagegaan welke gevolgen de activiteit kan hebben voor dieren van die soorten, hun nesten, hun voortplantingsplaatsen, hun rustplaatsen en hun eieren, of voor planten van die soorten;
- d. Alle passende preventieve maatregelen worden getroffen om die nadelige gevolgen te voorkomen;
- e. Tijdens en na het verrichten van de activiteit wordt nagegaan of de getroffen maatregelen de beoogde effecten hebben; en

- f. Het verrichten van de activiteit wordt gestaakt als de nadelige gevolgen toch niet worden voorkomen, of, als staken van de activiteit redelijkerwijs niet meer mogelijk is, passende herstelmaatregelen worden getroffen.

3.4

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

Op grond van de wet Natuurbescherming, op te nemen in de Omgevingswet, is het niet toegestaan om beschermde inheemse diersoorten, waaronder wolven, in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk te doden, vangen of verstoren, of hun voortplantingsplaatsen of rustplaatsen te beschadigen of vernielen. Uit jurisprudentie over dit onderwerp moet worden afgeleid dat alle gebieden waar de wolf uit eigen beweging weet te komen tot het natuurlijk verspreidingsgebied moet worden gerekend. Dit betekent in de praktijk dat de verbodsbepalingen in heel Nederland van toepassing zijn.

Van deze bepalingen kan in bepaalde omstandigheden en onder bepaalde voorwaarden worden afgeweken. Dit kan wanneer een in de wet genoemd *belang* in het geding is, onder voorwaarde dat de *duurzame staat van instandhouding* niet in gevaar komt en er geen *bevredigende alternatieve oplossingen* voorhanden zijn. Het bevoegd gezag wordt geacht binnen deze voorwaarden een afweging te maken en deze afweging zorgvuldig te onderbouwen. Daarbij geldt dat een groot wettelijk belang zwaarder kan wegen dan een minder belang. Met zwaardere ingrijpende maatregelen moet bovendien terughoudender worden omgegaan dan met minder ingrijpende maatregelen.

Het doden van wolven kan met verschillende oogmerken worden ingezet, in olopende mate van ingrijpendheid:

- Om een individueel dier dat op basis van op voorhand vastgestelde criteria probleemgedrag vertoont uit de populatie te halen;
- Ter ondersteuning van wolfwerende maatregelen op en rond veehouderijen en bewoonde gebieden; en
- Om de populatieomvang te beperken.

Volgens de Europese Commissie ([Commission notice Guidance document on the strict protection of animal species of Community interest under the Habitats Directive - Publications Office of the EU \(europa.eu\).](#)) moet ook bij *verstoring* onderscheid worden gemaakt in de mate van ingrijpendheid. Het in de Habitatrichtlijn opgenomen verstoringverbod beperkt zich tot handelingen die zeer waarschijnlijk afbreuk doen aan de staat van instandhouding van de wolf, met name op plaatsen die voor de wolf van speciale betekenis zijn of waar zij belemmerd zou worden bij de voortplanting, het grootbrengen van de jongen, de overwintering en de trek.

In beginsel zal steeds per geval moeten worden beoordeeld of een opzettelijke verstoring als schadelijk moet worden beschouwd, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de betrokken soort en de omstandigheden van het geval. Sporadische (incidentele) verstoringen zonder waarschijnlijke negatieve invloed vallen daarmee niet onder de reikwijdte van deze bepaling. Zo zal over het algemeen het oprichten van een hekwerk rond een schapenverblijf, wat inhoudt dat de wolf zich aan dit element in zijn leefomgeving 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 in een incidenteel geval.

3.4.1 *Wettelijk belang*

De wet onderscheidt een aantal belangen op basis waarvan kan worden afgeweken van de genoemde verbodsbepalingen, te weten:

1. In het belang van de bescherming van de wilde flora en fauna en van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
2. Ter voorkoming van ernstige schade aan met name de gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden en wateren en andere vormen van eigendom;
3. In het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid of om andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten;
4. Ten behoeve van onderzoek en onderwijs, repopulatie en herintroductie van deze soorten, alsmede voor de daartoe benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten;
5. Ten einde het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, door de bevoegde nationale instanties vastgesteld aantal van bepaalde specimens van de in bijlage IV genoemde soorten te vangen, te plukken of in bezit te hebben.

Voor wolven zullen vooral schade aan veehouderijen, openbare veiligheid en onderzoek relevant zijn om over te mogen gaan tot doden, verjagen of verstoren. Om ontheffing of vrijstelling van de verbodsbepalingen te kunnen verlenen, zal het genoemde belangen zorgvuldig en kwantitatief moeten worden onderbouwd.

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

Tot nu toe heeft de jurisprudentie over openbare veiligheid met name betrekking op situaties waarin de veiligheid van personen in gevaar wordt gebracht of risico's ontstaan voor de veiligheid van de omgeving, bijvoorbeeld doordat de kans op calamiteiten toeneemt.

Er kan ook worden afgeweken van het verbod op het doden van een wolf wanneer sprake is van ernstig lijden. Dit is mogelijk op basis van het wettelijke belang ter bescherming van fauna. Op basis van dit belang kan een aangereden wolf worden geëuthanaseerd indien er geen kans op herstel meer is.

3.4.2 *Gunstige staat van instandhouding*

Voorwaarde voor het mogen doden of verstoren van wolven is dat de gunstige staat van instandhouding niet in het geding is. De wolf is nog maar net begonnen zich in Nederland te vestigen, waardoor op de schaal van Nederland nog geen sprake is van een gunstige staat van instandhouding. Omdat wolvenpopulaties grensoverschrijdend zijn, moet de natuurlijke staat van instandhouding ook op internationaal niveau te worden bezien. Hier zijn nog geen concrete afspraken over gemaakt. Dit maakt dat

vooral nog alleen met uiterste terughoudendheid met het afwijken van de verbodsbepalingen mag worden afgeweken.

Artikel 1 van de Habitatrichtlijn geeft een definitie wat moet worden verstaan onder een gunstige staat van instandhouding: *“het effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties van die soort op het in art. 2 bedoelde grondgebied”*.

De staat van instandhouding wordt als gunstig beschouwd wanneer uit populatiedynamische gegevens blijkt dat de betrokken soort nog steeds een levensvatbare component is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en het natuurlijke verspreidingsgebied van die soort niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en er een voldoende grote habitat bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties van die soort op lange termijn in stand te houden. De Habitatrichtlijn kent geen concrete bepalingen over referentiewaarden voor het vaststellen van de (gunstige) staat van instandhouding. Parameters komen wel aan de orde in het kader van de rapportageverplichtingen waarin de Habitatrichtlijn voorziet. De vier parameters voor de bepaling van de ‘staat van instandhouding’ zijn: verspreidingsgebied, populatie, leefgebied (oppervlakte van habitat, geschiktheid van habitat voor soorten, structuur en functies van habitats) en toekomstperspectief. Dit laatste element is van belang, omdat de beoordeling van de staat van instandhouding niet alleen een momentopname betreft, maar ook vraagt om een beoordeling van de ontwikkeling van de staat van instandhouding als gevolg van de uitzondering op een verbod en andere voor de soort relevante ontwikkelingen. Hoewel de vier genoemde elementen enig houvast bieden bij de beoordeling van de staat van instandhouding, is er geen eensluidende maatstaf als het gaat om de staat van instandhouding van de wolf.

De Europese Habitatrichtlijn en de Conventie van Bern streven naar een gunstige staat van instandhouding van wolven. Voor soorten met populaties die nationale grenzen ruimschoots overschrijden, mede omdat zij migreren over de landsgrenzen heen, vereist dit een gecoördineerde aanpak tussen lidstaten om verantwoordelijkheden te verdelen en doelstellingen op elkaar af te stemmen. De staat van instandhouding van een populatie op biogeografisch niveau wordt mede bepaald door de effecten van lokaal ingrijpen in leefgebieden en in de populatie van wolven. Het wegnemen van een individuele wolf hoeft daarmee geen invloed te hebben op de staat van instandhouding van de diersoort.

De inzet vanuit Nederland is om te komen tot internationale beleidsafstemming bij voorkeur in de vorm van een internationaal wolven managementplan. Een gezamenlijk managementplan voor grensoverschrijdende (deel-) populaties geeft zicht op het aanmerken van een gunstige staat van instandhouding en biedt wellicht op termijn mogelijkheden voor een meer op elkaar afgestemde bescherming en beheer.

Op (inter-)nationaal niveau wordt door het ministerie van LNV de samenwerking gezocht met de Duitse nationale overheid met de intentie om te komen tot een internationaal management plan voor de gedeelde wolvenpopulatie. Hierbij wordt bekeken of ook met andere landen, zoals België en Polen, samengewerkt kan worden.

Dit plan zou een nuttige basis kunnen worden die bijdraagt aan het gevraagde perspectief met betrekking tot bescherming en beheer van de wolf. Naast de samenwerking op nationaal niveau wordt er door diverse provincies op regionaal niveau samengewerkt met Duitse deelstaten en in Benelux-verband.

3.4.3 *Geen andere bevredigende oplossing*

Om toestemming te kunnen verlenen om af te wijken van de verbodsbepalingen zal moeten worden onderbouwd dat er geen andere bevredigende oplossingen zijn om tegemoet te komen aan de wettelijke belangen. Een bevredigende oplossing kan bijvoorbeeld zijn het beschermen van gehouden dieren door middel van een wolfwerend raster. Onderzocht moet worden hoe een activiteit moet worden uitgevoerd, en of dit op een andere manier mogelijk is (in het licht van de doelstelling van een activiteit). Daarbij moet de minst belastende aanpak worden gekozen voor de soorten die door een activiteit worden geraakt.

Voor het alternatievenonderzoek is een heldere doelstelling dus relevant. Dit is een motiveringsvraagstuk waarvoor inzicht in alternatieve oplossingsrichtingen, ervaring met de toepassingen van deze middelen, en inzicht in de effectiviteit van de gewenste aanpak noodzakelijk is. Naarmate de maatregelen ingrijpender zijn voor de beschermde soort, zal meer worden gevraagd van de motivering bij deze vergaande maatregelen.

Een duidelijke uitsplitsing kan hierbij gemaakt worden tussen een probleemsituatie en een probleemwolf. Voor een probleemsituatie kunnen meerdere oplossingen worden ingezet, waarvan de minst ingrijpende altijd de voorkeur heeft. Een situatie waarin een wolf veelvuldig slecht beschermd vee aanvalt, kan worden opgelost door te zorgen dat vee achter wolfwerende rasters wordt geplaatst. Aangezien er een andere bevredigende oplossing is zal het aanvallen van slecht beschermd vee niet kunnen leiden tot een afwijking van het beschermingsregime van de wolf. Indien er geen bevredigende alternatieven meer beschikbaar zijn en een wolf blijft de wettelijke belangen blijft schaden, zal er sprake zijn van een probleemwolf en kan verjagen en uiteindelijk doden worden overwogen. Dit wordt voor verschillende situaties nader beschreven in de handelingsrichtlijnen.

3.5 **Bevoegdheden en mandatering**

Provincies zijn verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van wolven op het Nederlandse grondgebied, tenzij in dit wolvenplan of op basis van wetgeving expliciet is aangegeven dat de verantwoordelijkheid elders ligt of in bepaalde situaties naar een andere autoriteit overgaat. 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 een tegemoetkoming in schade bij gehouden vee, veroorzaakt door wolven. BIJ12 draagt daarnaast zorg voor voorlichting over schadepreventie, coördineert de monitoring van de wolf en beheert het wolvenmeldpunt.

Provincies kunnen toestemming geven om van de in de wet Natuurbescherming genoemde verbodsbepalingen af te wijken. Deze toestemming kan worden gegeven in de vorm van een aanwijzing, ontheffing of vrijstelling.

Voor een provinciale vrijstelling is een PS besluit vereist, de minister van LNV kan een landelijke vrijstelling afgeven.

Daarnaast heeft de burgemeester altijd de bevoegdheid (bijvoorbeeld via een noodbevel) om in het kader van openbare orde en veiligheid te allen tijde tot optreden over te gaan.

3.6

Gebiedsbescherming

De wolf is een soort van Bijlage II van de Habitatrichtlijn. Voor deze soorten geldt dat, indien deze soort in een gebied in meer dan onbeduidende mate voorkomt, beschermde gebieden (Natura 2000-gebieden) moeten worden aangewezen. Voor diersoorten met een zeer groot territorium – zoals de wolf – geldt dat deze gebieden overeenkomen met de plaatsen binnen het natuurlijke verspreidingsgebied van die soorten die de fysische en biologische elementen vertonen welke voor hun leven en voortplanting essentieel zijn.

