

## **Reactie op het concept- Interprovinciaal Wolvenplan 2024 LTO, NSFO, Platform KSG, VGSN en SZH**

Oktober 2024

De hervestiging van wolven in door mensen intensief gebruikt cultuurlandschap gaat gepaard met conflicten. Het interprovinciaal Wolvenplan 2024 is, zo stelt de inleiding, bedoeld om richting te geven aan gezamenlijk landelijk beleid.

Sinds de vaststelling van het laatste wolvenplan zijn de ontwikkelingen hard gegaan. Zeker in het laatste jaar is sprake van een stroomversnelling. Die is niet los te zien met de exponentiële groei van het aantal wolven in Nederland. Het aantal conflicten zal groeien. Er moet dus snel iets gebeuren: de urgentie is hoog.

Provincies, gemeenten en de organisaties verenigd in het L.O.W. hebben behoefte aan werkbare oplossingen. Er is sprake van maatschappelijke onrust.

De Gedeputeerden van de zogenaamde “wolvenprovincies” (Drenthe, Gelderland, Friesland, Overijssel en Utrecht) hebben recentelijk een dringende oproep gedaan om werkbare, praktisch uitvoerbare maatregelen. Zij doen een dringend beroep om in te zetten op passieve en actieve beheersmaatregelen.

Die urgentie blijkt ook uit het recente advies van de Raad voor Dierenaangelegenheden: “niets doen is geen optie”.

Het is niet onze bedoeling om de landelijke uitvoeringsagenda uit te werken in dit interprovinciaal wolvenplan (waarbij aangetekend dat wij wel intensief betrokken wensen te worden in de opstelling en de uitwerking van de uitvoeringsagenda). Maar wij verwachten een wolvenplan dat proactief beoogt richting te geven aan (gezamenlijk) beleid waarbij aanbevelingen worden gedaan.

Het wolvenplan moet tot doel hebben om bestaande en mogelijke conflicten tussen mensen, gehouden dieren (weidedieren en huisdieren) en wolven te vermijden of te verminderen. Doel van wolvenmanagement is om, rekening houdend met menselijke belangen en belangen van gehouden dieren, het voortbestaan van de soort wolf te waarborgen. Bij het afwegen van maatschappelijke belangen moet de menselijke veiligheid en die van door mensen gehouden dieren voorop staan. Nederland zou zich actief moeten inzetten om de waardevolle diervriendelijke veehouderij met dieren die vooral buiten in de wei staan te behouden.

Het concept interprovinciaal wolvenplan is onevenwichtig en vooral vanuit de bescherming van de wolf geschreven. Het concept schiet tekort als het gaat om de bredere maatschappelijke, economische en ruimtelijke consequenties die het samenleven met deze roofdieren met zich meebrengt. Het plan is reactief in plaats van proactief en biedt geen perspectief voor houders van (landbouw)huisdieren. De interventierichtlijnen wolf-mens en wolf-hond sluiten niet aan bij de actuele ontwikkelingen. De interventierichtlijn situatie wolf-vee is onacceptabel.

Hoewel de bescherming van de wolf een belangrijk uitgangspunt is, moet het vraagstuk van (kunnen) samenleven met de wolf centraal staan. Dus moeten ook de belangen van andere partijen, zoals de agrarische sector, natuurbeheer en het welzijn van weidedieren, huisdieren en paarden, maar ook het belang van de natuurgebieden als veilig recreatiegebied voor de mens (en de daaraan gekoppelde economische belangen van sectoren als horeca en recreatie in die gebieden) en ruimtelijke keuzes die gemaakt moeten worden, serieus worden meegenomen in het beleidskader.

We noemen een aantal aandachtspunten:

### **1. Economische bedreigingen: schaapskuddes**

Een opvallend gebrek in het plan is de afwezigheid van een hoofdstuk waarin de economische bedreigingen van de terugkeer van de wolf worden besproken. Schaapskuddes, die een belangrijke rol spelen in duurzaam natuurbeheer, worden sterk bedreigd door de stijgende kosten die gepaard gaan met de bescherming tegen wolvenaantallen. Veel opdrachtgevers die schaapskuddes inzetten voor natuurbeheer, zoals overheden en natuurbeschermingsorganisaties, kunnen de stijgende kosten niet dragen. Dat vraagt dus aanpassing van o.a. de SNL. Ook wordt het tijd dat de extra arbeid die de bescherming van de weidedieren met zich meebrengt vergoed wordt.