Het aanwijzen van Natura 2000-gebieden is een bevoegdheid van het ministerie van LNV. Op dit moment zijn er in Nederland geen Natura 2000-gebieden aangewezen voor de wolf. Uit jurisprudentie van het Europees Hof van Justitie volgt dat steeds opnieuw moet worden getoetst aan de meest recente wetenschappelijke inzichten en indien nodig tot aanpassing van reeds aangewezen gebieden dient te worden overgegaan.

Er zal daarom regelmatig door het ministerie van LNV moeten worden gezien of aanwijzing van Natura 2000-gebieden in Nederland voor de wolf moet plaatsvinden. Een handvat daarbij is in de eerste plaats de zogenaamde Europese referentielijst. Op deze regelmatig geactualiseerde lijst worden habitattypen en soorten opgenomen die regelmatig en van nature voorkomen in de betrokken lidstaat. De wolf wordt tot nu toe niet genoemd voor Nederland. Daarnaast hanteert Nederland het criterium dat een soort minimaal tien aaneengesloten jaren in Nederland aanwezig moet zijn. Deze periode gaat lopen vanaf moment dat een soort zich voor het eerst heeft voortgeplant. Dit was in Nederland voor de wolf het geval in 2019. Ook moet de soort zich binnen de periode van tien jaar regelmatig hebben voortgeplant. Dan pas zou kunnen worden overwogen de soort toe te voegen in bestaande Natura 2000-gebieden.

3.7

Beschermingsstatus hybride wolven

Als van een wolf wetenschappelijk is aangetoond, met behulp van DNA-analyse, dat het om een hybride individu gaat, dan zal de provincie opdracht geven dat individu uit de populatie te verwijderen en via middelen een aanwijzing te laten doden. Gelet de mobiliteit van de wolf zal dit ook interprovinciaal worden afgestemd.

Nederland heeft een verantwoordelijkheid met betrekking tot hybride wolven, om kruisingen tussen wolf en hond te voorkomen. Daarom is het gewenst om tegen hybridisatie van wolven in Nederland op te treden. Dat betekent dat hybriden uit de populatie zullen worden verwijderd.

Uit internationale verdragen, de Habitatrichtlijn en de Nederlandse wetgeving volgt niet expliciet of het beschermingsregime van de Habitatrichtlijn ook geldt voor kruisingen tussen hond en wolf (hybriden). In de Carnivore guidelines (Linnel et al. 2008) zijn aanbevelingen gedaan om hybriden van wolf en hond binnen de reikwijdte van het begrip ‘beschermde inheemse diersoort’ te laten vallen. Belangrijkste argumentatie daarvoor is dat het zonder DNA-analyse in veel gevallen niet mogelijk is om een hybride wolf te onderscheiden van een echte wolf. Om te voorkomen dat een echte wolf per ongeluk wordt aangezien voor een hybride wolf en wordt gedood of gevangen, is ervoor gekozen om in Nederland hybriden van wolf en hond als ongewenst te beschouwen. Derhalve dient voorkomen te worden dat deze zich in Nederland gaan voordoen, en mocht dat toch het geval zijn dienen deze uit de populatie te worden verwijderd.

De Carnivore guidelines vermelden dat hybridisatie vooral kan spelen aan de rand van het verspreidingsgebied waar populaties klein en kwetsbaar zijn. Nederland kan hier dus mee te maken krijgen, maar de kans hierop is zeer klein. Hybridisatie als gevolg van recentere vermenging van wolven en honden komt voornamelijk voor in gebieden waar grote aantallen verwilderde honden voorkomen en waar wolven bijna verdwenen waren. In Nederland zijn tot op heden geen gevallen van hybridisatie van wolf met hond vastgesteld. Van alle wolven die tot nu toe in Nederland geregistreerd zijn, is vastgesteld dat deze afkomstig zijn uit ofwel de Centraal-Europese wolvenpopulatie, of (in twee gevallen) de Alpiene wolvenpopulatie. Het is in het belang van behoud van de soort (wolf) dat hybriden uit de populatie worden weggenomen. Hybriden hebben een verhoogde kans op probleemgedrag en bovendien vervagen ze het soms toch al moeilijk zichtbare onderscheid tussen wolf en hond. Het kan een probleem zijn om een hybride ‘op afstand’ te herkennen maar DNA-onderzoek kan uitsluitsel geven. Voor het verwijderen van een hybride exemplaar is een vergunning op grond van de Omgevingswet nodig.

3.8

Bezit en vervoer van dode en/of levende wolven

Voor het vervoer van een wolf (dood of levend), ook binnen Nederland en ook als dit voor onderzoek of translocatie geschiedt, is in principe een CITES-certificaat vereist. Dat geldt ook voor producten of delen van een wolf. Bloed en weefsel vallen daar ook onder. De Convention on International Trade in Endangered Species of wild flora and fauna (CITES) is een internationale overeenkomst om de handel in beschermde planten en dieren te reguleren. CITES-certificaten zijn gebonden aan een individu en worden niet vooraf verstrekt. Voor bepaalde aangewezen wetenschappelijke instellingen geldt overigens een soepel regime voor monsters van bloed, weefsel of speeksel, voor bijvoorbeeld DNA-onderzoek.

Keutels en urine (die op natuurlijke wijze zijn uitgescheiden) vallen buiten de CITES-regels. Voor in het veld gevonden wolvenkeutels voor de georganiseerde wolvenmonitoring zijn dus geen CITES-papieren nodig.

Een CITES-certificaat is ook niet vereist voor spoedvervoer van een gewonde wolf naar een dierenarts, op voorwaarde dat het dier na behandeling weer op dezelfde plek wordt vrijgelaten. Dit betekent dat het transport van een dode wolf naar een onderzoeksinstituut en het spoedtransport van een gewonde wolf naar een dierenarts in de praktijk zonder CITES-certificaat plaats kan vinden. Een certificaat is pas noodzakelijk bij een vervoltransport of opslag. Certificaten kunnen worden aangevraagd bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO).

3.9

Wet op de dierproeven

In verband met vangen en eventueel zenderen van een wolf is deze wet niet van toepassing volgens artikel 1b lid 7e, indien identificatie (achterhalen herkomst) het hoofddoel is of het zenderen noodzakelijk is om op basis van het gedrag als overheid te kunnen beslissen over verdere stappen. Provincies vermelden in voorkomende gevallen in de ontheffing op grond van de Omgevingswet (flora en fauna activiteit) dat vangen en verdoven en vervolgens DNA-afname en zenderen ten behoeve voor nadere identificatie en gedragsbeoordeling wordt toegestaan. Als er sprake is van het vangen en zenderen van een wolf voor puur wetenschappelijke onderzoeksdoeleinden, dan kan de Wet op de dierproeven wel van toepassing zijn. De minister van LNV is in die situatie bevoegd gezag voor het verlenen van toestemming.

4 Uitvoering en handelingsperspectief: Interventierichtlijn en handelingsrichtlijnen

4.1 **Handelingsrichtlijnen**

Het bieden van een helder handelingsperspectief staat hoog op de agenda. Het is mede vanwege praktische uitvoering van belang de kaders hiervoor aan te geven in dit wolvenplan.

Deze kaders worden uitgewerkt in een aparte Interventierichtlijn waarin een viertal handelingsrichtlijnen worden weergegeven. Te weten:

1. Handelingsrichtlijn Wolf en mens
2. Handelingsrichtlijn Wolf en hond
3. Handelingsrichtlijn Wolf en vee
4. Handelingsrichtlijn Overige situaties (aangereden wolf, dood gevonden wolf, gewonde wolf; ook geldend voor de goudjakhals).

In de handelingsrichtlijnen wordt op generieke wijze invulling gegeven aan de te ondernemen stappen en afwegingen. De invulling kan hierdoor maatwerk zijn en per situatie specifiek worden vormgegeven.

Als bijlage bij dit plan is het 'Interventierichtlijn probleemsituaties wolf' opgenomen. Hierin staat een nadere toelichting en worden de handelingsrichtlijnen nader uitgewerkt.

De juridische analyse geeft aan dat situatieafhankelijk naar afwegingen dient te worden gezocht. Het is daarom op voorhand niet nodig heel specifiek grenzen aan criteria te stellen. De Gedeputeerde Staten binnen een provincie kunnen hierbinnen een afweging maken. Het voornemen is in bepaalde situaties de richtlijnen mogelijk ook voor de goudjakhals te laten gelden.

4.2 **Maatregelen Actieve soortenbescherming**

Met actieve soortenbescherming wordt het nemen van (herstel)maatregelen voor het behoud van soorten en hun leefgebieden bedoeld. Dit kunnen maatregelen zijn ter bescherming of stimulering van één bepaalde soort of maatregelen ter bescherming of stimulering van meerdere soorten (leefgebiedenbenadering).

De internationale verplichting voor actieve bescherming van soorten komt voort uit de Habitatrichtlijn, de Vogelrichtlijn en de Verdragen van Bern en Bonn. Het Europese Hof van Justitie heeft in jurisprudentie uitgemaakt dat de bescherming van soorten niet alleen inhoudt dat de betreffende lidstaat een rechtskader instelt met verboden (passieve soortenbescherming), maar dat lidstaten ook gehouden zijn om concrete en specifieke beschermingsmaatregelen ten uitvoer te leggen. De verplichtingen tot het treffen van actieve soortenbeschermingsmaatregelen uit de Habitatrichtlijn zijn opgenomen in Omgevingswet (art. 2.18, eerste lid, onderdeel g, onder 1°, Ow, en art. 3.57 Bkl). De bedoelde maatregelen moeten worden getroffen door de provincies en onderling zodanig worden afgestemd dat door de provincies tezamen de doelstellingen voor geheel Nederland kunnen worden bereikt.

Actieve soortenbeschermingsmaatregelen worden ingebed in een provinciaal of een landelijk soortenbeschermingsplan. Voorbeelden van actieve soortenbeschermingsmaatregelen voor de wolf zijn voorlichtingscampagnes of beschermingsmaatregelen om relevante economische activiteiten die een effect kunnen hebben op de wolf (bijvoorbeeld landbouw, bosbouw, recreatie) te reguleren. Hierbij kan worden gedacht aan onder andere opleiding van betrokken stakeholders, gedragscodes, richtsnoeren, of de aanpassing van bosbouw- of landbouwplannen, of actieve preventie van te verwachten verstoringen (bijvoorbeeld beperking van de toegang tot voortplantingsplaatsen).

Voor de wolf geldt dat de soort goed in staat is om zich te verplaatsen in het landschap bij het zoeken naar nieuw leefgebied. Wolven vestigen zich in het algemeen in gebieden die voldoende rustig zijn en die kunnen voorzien in voldoende voedsel voor de wolf. Wolven zijn adaptief en cultuurtolerant en hoeven zich niet te beperken tot uitgestrekte bos- en natuurgebieden. Een verdergaande inspanning om leefgebieden geschikt te maken, of om bestaande reguliere activiteiten in eenmaal ingenomen leefgebieden te beperken is in zijn algemeenheid niet noodzakelijk. Wel kan het lokaal nodig zijn om rust te garanderen in de kern van het leefgebied van gevestigde wolven, met name gedurende de voortplantingsperiode. Daarbij valt te denken aan zonerings van recreatie zoals nu ook al gebruikelijk is bij andere kwetsbare diersoorten zoals een zeearend of kraanvogel. Dit geldt ook voor de (her-)begrenzing van 'hondenlosloopgebieden' in een wolventerritorium. Voor de praktische uitvoering hiervan zijn terreinbeheerders primair verantwoordelijk.

Wolf en verkeer

Sterfte in het verkeer zal naar verwachting in ons land een belangrijke doodsoorzaak van wolven zijn. Voor zwervende wolven valt onmogelijk te voorspellen waar deze wegen zullen kruisen en er kunnen redelijkerwijs geen maatregelen worden genomen. De ervaring met zwervende wolven die grote afstanden afleggen leert dat wolven goed in staat zijn de bestaande infrastructuur over te steken. Bijvoorbeeld de gezenderde wolvin Naya (Zie: Factfinding rapport) heeft op haar tocht eind 2017 vanuit Duitsland naar België in Nederland 7 maal een snelweg, 19 keer een spoorlijn en 3 keer een meer dan 50 meter brede watergang overgestoken. Daarbij heeft deze wolvin ook succesvol talloze lokale en regionale wegen overgestoken. Wanneer in de toekomst blijkt dat er vaker wolven op dezelfde plaatsen worden doodgereden, dan zal daar een maatwerkoplossing gezocht moeten worden. Binnen een territorium, maar ook daarbuiten in het kader van landelijke ontsnipperingsmaatregelen, zijn ecoducten met geleidende rasters uiteraard een ideale oplossing om zowel wolven als wilde (hoef)dieren veilig het verkeer te laten kruisen.

Gewonde wolven

Bij een aangetroffen gewonde wolf wordt door een deskundige de gezondheidstoestand beoordeeld. Alleen wanneer het betreffende dier terug kan naar de vrije natuur, kan een wolf zo mogelijk worden opgevangen.

Wanneer een wolf zich bijvoorbeeld met hulp van geringe veterinaire ingrepen zichzelf kan herstellen, wordt deze wolf ter plekke of in de omgeving achtergelaten. Wanneer de wolf dusdanig verwond is dat herstel niet mogelijk is en onnodige

dierenleed voorkomen dient te worden, wordt deze wolf, op situatie afhankelijke wijze gedood. De opvang van wolven wordt niet gezien als provinciale taak.

4.3 **Wolf en faunabeheer**

Het doel is om bij het faunabeheer van grote wilde hoefdieren in een vroeg stadium te anticiperen op de effecten van en voor de wolf. Dit is te zien als wolfinclusief faunabeheer. De praktijkervaring, op bijvoorbeeld de Veluwe, leert dat het bestaande faunabeheer en de wolven prima samengaan, zoals dat ook in veel herkomstgebieden in bijvoorbeeld Duitsland het geval is.

Er zijn geen aanwijzingen dat wolven worden verstoord door het huidige faunabeheer. Dat neemt niet weg dat dit een aspect is wat nauwlettend moet worden gevolgd en wat ook bij de rechter ter discussie is gesteld. Naar verwachting zal over dit onderwerp voor de Nederlandse situatie jurisprudentie ontstaan die duidelijk zal maken welke mate van (wetenschappelijke) onderbouwing passend is om potentiële verstoring te duiden.

De in Nederland toegestane jachtmethoden zijn in principe niet verstorend. Drijfjachten op hoefdieren zijn hier bijvoorbeeld niet toegestaan. Potentiële verstoring door verlies aan natuurlijk prooiaanbod is in de Nederlandse situatie in principe ook niet aan de orde. Het populatiebeheer bij grote hoefdieren vindt per definitie slechts plaats om wettelijk erkende belangen te beschermen. Die weging vindt plaats in faunabeheerplannen. Ontheffingen voor populatiebeheer bij hoefdieren worden slechts afgegeven als de duurzame instandhouding van deze dieren kan worden gegarandeerd. Niet het afschot, maar het bereiken van doelstanden dan wel minimale standen van de hoefdieren, is daarbij leidend. Zo blijft altijd voldoende natuurlijk voedselaanbod voor de wolf beschikbaar. Dat betekent ook dat waar het aandeel van de wolf toeneemt, de bijdrage van de jager zal afnemen. De faunabeheereenheden hebben een belangrijke rol in het monitoren en bijsturen van deze effecten. Zij zijn daarvoor met de lokale wildbeheereenheden ook goed in positie. Doordat de aangesloten jagers en terreinbeheerders vanuit het hoefdierbeheer en/of monitoring een impressie hebben van de stand en het gedrag van de hoefdieren in het terrein, kunnen ze een belangrijke bron zijn voor deze monitoring.

4.4 **Inzet preventieve maatregelen**

Ook preventieve maatregelen om vee te beschermen tegen aanvallen van wolven vormen (mede) een onderdeel in de actieve soortenbescherming. Een bijkomstig voordeel van deze maatregelen is in het belang van de wolf. Het voorkomt dat gevestigde wolven zich kunnen gaan specialiseren op het doden van landbouwhuisdieren. Dat zou namelijk kunnen leiden tot afname van de maatschappelijke acceptatie van de wolf.

4.5 **Natuurbegrazers**

Uitgangspunt is om wolvenschade aan gehouden natuurbegrazers niet als aanleiding of weging mee te laten tellen bij het in werking treden van handelingsrichtlijnen. Bij dergelijke natuurbegrazing is het uitgangspunt dat het in deze situaties om meer natuurlijk gehouden kuddedieren gaat die onderdeel vormen van het natuurbeheer ter plekke.

Internationaal beleid en wolvenmanagementplan

Het streven is om te komen tot internationale beleidsafstemming gericht op de totstandkoming van een internationaal wolven managementplan.

Een gezamenlijk managementplan voor grensoverschrijdende (deel-) populaties geeft zicht op de staat van instandhouding. Ook biedt het wellicht op termijn mogelijkheden voor een meer op elkaar afgestemde bescherming en beheer (population level management).

De Europese Habitatrichtlijn en de Conventie van Bern streven naar een gunstige staat van instandhouding van wolven. Voor soorten met populaties die nationale grenzen ruimschoots overschrijden, mede omdat zij migreren over de landsgrenzen heen, vereist dit een gecoördineerde aanpak tussen lidstaten om verantwoordelijkheden te verdelen en doelstellingen op elkaar af te stemmen. De staat van instandhouding van een populatie op biogeografisch niveau wordt mede bepaald door de effecten van lokaal ingrijpen in leefgebieden en in de populatie van wolven.

De [Richt snoeren van de EU](#) voor de bescherming van diersoorten van de Habitatrichtlijn erkennen dat binnen de meeste lidstaten zelf veelal geen gunstige staat van instandhouding kan worden bereikt. Dit betekent dat voor wolvenbeheer uit een grensoverschrijdend managementplan moet blijken wat onder een gunstige staat van instandhouding van de betrokken populatie wordt verstaan. Ook moet daarin worden aangegeven welke maatregelen door elk deelnemend land worden ondernomen om deze staat van instandhouding te bereiken of te behouden. Internationaal populatiemanagement is een randvoorwaarde voor eventueel beheer van wolven.

Op (inter-)nationaal niveau wordt door het ministerie van LNV de samenwerking gezocht met de Duitse nationale overheid met de intentie om te komen tot een internationaal management plan voor de gedeelde wolvenpopulatie. Hierbij wordt bekeken of ook met andere landen, zoals België en Polen, samengewerkt kan worden. Dit plan zou een nuttige basis kunnen worden die bijdraagt aan het gevraagde perspectief met betrekking tot bescherming en beheer van de wolf.

Naast de samenwerking op nationaal niveau wordt er door diverse provincies op regionaal niveau samengewerkt met Duitse deelstaten en in Benelux-verband.

Er is sprake van enige praktische internationale afstemming via de jaarlijkse "Transboundary wolfmeetings" tussen de wolvenprovincies, BIJ12, het ministerie van LNV, de Duitse deelstaten Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen en Rheinland-Pfalz, evenals Luxemburg, Vlaanderen, Wallonië en Frankrijk.

5 Preventie, schade en tegemoetkoming.

Dit hoofdstuk begint met een terugblik naar de ervaringen over de jaren 2015-2022. Dan wordt aangegeven hoe de provinciale invulling van het wolvenbeleid met betrekking voor gebiedsbegrenzing, calamiteitenregeling, preventie en tegemoetkoming in de schade kan worden vormgegeven. Tot slot volgt een weergave van het tegemoetkomingsbeleid en de uitvoering hiervan.

Het is belangrijk om te weten dat de afhandeling van de tegemoetkoming in schade en het vaststellen van de normering (technisch en financieel) voor de preventieve maatregelen op landelijk niveau, interprovinciaal is geregeld. Daarnaast is het de bevoegdheid van iedere provincie afzonderlijk om te bepalen om wolvegebieden aan te wijzen, de calamiteitenregeling open te stellen en eventueel een budget voor preventieve maatregelen beschikbaar te stellen. Doorgaans zal de provincie hiervoor in overleg gaan met betrokken partijen via een provinciale wolvencommissie.

5.1 Terugblik en ervaringen 2015-2022

In 2015 werd de eerste tegemoetkoming in schade aan landbouwhuisdieren veroorzaakt door de wolf betaald. Sinds 2019 verloopt het uitkeren van tegemoetkomingen naar aanleiding van wolvenschade conform de afspraken gemaakt in het Interprovinciaal Wolvenplan. Deze afspraken zijn uitgewerkt in de richtlijn taxatie en prijzen bij wolvenschade in de schapenhouderij.

Hieronder zijn in tabellen de data weergegeven per wolvenjaar. Een wolvenjaar is gebaseerd op de jaarcyclus van de wolf: dit start in mei als de welpen geboren worden en eindigt in april van het volgende jaar.
NB: tzt actualisatie cijfers adhv jaarverslag t/m 2022.

Tabel x.x - Aantal bevestigde wolvenschademeldingen per provincie per wolvenjaar.

Provincie	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Totaal
Drenthe	2	-	-	10	7	22	7	48
Flevoland	-	-	-	-	1	-	-	1
Friesland	-	-	-	1	5	4	1	11
Gelderland	-	-	-	1	1	10	9	21
Groningen	2	-	-	1	2	1	1	7
Limburg	-	-	-	3	-	4	7	14
Noord-Brabant	-	-	-	1	-	7	51	59
Overijssel	-	-	-	14	12	-	4	30
Utrecht	-	-	-	1	-	-	-	1
Totaal	4	-	-	32	28	48	80	192

Zoals te zien in tabellen xx is er sprake van in totaal 192 schademeldingen over een periode van zeven jaar. In de laatste drie wolvenjaren is het aantal schademeldingen toegenomen van 28 naar 80 schademeldingen. Dat is verklaarbaar door de toename van het aantal wolven in Nederland.

Er is ook een verschuiving zichtbaar. In de eerste jaren waren Drenthe en Overijssel de provincies met de meeste schadegevallen, verklaarbaar vanuit het feit dat langs die landsgrenzen de kans het grootste is dat er wolven Nederland binnenkomen. Het laatste jaar is er een toename in schademeldingen in Noord-Brabant. Het aantal schadegevallen in Gelderland blijft beperkt, ondanks het feit dat hier de meeste wolven verblijven. Dat heeft vooral te maken met het ruime aanbod aan wildprooiën. Daarbuiten zijn in Gelderland de rondtrekkende wolven de voornaamste reden voor schade.

Tabel x.x - Aantal gedode dieren bij wolvenschademeldingen per provincie per wolvenjaar.

Provincie	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Totaal
Drenthe	4	-	-	25	40	98	14	181
Flevoland	-	-	-	-	2	-	-	2
Friesland	-	-	-	2	18	11	8	39
Gelderland	-	-	-	3	2	56	24	85
Groningen	4	-	-	3	17	2	2	28
Limburg	-	-	-	15	-	6	18	39
Noord-Brabant	-	-	-	2	-	16	140	158
Overijssel	-	-	-	35	67	-	9	111
Utrecht	-	-	-	1	-	-	-	1
Totaal	8	-	-	86	146	189	215	644

Het uiteindelijk totaalbeeld geeft aan dat grofweg oostelijk Nederland van Noord tot Zuid in beeld komt als meest risicovolle schadegebieden. Door landschappelijke omstandigheden concentreert dat zich in bepaalde regio's. Over alle jaren gezien vonden meeste schadegevallen plaats in Noord-Brabant.

De provincies hebben een landelijk geldende tegemoetkomingsregeling voor schade veroorzaakt door wolven aan bedrijfsmatig gehouden landbouw(huis)dieren en hobbymatig gehouden schapen en geiten. Tabel xx geeft per wolvenjaar, per provincie een overzicht. In totaal is er € 152.798,11 over deze zeven jaren uitbetaald aan tegemoetkoming in wolvenschade. Gemiddeld is dit € 21.828,00 per wolvenjaar. Voor de bedragen van deze jaren is gewerkt met een 100% tegemoetkoming (zonder eigen risico, nadere voorwaarden e.d.).

De omvang van de tegemoetkoming per schadegeval wordt bepaald door de omvang (aantal dieren), de waarde van de diersoort of het ras en bijkomende kosten, zoals dierenarts en kadaverafvoer. Het gemiddelde bedrag per schadegeval is € 795,82. Het hoogst uitgekeerde bedrag voor één melding is € 7.678,57 en het laagste uitgekeerde bedrag voor één schadegeval is € 61,84.

Over de afgelopen jaren zijn er 644 landbouw(huis)dieren ten prooi gevallen aan de wolf. Gemiddeld komt dit op 92 dieren per jaar en een tegemoetkoming van € 237,00 per dier.

Tabel x.x - Hoogte van de uitgekeerde tegemoetkoming per provincie per wolvenjaar.

Provincie	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	Totaal
Drenthe	€ 960,00	-	-	€ 6.317,00	€ 6.928,00	€ 29.216,88	€ 3.384,64	€ 46.806,52
Flevoland	-	-	-	-	€ 445,00	-	-	€ 445,00
Friesland	-	-	-	€ 425,00	€ 4.580,00	€ 1.557,85	€ 1.250,15	€ 7.813,00
Gelderland	-	-	-	€ 1.044,00	€ 416,00	€ 11.692,36	€ 5.171,40	€ 18.323,76
Groningen	€ 555,00	-	-	€ 600,00	€ 2.586,00	€ 617,76	€ 279,51	€ 4.638,27
Limburg	-	-	-	€ 1.812,00	-	€ 2.885,84	€ 3.947,06	€ 8.644,90
Noord-Brabant	-	-	-	€ 351,00	-	€ 3.225,11	€ 32.398,44	€ 35.974,55
Overijssel	-	-	-	€ 13.625,00	€ 11.031,00	-	€ 5.241,11	€ 29.897,11
Utrecht	-	-	-	€ 255,00	-	-	-	€ 255,00
Totaal	€ 1.515,00	-	-	€ 24.429,00	€ 25.986,00	€ 49.195,80	€ 51.672,31	€ 152.798,11

5.2

Aantallen en diersoorten

Gemiddeld is sprake van 3,35 gedode prooidieren per schademelding. Het gemiddeld aantal prooidieren dat gewond raakte bij een wolvenaantal is per schadegeval is 0,87. Het aandeel geëuthanaseerde en/of herstelde dieren is niet apart te duiden, omdat het onderscheid gedood, verwond, geëuthanaseerd niet in alle jaren is gespecificeerd. Het maximale aantal gedode dieren bij één aanval is 31 dieren. Het minimumaantal gedode dieren bij één aanval is één dier. Opgemerkt zij dat naast gedode dieren er ook sprake kan zijn van gewonde dieren, geëuthanaseerde dieren en eventueel vermiste dieren.

In het merendeel van de schademeldingen betreft dode en/of gewonde schapen (93,37%). Hierbinnen is een brede variatie in rassen en situaties. Daarnaast werden pas vanaf 2020 sprake van enkele andere gehouden landbouw(huis)dieren aangevallen door een wolf. In totaal is vanaf 2015 tot en met het wolvenjaar 2020-2021 slechts drie keer sprake geweest van een aanval op een kalf (Belgisch blauw, Schotse Hooglander, Zwartbont, 2020); éénmaal op een Nubische geit (2020) en éénmaal op een gehouden damhert (2021). In het geval van de drie kalveren betrof het twee keer nuchtere kalveren, waarvan de oudste twee dagen oud was. In het geval van het Schotse Hooglander kalf ging het om een Schotse Hooglander met een natuurbegrazingsfunctie. *PM gedateerd, laatste informatie nog invoegen.*

De focus van het interprovinciale beleid ligt dan ook bij schapen. Dit neemt niet weg dat dit plan ook de mogelijkheid voorziet voor andere landbouwhuisdieren een tegemoetkoming uit te betalen en preventieve maatregelen te kunnen nemen, dat geldt zowel voor bedrijfsmatig als voor hobbymatig gehouden hoefdieren. De inzet van preventieve maatregelen voor grote landbouwhuisdieren vergt mogelijk nog nader onderzoek. We zien ook dat hoogte van de uitgekeerde tegemoetkomingen jaarlijks stijgt naarmate er meer (zwervende) wolven in Nederland voorkomen.

5.3

Voorkomen van schade

Dierenhouders zijn zelf wettelijk verantwoordelijk voor het nemen van preventieve maatregelen om gehouden dieren zoals schapen, te beschermen tegen mogelijke roofdieren als de wolf. In algemene zin geldt dat wanneer de schade redelijkerwijze te voorkomen is, hierop moet worden ingezet en een tegemoetkoming van de schade niet het meest voor de hand ligt.

De ervaring leert dat maatregelen als wolfwerende afrasteringen en/of de inzet van kuddebewakingshonden en dergelijke in het algemeen voldoende zijn om schade aan de dieren te voorkomen.

Bescherming van vee tegen aanvallen van buitenaf is niet nieuw. Van honden of vossen is bekend dat zij ook schapen kunnen aanvallen. Bij het voorkomen van aanvallen op gehouden hoefdieren gaat het dus in principe om het nemen van aanvullende maatregelen om ook schade door wolven te voorkomen.

Schade door een rondzwervende wolf valt moeilijker te voorkomen. Het is voor eenieder immers minder voorspelbaar of en waar een wolf zal opduiken. Houders van (vaak onbeschermd) kwetsbare dieren kunnen slechts met extra inspanningen en preventieve middelen (als elektrische afrastering, kuddewaakhonden, 's nachts ophokken, fladderlinten e.d.) het risico op schade verkleinen. Het bestrijden van schade door bijvoorbeeld een wolf te doden is niet toegestaan en in principe pas een laatste mogelijke oplossing.

5.4

Inzet preventieve maatregelen

Een belangrijk uitgangspunt in het beleid is en blijft dat dierhouders inzetten op het voorkomen van de schade door de inzet van preventieve maatregelen. De provincies faciliteren dit en bepalen ieder voor zich hoe en in welke mate zij dit willen stimuleren. Bijvoorbeeld via subsidieregelingen, projecten, pilots, inzet van een wolvenconsulent en een preventieteam e.d.

De normering van de preventieve middelen is interprovinciaal vastgelegd in de zgn. Faunaschade Preventiekit Wolf van BIJ12.

<https://www.bij12.nl/onderwerpen/faunazaken/schade-voorkomen/module-wolven/> (FPK). Hierin staat opgenomen aan welke hoogte afrasteringen dienen te voldoen, welke stroomsterkte wordt geadviseerd, het aantal draden, of type netten, rastertype, etc. Ook worden andere middelen aangegeven zoals kuddebewakingshonden.

In dit wolvenplan zijn deze basisnormen in principe onveranderd, maar er wordt wel meer flexibiliteit geboden (zie paragraaf xxx). Ook innovatie van de middelen en de inzet en omgang hiervan blijft hoog op de agenda staan. Inzet op pilots waarin op innovatieve wijze materieel en middelen wordt ontwikkeld en ervaring wordt opgedaan is daarbij van betekenis. Bijvoorbeeld als het gaat om de inzet van kuddebewakingshonden en nieuwe methoden van afrasteren. Wanneer uit praktijkonderzoek nieuwe inzichten ontstaan over effectiviteit en praktische toepassing, wordt dit uiteraard meegenomen. Dat kan leiden dat hier flexibeler mee wordt omgegaan indien uit nader praktijkonderzoek zou blijken dat dit tot een effectieve en praktische toepassing leidt. Wanneer voortschrijdend inzicht daar

aanleiding toe geeft, zullen de normen in de FPK worden aangepast. De FPK blijven dus ten allen tijden het referentiedocument.

5.5 **Begrenzing wolvegebieden**

Provincies kunnen besluiten wolvegebieden aan te wijzen. Wolvegebieden zijn gebieden waarvan bekend is dat wolven zich er min of meer permanent ophouden of regelmatig worden waargenomen, en waar van dierhouders wordt verwacht dat zij zich voorbereiden op aanvallen van wolven. Sinds inwerkingtreding van het Interprovinciaal wolvenplan 2019 zijn er wolvegebieden (in het vorige wolvenplan leefgebieden genoemd) aangewezen in de provincies Gelderland, Drenthe, Noord-Brabant en Fryslân. Het aanwijzen van beleidsmatig begrensde wolvegebieden beperkte zich tot gebieden waar gedurende minimaal 6 maanden sprake was van een gevestigde wolf. Dit criterium voor het aanwijzen van een wolvegebied is met dit plan verruimd. Alle gebieden waarbinnen het voorkomen van wolven regelmatig te verwachten is kunnen als wolvegebied worden begrensd.

De provincie maakt hiervan een inschatting in overleg met wolvendeskundigen. Om richting dierhouders eenduidig te kunnen communiceren, zal een wolven gebied in principe op gemeentegrenzen worden afgebakend. Kennisgeving daarvan vindt plaats met een aanwijzingsbesluit door Gedeputeerde Staten (GS) en in de beleidsregels faunaschade van de provincies wordt hiernaar verwezen.

Het begrenzen van dergelijke gebieden heeft nadrukkelijk tot doel om daarbinnen subsidies voor preventieve maatregelen beschikbaar te kunnen stellen, overeenkomstig de Faunaschade Preventiekit van BIJ12 en de interprovinciaal bepaalde subsidienormen. Het begrenzen van dergelijke wolvegebieden heeft geen consequenties voor het beschermingsregime van de wolf.

In wolvegebieden die zijn begrensd geldt:

1. In de eerste drie jaar na begrenzing van dit gebied geldt een volledige tegemoetkoming in de schade te verlenen (zonder nadere voorwaarden).
2. Na deze drie jaar geldt weer een periode van opnieuw drie jaar waarin de schade van onbeschermden dieren niet meer geheel wordt vergoed. De dierhouder heeft dan een eigen risico. De hoogte hiervan moet nog worden bepaald op door invoering van een, naar basis van redelijkheid en billijkheid bepaald, eigen risico voor de dierhouder.
3. Na deze periode bepaalt de provincie zelf of de subsidieregeling wordt verlengd, verder afgebouwd of helemaal wordt stopgezet. Dit wanneer indien sprake is van onbeschermden dieren. M.a.w. de aanwezigheid van wolfwerende maatregelen kan dan een voorwaarde worden om in aanmerking te komen voor een tegemoetkoming.

In deze jaren hebben dierhouders ruim de mogelijkheid zich voor te bereiden op de aanwezigheid van de wolf en ondersteunen de provincies een omslag naar meer inzet van preventieve maatregelen.

Daarnaast kan (in deze begrensde wolvegebieden) ingezet worden op stimulering door de provincie van preventieve maatregelen.

Na een periode van drie jaar kan een provincie de provinciaal bepaalde subsidiemogelijkheden binnen de begrenzing van het wolvegebied wijzigen.

Vanaf dat moment wordt van veehouders verwacht dat zij op aanvallen van wolven zijn voorbereid en dat zij zelf maatregelen nemen om hun vee te beschermen. Maar provincies kunnen ook besluiten de subsidieregeling voor langere periode open te stellen.

5.6

Calamiteitenregeling

Om de inzet van preventieve maatregelen te stimuleren hebben de provincies ook buiten wolvegebieden de mogelijkheid om een tijdelijke calamiteitenregeling in te stellen. Een calamiteitenregeling speelt in op de urgentie en biedt een duurzame oplossing voor dierhouders. Het is daarmee aanvullend en/of vervangend op het door de provincie tijdelijk beschikbaar stellen van noodsets zoals flexnetten.

Overall in Nederland kunnen zwervende wolven doortrekken, daar is inmiddels ervaring mee opgedaan. Vaak trekken deze zwervende wolven door naar gebieden die geschikt zijn als leefgebied. Het is niet mogelijk om je voor te bereiden op aanvallen door deze zwervende wolven en van dierhouders kan dit ook niet worden verlangd. De trefkans is namelijk immers klein en zwervende wolven kunnen op doortocht in korte tijd grote afstanden afleggen. Soms trekken zwervende wolven echter niet direct door en blijven enige tijd in een bepaald gebied rondhangen, mogelijk om te verkennen of er sprake is van geschikt leefgebied. In die gevallen voorziet de calamiteitenregeling in een tijdelijke openstelling van de subsidies om snel financieel te kunnen bijdragen aan maatregelen zonder dat daarvoor een aanwijzing als wolvegebied aan de orde is.

De calamiteitenregeling treedt in werking wanneer binnen een week, in dezelfde of aangrenzende gemeenten, twee of meer aanvallen hebben plaatsgevonden. Veehouders binnen die gemeente(n) kunnen tijdelijk (2 tot 4 weken) voor een subsidie in aanmerking komen om preventieve maatregelen te treffen. Het instellen van een calamiteitenregeling gebeurt door de provincie. Een calamiteitenregeling is bedoeld om dierhouders te ondersteunen bij aanvallen door wolven die niet of moeilijk te voorspellen zijn. Wanneer wolveaanvallen in een gebied regelmatig voorkomen, wordt van dierhouders verwacht dat zij zelf maatregelen treffen. De provincies Gelderland en Fryslân hebben een dergelijke regeling al ingevoerd.

5.7

Tegemoetkoming in de schade

Veehouders die worden geconfronteerd met een aanval door wolven kunnen van de provincies een tegemoetkoming voor financiële schade ontvangen. De tegemoetkomingsregeling wordt uitgevoerd door BIJ12. Voorsnog wordt alle directe schade bij aanvallen door wolven, conform de tegemoetkomingsregeling, voor 100% vergoed. Ook hobbymatige dierhouders komen voor deze regeling in aanmerking. Voorwaarde is dat kan worden vastgesteld dat de schade inderdaad door een wolf is veroorzaakt. Zoals hierboven is aangegeven kan in wolvegebieden worden bepaald dat voor een volledige tegemoetkoming als voorwaarde wordt gesteld dat voldoende preventieve maatregelen zijn genomen.

5.7.1 *Wettelijk kader en uitgangspunten verlenen tegemoetkoming in de faunaschade*

Op grond van de Wet natuurbescherming hebben provincies de taak om in voorkomende gevallen tegemoetkomingen in faunaschade te verlenen. Er geldt hiervoor een beoordelingsruimte waaraan invulling is gegeven door middel van provinciale beleidsregels. Er bestaat geen ongelimiteerd recht op een vergoeding van schade. De benadeelde moet redelijkerwijs alles in het werk stellen om schade te voorkomen of beperken. Daarbij is het uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid tot het voorkomen en beperken van faunaschade bij de aanvrager zelf ligt.

Als de aanvrager de schade kan voorkomen of beperken, dan komt de schade niet voor een vergoeding in aanmerking. Pas als schadebestrijding niet in enigerlei vorm is of kan worden toegestaan, zal besloten worden tot het eventueel toekennen van een vergoeding. Verder komt schade die tot het normale bedrijfsrisico behoort niet voor een vergoeding in aanmerking, waarbij geldt dat een zekere mate van schade door in het wild levende dieren voor lief genomen moet worden. Betaling van een tegemoetkoming in de schade vindt naar redelijkheid en billijkheid plaats.

Dit wolvenplan geeft (ten opzichte van het Interprovinciaal Wolvenplan 2019) een aantal nieuwe afwegingscriteria aan o.a. met het oog op zwerfende wolven. De voorzienbaarheid van de schade is van belang voor de beoordeling of en in welke mate een tegemoetkoming aan de orde is. Zwerfende wolven kunnen in korte tijd enorme afstanden afleggen en doen dat vaak ongemerkt. Het is dan redelijkerwijs niet voorzienbaar of en waar een wolf bijvoorbeeld schapen aan zal vallen. In heel Nederland blijft de mogelijkheid bestaan om een tegemoetkoming van wolvenschade aan te vragen. Waarbij er geen verplichting is voor de inzet van preventieve maatregelen. Binnen begrensde wolvegebieden kan dit anders geregeld zijn.

5.7.2 *Uitgangspunten tegemoetkoming in de schade*

Het beleid voor de tegemoetkoming in de schade is op hoofdlijnen als volgt bepaald:

- De algemeen geldende beleidsregels faunaschade vormen de basis en het vertrekpunt voor tegemoetkomingen in faunaschade.
- BIJ12 kan onder voorwaarden een tegemoetkoming verlenen voor schade veroorzaakt door in het wild levende dieren aan alle bedrijfsmatig gehouden landbouwhuisdieren. Schade aan niet-bedrijfsmatig gehouden landbouwhuisdieren is in principe een algemeen maatschappelijk risico dat burgers geacht worden zelf te dragen.
- Voor de wolf is in afwijking op dit algemene uitgangspunt is bepaald dat zowel bedrijfsmatig gehouden dieren als niet-bedrijfsmatig (d.w.z. particulier, hobbymatig) gehouden hoefdieren in aanmerking komen voor een tegemoetkoming.
- Als algemeen uitgangspunt geldt dat bij de beoordeling van verzoeken om tegemoetkoming, die schade wordt vergoed die redelijkerwijs niet of niet geheel ten laste van de grondgebruiker behoort te worden gebracht. De wet voorziet in een tegemoetkoming in de geleden schade, maar hieruit kan geen aanspraak op een volledige schadevergoeding/schadeloosstelling worden ontleend. Dit uitgangspunt is bevestigd in jurisprudentie: het moet gaan om directe schade veroorzaakt door een natuurlijk in het wild levende diersoort.
- Dit houdt in dat vervolgschade en bijkomende schade niet voor een tegemoetkoming in aanmerking komt.

- Voor de wolf worden, in afwijking van dit algemene uitgangspunt, ook de kosten van de dierenarts (hooguit de taxatiewaarde van het dier) en de kosten van de kadaver ruiming beschouwd als directe schade en vergoed.

5.7.3 *Directe en in directe schade*

Alleen directe schade komt voor een tegemoetkoming in aanmerking. Directe schade is de schade die rechtstreeks wordt aangericht aan het dier (of het gewas) 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 het gedode dier, ook de kosten van de dierenarts (gewonde dieren) en afvoer kadavers tot de directe kosten gerekend. Onder bepaalde voorwaarden kunnen ook verwerpingen en gedeelde melkproductie worden vergoed. Al overige indirecte schade wordt niet vergoed.

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

- de waarde van de door wolf gedode dieren, incl. de door de dierenarts geëuthanaseerde dieren.
- de kosten van de dierenarts (tot maximaal de taxatiewaarde van het dier).
- de kosten van de afvoer gedode dieren (Rendac).
- de schade vanwege verwerpingen mits binnen twee weken bewijsbaar.
- de schade vanwege 'gedeelde melkproductie' mits bewijsbaar aangetoond.

Er wordt in ieder geval géén tegemoetkoming verleend voor:

- Herstel van omheiningen of andere zaken (uren en materialen)
- De tijd (arbeidsuren) die de veehouder kwijt is om de schade af te handelen
- Scannen van drachtbepaling door dierenarts
- Overige kosten voor de schapen (bijv: aankoop, import, aanvoer, quarantaine e.d.)
- Schade veroorzaakt door losgebroken schapen

Aanvragen voor een tegemoetkoming worden volgens de (provinciale) beleidsregels beoordeeld, waarbij er in eerste instantie geen eigen risico en géén leges wordt berekend. Indien de deskundige van BIJ12, voorafgaand aan een aanvraag tot tegemoetkoming, het op voorhand niet uitsluit dat de schade veroorzaakt was door een wolf, worden leges (behandelbedrag) terugbetaald, ook als later een andere doodsoorzaak wordt vastgesteld.

BIJ12 geeft opdracht om de schade te taxeren. Hierdoor blijft er enerzijds zicht op de omvang van de schade en anderzijds zicht op de verspreiding van de wolven (monitoringsaspect). Voor de uitvoering is dit beleid nader uitgewerkt in de tegemoetkomingsrichtlijn.

5.7.4 *Technische aspecten normering wolfwerende maatregelen*

De provincies gaan uit van de norm van een hoogte van '1.20m norm' als optimale hoogte van een wolfwerend raster. Om verschillende redenen zijn ook situaties

denkbaar waarin uiterlijk tot '90 cm' kan worden geaccepteerd. Dit sluit soms beter aan bij de wens uit de praktijk en de situatie in de meeste Duitse deelstaten. Dit verschil in hoogte heeft uiteraard consequenties voor de instrumentele aanpak (subsidie, tegemoetkoming) en voor de mogelijkheden voor het handelingsperspectief (onderbouwing ontheffing/derogatie). Vooralsnog zullen provincies de normen niet aanpassen. Maar wanneer zich nieuwe technieken en/of ervaringen voordoen die aanleiding zijn om de normen aan te passen, kan dit ook gebeuren. De normen zijn geformuleerd in de zgn. FaunaPreventieKit (*met link*) die hiervoor het kader aangeven.

Voor de koppeling van de technische wolfwerende normen aan subsidie, tegemoetkoming en handelingsperspectief betekent dit het volgende:

- De reeds gehanteerde 'Norm 1.20' conform FPK is optimaal, wordt -indien een subsidieregeling is opengesteld- gesubsidieerd (met eigen bijdrage) en biedt eventueel een mogelijkheid voor derogatie.
- Vanaf drie jaar na aanwijzing van een wolvengebied wordt de voorwaarde dat alleen bij aanwezigheid '1.20 norm' een tegemoetkoming in dat wolvengebied kan worden verleend. Oftewel alles wat als niet wolfwerend wordt beoordeeld komt, na de eerste drie jaar, niet meer voor een (volledige) vergoeding in aanmerking.
- Norm '90 cm' is suboptimaal (en is ook de ondergrens). Er zijn ook andere gangbare rasters die tot 1.05 komen. Dit mag en kan voor verplaatsbare gaasrasters in tijdelijke situaties, maar men kan geen aanspraak doen op een eventuele subsidieregeling en dit geeft geen aanleiding voor een eventuele ontheffing in het kader van derogatie.
- Voor vaste rasters, draadrasters en nachtkralen blijft 1.20 de norm. Voor verplaatsbare gaasrasters is, mede uit arbotechnisch oogpunt, onder voorwaarden een praktisch meer werkbare hoogte van 90 cm of 1.05 cm acceptabel. Indien bij deze hoogte er toch herhaaldelijk aanvallen plaatsvinden, dan wordt verwacht dat de dierhouder de preventieve maatregelen aanpast naar de normen van 1.20m. Zo niet dan wordt in dat individuele geval geen tegemoetkoming meer verleend.
- Buiten de begrensde wolvengebieden blijft een tegemoetkoming in wolvenschade gewoon mogelijk ongeacht de eventuele genomen maatregelen.

5.8 Inzet kuddebewakingshonden

Op dit moment wordt ervaring opgedaan met de inzet van kuddebewakingshonden. Dit lijkt een nuttige aanvulling op de preventie in bepaalde situaties. Afhankelijk van de ervaringen wordt nader gezien hoe hiermee om te gaan in het kader van tegemoetkomingen, normering en subsidieregelingen.

5.9 Uitvoering van de schademelding en de schadeafhandeling

De uitvoering van de tegemoetkoming bij schade door wolven is nader verwoord in een door BIJ12 opgestelde richtlijn. Hierin komen onderstaande aspecten aan de orde. Eveneens zal een en ander in de beleidsregels van de provincie tot uiting komen. De hoofdlijn van dit beleid wordt hieronder weergegeven.

5.9.1 *Beoordeling van de situatie, was het een wolf?*

Voor het toekennen van een schadevergoeding is het van belang om te kunnen uitsluiten dat er geen sprake was van een aanval door bijvoorbeeld een hond of vos, in die gevallen wordt immers geen tegemoetkoming uitgekeerd. Dit vraagt een beoordeling door een geschoolde deskundige. In eerste instantie om op afstand te beoordelen of wolf niet valt uit te sluiten en er voldoende aanwijzingen zijn voor wolf zodat de beoordelaar van of namens BIJ12 ter plaatse kan gaan kijken. In tweede instantie ter plaatse gericht op specifieke veldkenmerken van deze schadesituatie en ten slotte door DNA-analyse. Overigens heeft het afnemen van DNA tevens als doel om de herkomst en verspreiding van de wolf te kunnen monitoren.

Een tegemoetkoming wordt verleend indien het dier met zekerheid of zeer waarschijnlijk door een wolf is gedood. Als veldsporen, sectie of genetisch onderzoek geen van alle met zekerheid of hoge waarschijnlijkheid op een wolf wijzen, dan wordt aangenomen dat een wolf niet de oorzaak is en wordt een aanvraag om een tegemoetkoming afgewezen.

Indien een gehouden landbouwhuisdier verwond is en behandeld is door een dierenarts, kan er bij BIJ12 een tegemoetkoming in de kosten worden aangevraagd. Deze tegemoetkoming bedraagt maximaal de taxatiewaarde van het dier. Wanneer het dier na dierenartsbehandeling en aantoonbaar door toedoen van de wolf overlijdt, dan bedraagt de hoogte van de tegemoetkoming maximaal twee keer de taxatiewaarde: tegemoetkoming in de dierenartskosten plus de taxatiewaarde van het dier. Tot slot worden de voorrij- en afvoerkosten van een kadaver naar een destructiebedrijf beschouwd als directe schade en vergoed.

5.9.2 *Proces schademelding en veldbezoek*

Een dierhouder met gedode of verwonde dieren moet bij een vermoeden van wolvenschade die een wolf als veroorzaker vermoedt zo snel mogelijk en uiterlijk binnen 24 uur na de gebeurtenis hiervan melding te doen bij BIJ12. Geadviseerd wordt om kadavers ter plaatse te laten liggen 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. De melding gaat bij voorkeur vergezeld van foto's waarop de aangetroffen situatie goed zichtbaar is. Op basis van deze documentatie en mogelijke andere informatie wordt beoordeeld of een wolf niet op voorhand kan worden uitgesloten. Als een wolf niet wordt uitgesloten, zet BIJ12 de melding door naar een deskundige (taxateur of medewerker BIJ12) die namens BIJ12 die de situatie ter plaatse komt beoordelen.

Om DNA veilig te stellen dient een prooi bij voorkeur binnen 24 uur door een deskundige van BIJ12 bezocht te worden om DNA-monsters te nemen. Daarnaast wordt de omgeving afgespeurd volgens de protocollen (onder andere verwoord in de richtlijn en het taxatierapport) en worden foto's gemaakt van de omgeving van de vindplaats, de prooien, detailopnames van verwondingen, inclusief referentieobject (bijvoorbeeld een meetlat o.i.d.). De datum, vinder, vindplaats (gps), leeftijd, geslacht, conditie van de prooi en vraatbeeld etc. worden genoteerd.

Nadat de monsters zijn genomen kan het kadaver aan de Rendac worden aangeboden. In uitzonderlijke situaties kan het kadaver voor nadere sectie naar WENR worden vervoerd. De veehouder dient daarvoor een afstandsverklaring te tekenen.

WENR heeft de benodigde ontheffingen om dode landbouwhuisdieren te mogen vervoeren en machtigt de deskundige om het kadaver naar hen te vervoeren. Indien de prooi gewond is, maakt de ondernemer de afweging of genezen mogelijk en kosteneffectief is; een dierenarts wordt hierbij in opdracht van de veehouder betrokken.

5.9.3 *DNA bemonstering*

Naar oordeel van de deskundigen biedt het veldonderzoek vaak onvoldoende zekerheid om een uitspraak te kunnen doen over of het een wolf is of niet. DNA-onderzoek biedt wel met zekerheid uitsluitel, mits op tijd bemonsterd en van voldoende goede kwaliteit. Na 24 uur neemt de kans op mislukte bemonsteringen snel toe. Dit DNA-onderzoek kost tijd en is relatief duur. Omdat zekerheid belangrijk is worden DNA-analyses op soort: wel/geen wolf maandelijks uitgevoerd. Daarmee krijgt de gedupeerde dierhouder relatief snel uitsluitel. DNA-analyse draagt tevens bij aan de monitoring van de activiteit van de wolf in Nederland. Dat is ook de reden waarom elke drie maanden ook individubepaling van de wolven plaatsvindt. Bovendien kan informatie over DNA ook bijdragen aan het nader motiveren van eventuele ontheffingen.

Een geval wordt als 'oorzaak wolf' benoemd indien een dier met zekerheid (blijkend uit sporen, wonden, beeldmateriaal of DNA) of zeer waarschijnlijk (blijkend uit sporen in het veld of sectie wanneer DNA geen uitsluitel biedt) door een wolf is gedood. Als veldsporen/sectie/genetisch onderzoek geen van alle met zekerheid of hoge waarschijnlijkheid op een wolf wijzen dan wordt aangenomen dat een wolf niet de veroorzaker is. Het kan dan bijvoorbeeld een hond of een vos zijn.

5.9.4 *Proces schadeafhandeling*

Nadat BIJ12 aan een deskundige opdracht heeft gegeven tot een taxatie annex veldbezoek, volgt een terugmelding over de schadesituatie. Dat betekent dat BIJ12 van de taxateur een taxatierapport en verslag van de veldopname ontvangt, eventueel waar nodig voorzien van fotomateriaal. Tevens zal de taxateur het DNA-monster doorsturen naar het laboratorium. Maandelijks ontvangt BIJ12 de uitslagen van DNA-soortbepaling uitslagen en op dat moment is duidelijk of hieruit wolf, een andere diersoort of een onbekende uitslag volgt. De dierhouder wordt hiervan als eerste op de hoogte gesteld. Daarnaast gaat de uitslag door naar de desbetreffende provincie en, als het wolf betreft, in het kader van de monitoring naar het Wolvenmeldpunt. Op basis van de dan voorliggende informatie (taxatierapport, DNA-uitslag en eventuele andere bewijzen) voert BIJ12 een eindbeoordeling uit. Dan wordt besloten tot het wel of niet verlenen van een tegemoetkoming voor de schade genomen, Dit wordt aan de dierhouder bekend gemaakt via een besluit. In het geval van wolf vindt direct met het besluit ook betaling plaats van de tegemoetkoming. Mocht de dierhouder het hier niet mee eens zijn, is er de mogelijkheid om tegen dit besluit in bezwaar en desgewenst in beroep te gaan.

6 Monitoring

Monitoring van de wolf in Nederland vindt plaats sinds 2015. Sinds de eerste vestiging van de wolf in 2018, de daaropvolgende voortplanting in 2019 en het toenemend aantal wolven dat Nederland vanuit onze buurlanden aandoet, heeft de monitoring in Nederland een structureler karakter gekregen. Wolvenmonitoring wordt opgesplitst in twee hoofdgroepen. De eerste hoofdgroep betreft de monitoring van wolven zelf. De tweede hoofdgroep betreft afgeleide monitoring van aspecten die niet rechtstreeks op de wolven zelf betrekking hebben. Denk daarbij aan monitoring van prooidieren, beleidseffecten (onder meer toepassing preventie) en publieke opinie.

BIJ12 zorgt voor een gecoördineerde organisatie van wolvenmonitoring, in afstemming met de betrokken provincies en overige direct betrokkenen.

6.1 Doel van wolvenmonitoring

Het doel van wolvenmonitoring is meerledig en richt zich op de onderstaande aspecten:

- Provincies rapporteren, via het Rijk, aan Europa hoe de staat van instandhouding (verspreiding, aantalsontwikkeling) van wolven in ons land verloopt. 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 trend bepalingen.
- Monitoring is relevant om met behulp van de kennis over de aanwezigheid van wolven conflicten met bijvoorbeeld landbouwhuisdieren te beperken.
- Monitoring is van belang om kennis te vergaren over de ecologische aspecten van wolven in ons land.

6.2 Standaard voor wolvenmonitoring

Voor het monitoringsprogramma zijn de ervaringen in het Pools-Duitse verspreidingsgebied van de wolf (Reinhardt et al. 2015) als uitgangspunt genomen en is in 2019 het Monitoringsplan opgesteld. Door in Nederland te kiezen voor dezelfde monitoringstandaard als in Duitsland, zijn de verkregen gegevens onderling direct vergelijkbaar en uitwisselbaar. Inmiddels is in Nederland sinds 2018 ook ervaring met monitoring naar de wolf opgedaan. Voor de monitoring van wolven wordt niet het kalenderjaar gebruikt, maar wordt – net als in Duitsland – aangesloten bij de jaarcyclus van de wolven zelf. Het monitoringjaar loopt van 1 mei tot 30 april in het volgende jaar.

Voor de interpretatie van wolvenwaarnemingen wordt standaard gebruik gemaakt van de SCALP criteria (zie begrippenlijst). Centraal staat de verifieerbaarheid (documentatiekwaliteit) van een waarneming, ongeacht wie de waarneming heeft verricht. 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.

Om informatie over wolven eenduidig te documenteren zijn voor een groot aantal situaties protocollen aanwezig en wordt het Monitoringsplan (2019) gevolgd. De protocollen worden als standaard gebruikt voor het vastleggen van de informatie.

6.3 **Monitoring van wolven**

Bij monitoring van wolven gaat het om het in kaart brengen van de activiteit van wolven in Nederland en waar wolven zich bevinden. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen zwervende wolven en territoriale (gevestigde) wolven.

6.3.1 *Monitoring van zwervende wolven*

De meeste wolven verlaten circa in het tweede levensjaar de roedel om zelf een territorium te vinden. Deze 'zwervende wolven' die op zoek zijn naar nieuw leefgebied zijn lastig in beeld te krijgen omdat het dier bewust geen zichtbare sporen achterlaat (zoals wolvenkeutels of -sporen). Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat deze rondtrekkende wolven verkennen of er al sprake is van een territorium van een andere wolf. Een vreemde wolf wordt in een territorium van een ander wolf vaak niet gedoogd. Dit zorgt ervoor dat de rondtrekkende wolf zo min mogelijk sporen achter laat. Zwervende wolven kunnen per dag tientallen kilometers doorlopen, maar ook enige tijd in een gebied blijven rondhangen. Een wat langer verblijf, van meerdere dagen tot enkele weken of maanden, kan een tussenstop zijn waarna het dier verder trekt. Dat is niet ongebruikelijk.

In het geval van zwervende, rondtrekkende wolven is er sprake van passieve monitoring. Onder passieve monitoring wordt alles verstaan wat verkregen wordt zonder een vooraf opgezette actie uit te voeren, dus alle vormen van toevallige meldingen uit het publiek. Zoals gedocumenteerde zichtwaarnemingen (foto's, videobeelden), vondsten van dode wolven of bewijzen via aangevallen prooidieren.

6.3.2 *Monitoring van territoriale wolven*

Actieve monitoring start verkennend in gebieden waar herhaaldelijk (al of niet bevestigde) meldingen van wolven worden verkregen gedurende langere tijd (over meerdere weken). Enkel passieve monitoring volstaat dan niet om het territoriale gedrag van wolven aan te tonen. Onder actieve monitoring worden alle handelingen verstaan waarbij gericht en deskundig activiteiten worden ondernomen om waarnemingen te verzamelen. De meest gebruikte monitoringsmethode om territoriaal gedrag aan te tonen in een gebied is sporenonderzoek. Dit sporenonderzoek heeft tot doel het bepalen of er in de omgeving territoriale markeringen aanwezig zijn (zoals markeringen middels wolvenkeutels op kruisingen van zandpaden). Indien mogelijk wordt zoveel mogelijk ingezet op het afnemen van genetische monsters (via met name wolvenkeutels) 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 gaan vestigen, als het aannemelijk is dat eenzelfde wolf gedurende zes maanden in een gebied aanwezig is. In principe zijn twee zekere waarnemingen van één individu over een periode van minimaal zes maanden hiervoor voldoende.

Intensivering van de monitoring

Op basis van meldingen in het Wolvenmeldpunt wordt onderbouwd advies gegeven aan de betrokken provincie(s) om in voorkomende gevallen de monitoring te intensiveren en/of een verkennend onderzoek te starten. De uitvoering van

verkennd onderzoek kan plaatsvinden door verschillende partijen, onder leiding van het Wolvenmeldpunt, bijvoorbeeld door terreinbeheerders of door vrijwilligers mits voldaan kan worden aan de monitoringstandaards voor getrainde medewerkers (zie begrippenlijst). Dat betekent borging van kwalitatief voldoende documentatie en opname van waarnemingen in het Wolvenmeldpunt. In eerste instantie wordt aanbevolen om dan in overleg met betrokken terreinbeheerders door middel van meerdere cameravallen kansrijke gebieden gedurende enige weken te monitoren. Gelijkzeitig is van belang om onderzoek te verrichten naar sporen of uitwerpselen op bijvoorbeeld bospaden. Wolven doorkruisen hun territorium zo dermate frequent dat een dier zeker binnen een aantal weken op een cameraval zal moeten verschijnen en/of dat er sporen en keutels achterlaten worden. Het verzamelen van verse keutels voor genetisch onderzoek is noodzakelijk om het individu te kunnen vaststellen.

Als dit verkennd onderzoek na circa twee maanden geen (nieuw) bewijs voor een wolf heeft opgeleverd wordt de actieve monitoring in het betrokken gebied weer gestaakt.

Als het onderzoek wel (nieuw) bewijs voor een wolf of een wolvenpaar heeft opgeleverd, dan wordt de actieve monitoring voortgezet. De focus ligt daarbij op het vaststellen van de mogelijke territoriumomvang en het vaststellen van het individu of individuen. Voor dit laatste moeten vooral verse keutels verzameld worden voor genetisch onderzoek. Per territorium zijn jaarlijks minimaal 10 à 15 tot maximaal 40 bruikbare monsters nodig om redelijkerwijs de aanwezige individuen te kunnen duiden. Als uit verkennd onderzoek blijkt dat na zes maanden geen wolvenactiviteiten meer in een gebied kunnen worden vastgesteld, dan wordt de actieve monitoring in het betrokken gebied gestaakt.

Territorium monitoring

Als uit de actieve monitoring blijkt dat dezelfde wolf of hetzelfde wolvenpaar na 6 maanden nog steeds in een gebied verblijft, dan is het territorium duurzaam in gebruik. Als er een dergelijk territorium is vastgesteld, dan zal dit door de betrokken provincie(s) bekend gemaakt worden (zie § x.x.x). Territoria van wolven worden gedurende het jaar gemonitord. De focus ligt daarbij op het vaststellen van de territoriumomvang, de aanwezige individuen en of er reproductie (voortplanting) plaatsvindt. Reproductie kan het beste worden vastgesteld door middel van cameravallen. Er wordt in het voortplantingsseizoen nadrukkelijk niet gezocht naar holen of legers met welpen; opzettelijke verstoring van wolven is immers wettelijk verboden. De methode van waarnemen volgt de standaard die is beschreven in Reinhardt et al. (2015) en staat beschreven in het Monitoringsplan (2019), en wordt vastgelegd conform de protocollen.

Een vastgesteld territorium kan ook weer verdwijnen, bijvoorbeeld omdat een wolf in het verkeer is gedood of de specifieke wolf het gebied weer heeft verlaten. Als uit de monitoring blijkt dat er vervolgens geen wolvenactiviteiten meer in een gebied worden vastgesteld, dan wordt de actieve monitoring in het betrokken gebied weer gestaakt. Ervaring leert dat een 'leeg geraakt' territorium snel weer ingenomen kan worden door een andere wolf. Bij wolventerritoria zijn letterlijke grensgevallen mogelijk. Een territorium kan zich over de grens met Duitsland of België uitstrekken. Vanuit Nederland zal bij vermoedens van een dergelijke situatie door de betrokken provincie(s) contact worden gezocht met de buurlanden om de monitoring samen af te stemmen.

6.3.3 *Validatie en DNA-analyse*

Validatie

Meldingen van zwervende of territoriale wolven worden centraal verzameld door het Wolvenmeldpunt. Ze worden in eerste instantie gevalideerd door getrainde medewerkers en uiteindelijk, na definitieve validatie door ervaren wolvendeskundigen, periodiek opgenomen in de NDFF. De eerste (voorlopige) validatie dient om snel het kaf van het koren te scheiden, zodat alleen bij kansrijke meldingen – indien nodig – energie wordt gestoken in eventuele navraag en het verbeteren van de documentatie. Validatie gebeurt in eerste instantie op basis van kenmerken die binnenkomen bij het wolvenmeldpunt (vanuit de passieve of actieve monitoring) en eventueel via andere kanalen zoals telefoon, per e-mail of via sociale media of waarnemingsites. Documentatie vindt plaats volgens de beschreven werkwijze in het Monitoringsplan (2019). Alle waarnemingen worden conform Reinhardt et al. (2015) voorzien van een SCALP aanduiding.

DNA-analyse

Materiaal waarbij het mogelijk is om DNA te analyseren, vormt een belangrijke informatiebron voor het monitoren van territoriale wolven en zwervende wolven.

DNA-onderzoek wordt in eerste instantie maandelijks ingezet om zekerheid te krijgen dat het daadwerkelijk om een wolf gaat. Dit gebeurt met name als het om vermoedelijke wolvenschade bij landbouwhuisdieren gaat. Bij de DNA-monsters waarbij is vastgesteld dat het om een wolf ging, worden één keer per kwartaal voor een tweede keer genetisch geanalyseerd om het individu vast te stellen. Daarbij worden ook monsters van wolvensporen onderzocht die vanuit de monitoring worden verzameld. Bijvoorbeeld keutelmonsters, haren, DNA uit bijtewonden van wilde hoefdieren en DNA van eventuele dood aangetroffen wolven. De tweede genetische analyse richt zich op vaststellen van het geslacht en het exacte individu. Aan de hand van deze gegevens 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.

6.3.4 *Rapportage van wolvenmonitoring*

Landelijke verslaglegging van de wolvenmonitoring wordt uitgevoerd door BIJ12 door de publicatie van tussenrapportages en het jaarlijks te verschijnen 'Jaarverslag wolf' en desgewenst eveneens verwoord in de landelijke voortgangsrapportage natuur.

- Voor de interpretatie en rapportage wordt het Monitoringsplan (2019) en Reinhardt et al. (2015) gevolgd. In het kort: Bewijs van aanwezigheid van wolven wordt alleen geregistreerd op basis van C1 en C2 waarnemingen. C3 meldingen kunnen het plaatje completeren maar tellen niet mee als bewijs voor aanwezigheid.
- Rasterkaart per monitoringjaar van waarnemingen op basis van rastercellen van 10x10 km. Voor C1 waarnemingen is één waarneming voldoende per rastercel; voor C2 waarnemingen zijn minimaal drie waarnemingen nodig.
- Validatie van weefsel- en celmateriaal vindt plaats conform CEwolf standaard.

De populatieomvang wordt omschreven in termen van het aantal territoria van individuele dieren, territoria van paren en territoria van roedels. 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) valt niet betrouwbaar vast te stellen en maakt geen deel uit van de populatieschatting.

6.3.5 *Verwerking en opslag van wolvenmateriaal en data*

Waarnemingen van wolven worden centraal opgenomen door het Wolvenmeldpunt en vastgelegd in de NDFF. In de monitoringsprotocollen worden de instanties genoemd die betrokken zijn bij de afhandeling bij de vondst van een dode wolf of wolvenprooi. Bij het afnemen van materiaal bij kadavers dienen altijd de nodige voorzorgsmaatregelen genomen te worden om de onderzoeker zo goed mogelijk te beschermen tegen mogelijke infecties. De protocollen, al dan niet in combinatie met standaard werkwijzen in laboratoria, voorzien hierin. Voor de noodzakelijke documenten als vergunningen, ontheffingen en certificaten wordt verwezen naar hoofdstuk 5.

Dode wolven en materiaal van dode wolven dient voor toekomstig onderzoek zo veel mogelijk bewaard te worden. Deels betreft dat al dan niet geprepareerd materiaal en deels betreft dat analysegegevens. Hierbij hoort ook het bevorderen dat referentiesystemen op Europees niveau zijn afgestemd en de informatie op een efficiënte manier kan worden gedeeld. WENR organiseert dit via CEwolf. Naturalis slaat skelet en huid op (al of niet geprepareerd als tentoonstellingsdier). Opgewerkt DNA-materiaal en weefsels worden bij zowel WENR als bij Naturalis beheerd.

Wanneer een wolf dood wordt aangetroffen en niet éénduidig is vast te stellen dat het dier door een aanrijding om het leven is gekomen, dan is mogelijk sprake van een strafbaar feit. In dat geval heeft justitieel onderzoek naar de doodsoorzaak prioriteit.

6.3.6 *Bijzonder onderzoek: sectie*

Elke dood gevonden wolf wordt veiliggesteld (in koeling, maar niet bevroren) en zo snel mogelijk naar het Dutch Wildlife Health Centre (DWHC) in Utrecht vervoerd waar, zo mogelijk nog op dezelfde dag, gezamenlijk met Wageningen Environmental Research (WENR), sectie op het kadaver wordt uitgevoerd. Bij de sectie kijkt WENR naar dierecologische aspecten als leeftijd, geslacht, voortplantingsstatus, maaginhoud en identiteit en DWHC naar veterinaire zaken als ziekten en afwijkingen. Bij de vondst van een dode wolf wordt de omgeving afgespeurd volgens protocol. Er worden foto's gemaakt van de omgeving van de vindplaats, de dode wolf en detailopnames van verwondingen inclusief referentieobject (bijvoorbeeld een meetlat, euromunt oid). Bij de sectie vindt er aanvullend onderzoek plaats. In ieder geval dienen doodsoorzaak, leeftijd, conditie, voortplantingsstatus en herkomst onderzocht te worden. DWHC meldt volgens protocol de vondst ook aan CVI, RIVM en Naturalis. DWHC heeft de leiding bij de sectie waarbij er rekening wordt gehouden met het zo goed mogelijk geschikt houden van skelet en huid voor latere preparatie door Naturalis. Alle betrokkenen volgen bij sectie het protocol. De sectie wordt op foto en/of film vastgelegd. Na sectie worden de resten (ten minste de complete huid en skelet) steeds overgedragen aan Naturalis. Naturalis beslist in welke vorm (opgezet, balg) dit materiaal bewaard wordt en kan het (in bruikleen) beschikbaar stellen voor bijvoorbeeld tentoonstellingen of wetenschappelijk onderzoek.

Monitoring van andere aspecten

Er zijn tal van onderzoeken naar de wolf en wolf-gerelateerde zaken denkbaar en vaak ook wenselijk die niet rechtstreeks voortvloeien uit algemene wettelijke monitoringstaken voor de provincies. Op provinciale schaal, in specifieke gebieden of bij toekomstig specifieke roedels kan dit overigens anders liggen. In dit wolvenplan adviseren we in de sfeer van aanbevelingen:

- Onderzoek naar de ecologische aspecten van de wolf zoals terreingebruik en voedselkeuze kan relevant zijn in relatie tot de wettelijke beschermingsplicht (zijn er grote obstakels in het leefgebied, is er voldoende rust en voedsel?) en in relatie tot het beperken van conflicten met landbouwhuisdieren.
- Onderzoek naar aantallen, verspreiding en gedrag van wilde hoefdieren in relatie tot de aan- of afwezigheid van de wolf. In gebieden met territoriale wolven kan in het faunabeheerplan speciale aandacht worden geschonken aan gedetailleerde monitoring van hoefdieren, afschot en prooionderzoek.
- Naast schade door wolven, kunnen schapenhouders in ons land ook geconfronteerd worden met door honden of vossen gedood of verwond vee. Om discussies in dit perspectief te kunnen voeren en ook vanuit het belang voor de sector zelf om preventieve middelen toe te passen (preventie tegen wolven werkt ook tegen honden en vossen) is het belangrijk dat dergelijk onderzoek ook wordt uitgevoerd en periodiek wordt herhaald. Daarnaast wordt het ook vanuit de sector zelf gewenst om de toepassing, effectiviteit en financiële gevolgen van preventieve middelen te monitoren.
- Onderzoek naar attitudes van de verschillende Nederlandse bevolkingsgroepen over de wolf. Het is bestuurlijk relevant om goed te weten wat er onder de bevolking leeft.
- Er kunnen zich situaties voordoen dat overwogen kan worden om een wolf te zenderen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen bij een, licht gewonde, aangereden wolf. Deze kan weer worden losgelaten en voorzien zijn van een zender. Een dergelijke situatie kan daarmee een bijdrage leveren over het gedrag en leefgebied van die wolf.

7 Samenwerkende organisaties

7.1 Samenwerking in Nederland

Elke provincie is vanuit de Wet natuurbescherming zelfstandig verantwoordelijk voor de uitvoering van beleid voor de wolf. Omdat wolven grote afstanden afleggen en ook territoria zich niet aan provinciegrenzen hoeven te houden, is een interprovinciale samenwerking en beleidsuitvoering noodzakelijk. De samenwerking verloopt via het Interprovinciaal overleg (IPO) en gezamenlijke uitvoeringstaken zijn belegd bij BIJ12.

Landelijk Overleg Wolf (LOW)

Onder leiding van de onafhankelijk voorzitter dhr. Pieter van Geel is op 25 november 2020 het Landelijk Overleg Wolf (LOW) van start gegaan. Medio 2020 heeft een aantal organisaties de provincies om dit overleg gevraagd, met de wens om gezamenlijk vraagstukken op het gebied van 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 gaan over zowel nationale als internationale kwesties (zoals leefgebieden van de wolf en corridors) en kunnen variëren van aanbevelingen doen voor beleidsvorming en kennisuitwisseling tot het samen optrekken bij praktische uitvoering en handelingsrichtlijnen bij acute problemen.

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, Zoogdiervereniging, Wageningen Environmental Research, Vereniging Nederlandse Gemeenten. BIJ12 voert het secretariaat uit. Het ministerie van LNV en het IPO Overleg nemen faciliterend ook deel aan dit overleg.

BIJ12

BIJ12 is de organisatie die namens provincies de beleidsuitvoering van het dossier van de wolf verzorgt. Dit heeft onder andere betrekking op monitoring, afhandeling van tegemoetkoming in schade, databeheer, onderzoek en preventie. BIJ12 wordt hierin aangestuurd door de provincies en kan gemandateerd ook namens de provincies als opdrachtgever fungeren voor werkzaamheden die door derden worden verricht. Regelmatig voorkomende werkzaamheden waarvoor specialistische kennis of materiaal benodigd is waarover BIJ12 niet zelf beschikt, is samenwerking geregeld met verschillende organisaties.

Wolvenmeldpunt

Voor de monitoring verzamelt het Wolvenmeldpunt alle meldingen van mogelijke wolven. De uitvoering van het Wolvenmeldpunt van BIJ12, is belegd bij de Zoogdiervereniging. Dit houdt in dat de (coördinatie van de) validatie van de meldingen door de Zoogdiervereniging gebeurt. Actieve monitoring (indien nodig) wordt momenteel eveneens centraal via BIJ12 uitbesteed aan de Zoogdiervereniging.

Op termijn gaat het Wolvenmeldpunt over naar de website BIJ12. Het streven is gericht op een volledig operationele loketfunctie bij BIJ12 in 2022.

Taxatie

De DNA-monsternames en taxaties aan landbouw(huis)dieren worden op dit moment door Wiberg Taxaties B.V. uitgevoerd. Naast afname van DNA-monsters, bestaat de opname uit een visuele beoordeling van de verwondingen, eventueel andere aanwezige sporen, getroffen preventieve maatregelen en een taxatie van de schade.

Genetisch onderzoek

In de huidige situatie voert Wageningen Environmental Research (WENR) de genetische analyse van wolven uit. Daarnaast verricht WENR sectie op (wilde) prooidieren en op wolven zelf. WENR verzamelt alle DNA-monsters en onderzoekt of het DNA afkomstig is van een wolf of een ander dier. Ook wordt (eens per kwartaal) aanvullend onderzocht of de wolf waarnemingen naar een wolvenindividu kunnen leiden.

Veterinair onderzoek wolven

Secties en veterinaire onderzoeken op wolven en bijbehorende lab protocollen worden nu door het Dutch Wildlife Health Centre (DWHC) uitgevoerd. Elke dood gevonden wolf wordt veiliggesteld (in koeling, maar niet bevroren) en zo snel mogelijk naar DWHC in Utrecht vervoerd waar gezamenlijk met WENR sectie op het kadaver wordt uitgevoerd.

Rijksoverheid

Het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) is verantwoordelijk voor de nationale wettelijke kaders en voor de implementatie van Europese regelgeving en internationale verdragsafspraken. Tevens rapporteert het ministerie van LNV over de naleving en derogaties over deze regelgeving. Ook op internationaal niveau werkt het ministerie van LNV samen met partners om te komen tot een verbetering van het wolvenbeleid. Zo is, op initiatief van het ministerie van LNV, een overleg met Duitsland gestart om de mogelijkheden van een internationaal wolvenplan te verkennen.

Andere organisaties

Er zijn tal van situaties denkbaar waarbij de provincies samenwerken met andere overheden, maatschappelijke partners en burgers die geen structureel geformaliseerd kader behoeven. Een voorbeeld is het samenwerkingsverband Wolven in Nederland waarin de provincies geen rol spelen. Samenwerking is ook mogelijk tussen bijvoorbeeld schapenhouders en vrijwilligers die helpen met het plaatsen van rasters. Wolffencing is hiervan een voorbeeld. Ook daarin hoeven de provincies geen rol te spelen. Daarnaast zijn er incidentele gebeurtenissen denkbaar waarbij bijvoorbeeld een dierenambulance, politie, gemeente, terreinbeheerder of faunabeheerder kan worden betrokken. De rol, positie en werkwijze in dergelijke gevallen staat veelal beschreven in de handelingsrichtlijnen.

Als een territorium wordt vastgesteld, start een gebiedsproces waarin de betrokken stakeholders (landbouw, terreinbeheerders) samen met de betreffende provincie(s) een schadepreventieplan opstellen waarin risicolocaties en –bedrijven in beeld

worden gebracht. BIJ12 kan hierin adviserend optreden, maar is geen trekker of initiatiefnemer. De provincie faciliteert een dergelijk gebiedsproces.

CE Wolf

Het CEwolf consortium registreert de DNA van de centraal Europese wolvenpopulatie en heeft per land één deelnemend laboratorium. Alle labs 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 dieren oorspronkelijk vandaan komen en welke afstand ze hebben afgelegd. De provincies hebben de keuze gemaakt om hiermee de samenwerking te willen aangaan.

7.1.1 Beleidsafstemming

Via het IPO wordt interprovinciaal en met diverse organisaties afstemming van beleid gezocht, dit wolvenplan is daarvan een voorbeeld. In 2020 is er een landelijke overleg wolf in het leven geroepen. Het LOW heeft tot doel om gezamenlijk vraagstukken op het gebied van wolvenschade aan te pakken.

In de Interprovinciale Wolvenwerkgroep, waarin de provincies waarin de wolf is gevestigd of aanwezig is (geweest), het ministerie van LNV, Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit en BIJ12 zijn vertegenwoordigd, staat het delen van kennis en de voorbereiding van landelijke afstemming over beleid centraal.

Daarnaast hebben diverse provincies een commissie of projectgroep in het leven geroepen om zich te buigen over vraagstukken met betrekking tot de wolf en om met direct belanghebbenden te onderzoeken welke maatregelen nodig zijn en hoe de provincie kan ondersteunen.

7.2 Internationale samenwerking in EU

De wolf is een soort die niet aan landsgrenzen gebonden is. De wolven in Nederland maken naar het oosten deel uit van de Centraal-Europese wolvenpopulatie en naar het zuiden van de Alpiene wolvenpopulatie. Internationale wolvenbeleid is daarom noodzakelijk en richt zich op een Europese samenwerking. Inzet vanuit LNV en de provincies is om te stimuleren dat er een internationaal soortmanagementplan tot stand komt.

Zo werken overheden samen om wolvenpopulatie in beeld te brengen. De samenwerking tussen de Benelux en Duitsland heeft ertoe geleid dat er een grensoverschrijdende kaart van de wolventerritoria is gemaakt.

De provincies hebben reeds ingezet op een landsgrensoverschrijdende samenwerking, bijvoorbeeld door bij grensoverschrijdende situaties de samenwerking te verkennen op het gebied van monitoring en schaderegistratie.

8 Een mogelijk toekomstperspectief

Dit wolvenplan zal voor de komende jaren het kader vormen voor het wolvenbeleid. Maar ontwikkelingen zijn soms onzeker of onverwacht en zouden aanleiding kunnen zijn voor aanpassingen.

Dit plan is geschreven vanuit het besef dat er ook vooruit gekeken mag worden en een duiding dient te worden gegeven aan de komende perioden. Mede op verzoek van het Landelijk Overleg Wolf is een mogelijke fasering en bijbehorende ontwikkeling beschreven. Uiteraard is dit vooruitkijken, dus onzeker, maar geeft wel een mogelijke ontwikkeling en richting aan waarheen het wolvenbeleid in Nederland zich kan gaan ontwikkelen.

Nederland bevindt zich nu in een fase waarin de wolf zich opnieuw heeft gevestigd en voortplant. Dat is wat de wolf doet. Dit vraagt nog om gewenning van de maatschappij, de mensen. Dus het is een gegeven dat elk nieuws over de wolf nog steeds een grote exposure krijgt in de media. In de beleving is er vaak nog sprake van 'nieuw en onverwacht'. Dit wolvenplan dient ertoe te leiden dat dit niet meer het geval is: we zijn er inmiddels aan gewend, het is inmiddels eigenlijk gewoon, de wolf is er, maar dat betekent niet automatisch dat ook iedereen dit kan accepteren. Dat gegeven maakt het noodzakelijk dat er perspectief wordt geboden over hoe hier mee om te gaan.

Heel praktisch ingevuld: wat kunnen we, wat mogen we wel doen of niet? Dit wolvenplan biedt daarin het zicht voor de komende jaren. Voor deze zaken geeft dit interprovinciale wolvenplan, op basis van de meest recente kennis en informatie, een kader. Er wordt een handelingsperspectief geboden, er blijft een tegemoetkomingsregeling en er is voorzien in de monitoring en communicatie. Daarmee zullen we nieuwe ervaringen opdoen. Dit beleidsplan leidt dan ook tot een volgende fase in het samenleven en het omgaan met wolven.

Nederland zit nu in een ontwikkelingsfase waarin alle betrokkenen wel moeten ervaren hoe met deze situatie om te gaan. Dierhouders zullen desgewenst hun maatregelen kunnen nemen waardoor de wolf zich meer geconditioneerd zal gaan gedragen, (adequate afrastering met stroom schrikt af) waardoor zorgen en schade zoveel mogelijk wordt verminderd. We gaan ontdekken hoe mens en wolf dat gaan ervaren en vormgeven.

Afhankelijk van de situatie (soms per provincie, soms zelfs lokaal) dient te worden ervaren, bepaald en ontdekt hoe hier mee om te gaan. In deze fase wordt werkende weg ontdekt welke handelingsperspectieven mogelijk zijn. Ook wordt ingezet op een internationale aanpak. Vanuit Nederland willen we een internationaal wolf managementplan. In deze fase dient ook te worden verkend of het denkbaar is met 'beheerpakketten wolf' te kunnen komen. Kortom er valt nog veel te ervaren, te ontdekken en te ontwikkelen. Maar we zijn op weg naar een wolfinclusief samenleven.

De toekomstige eindfase is de situatie waarin het feit dat er wolven in Nederland zijn het uitgangspunt is van ons handelen. Er is sprake van consensus. Er is sprake van een natuurlijke populatie, er is zicht op een Europese samenhang en navenant beleid. De ervaringen uit het verleden leiden ertoe dat wij hiervan geleerd hebben en hiermee kunnen omgaan. Dat duidelijk is hoe te handelen in welke situatie. Preventie en eigen verantwoordelijkheid is de norm. En dan zou het kunnen dat er, indien nodig, eenvoudiger ingegrepen kan worden op een wolvenpopulatie.

Dat betekent ook dat onverwachte schade via de tegemoetkomingsregeling kan blijven worden vergoed. In gebieden met verwachte schade zal dit aan voorwaarden onderhevig zijn. Immers de stimulans om over te gaan tot preventieve maatregelen dient dan zijn werk te hebben gedaan. Dierhouders worden geacht hiermee bekend te zijn. Wellicht zijn er dan ook beheerpakketten voor de wolf waarin nazorg van middelen (vervangings) en arbeid kunnen worden vergoed. Dat is nu nog onzeker en moet nu nog blijken.

Dat betekent ook dat we ervaring kunnen hebben opgedaan met de werkwijze van de handelingsperspectieven. Ook dat biedt duidelijkheid aan de juridische grenzen.

Met andere woorden dierhouders zijn bekend met de wolf en hebben ook hun (wolfwerende) maatregelen genomen. Of niet, dat kan ook. Het is immers een eigen keuze van de dierhouder. De provincies zullen deze transitie en het gewenningsproces faciliteren. Gericht op het verkrijgen van het maatschappelijke draagvlak, handelingsperspectieven zullen tijdsbepaald helder worden, tegemoetkoming- en subsidieregelingen zullen stimuleren tot preventie en leiden tot meer eigen verantwoordelijkheid.

9 Communicatie

Communicatie is een essentieel onderdeel in het Wolvendossier. Met de ervaringen van de afgelopen jaren is duidelijk dat de wolf meer dan ooit de gemoederen bezighoudt. Dat betekent dat provincies, BIJ12 en het ministerie van LNV aan zet zijn voor het organiseren van de communicatie naar de samenleving daarover. Mede op basis daarvan wordt nader invulling gegeven aan concrete activiteiten en producten.

Onderstaand wordt ingegaan op de leidende communicatieprincipes die wij zullen hanteren; de typen van communicatie en de verantwoordelijkheden, voorbeelden van concrete communicatieactiviteiten en communicatiemiddelen.

PM: Invulling volgt tzt

CONCEPT

10 Financiën

PM: Invulling volgt tzt

CONCEPT

11 Verklarende begrippen en afkortingenlijst

PM: nog nader in te vullen

CONCEPT