In het concept wolvenplan worden aanvallen op een gescheperde kudde als normale situatie bestempeld. Dit kan niet zo zijn. Een aanval van een wolf op de kudde in aanwezigheid van de herder is een probleemsituatie en draagt bij tot het bestempelen van de betreffende wolf tot een probleemwolf.

### **2. Culturele verarming; ecologie en toerisme**

Het verdwijnen van schaapskuddes heeft niet alleen ecologische gevolgen—de schaapskuddes leveren immers een bewezen ecologische meerwaarde op, bijvoorbeeld door het openhouden van natuurgebieden en het bevorderen van biodiversiteit—maar heeft ook culturele en toeristische implicaties. Schaapskuddes zijn een essentieel onderdeel van het Nederlandse landschap en erfgoed, en hun verdwijnen zou een culturele verarming betekenen. Bovendien zijn ze een trekpleister voor toeristen, wat een belangrijk economisch aspect vormt voor plattelandsregio's. Gescheperde kuddes zijn sinds 2016 immaterieel cultureel erfgoed en verdienen als zodanig bescherming. In ieder geval moeten de herders mogelijkheden krijgen om wolven te verjagen en ondersteund worden bij het realiseren van voldoende van een afdoende bescherming tijdens de nacht en schemering. Speciale aandacht vragen ook de zeldzame en bedreigde schapen- en geitenrassen. Ook zij vallen ten prooi aan de wolf, hetgeen een genetische verarming van het levende erfgoed betekent, juist in een groep die al zeer kwetsbaar is.

### **3. Uitdagingen bij preventieve beschermingsmaatregelen tegen wolven**

Dierhouders zijn verplicht om hun dieren te beschermen tegen mogelijke roofdieren. In de zogenaamde BIJ12-norm voor wolfwerende afrasteringen wordt omschreven wat redelijkerwijs van een dierhouder wordt verwacht. Waar ligt de grens van het maximale dat van de veehouder gevraagd kan worden? Die grens moet helder zijn zonder ruimte voor interpretatie. Het kan niet zo zijn dat die grens in interventie maatregelen zoals vastgelegd in de zogenaamde escalatieladder rekbaar blijkt of een open einde heeft.

De zogenaamde BIJ-12 norm (hoogte afrastering 1,20 meter) ligt al hoger dan de norm in ons buurland Duitsland (90 centimeter). We stuiten bij de Nederlandse norm al op een ander bezwaar: ruimtelijke ordeningsvoorschriften (bestemmingsplannen) laten lang niet overal in het buitengebied afrasteringen van 1,20 meter toe. Daaraan ligt de keuze van gemeenten t.a.v. het landschappelijk aanzien van het buitengebied ten grondslag.

Het kan niet zo zijn dat een dierhouder zijn dieren wil (en wettelijk gezien moet) beschermen, maar het plaatsen van een wolfwerende afrastering illegaal is. Een enkele gemeente kent een gedoogbesluit maar dat is geen gemeengoed en het is de vraag of de politieke wil hiertoe breed aanwezig is.

De landschappelijke impact van “verhekkings” maar ook het feit dat uit fauna-overwegingen (gevaar voor andere in het wild levende dieren) bedenkingen zijn tegen een verdergaande “verhekkings” van Nederland maken dat andere oplossingen zoals nulstandgebieden (gekoppeld aan maatregelen als verjaging) dringend overwogen moeten worden.

Ook het kostenaspect is essentieel.

Bij de hervestiging van de wolf was, is en blijft uitgangspunt dat de negatieve gevolgen daarvan niet op de houders van weidedieren worden afgewenteld. Toch zijn in de het merendeel van de provincies nog geen subsidieregelingen van kracht. De subsidieregelingen die er wel zijn, dekken slechts een deel van de kosten. Zo is de factor arbeid (een aanzienlijke kostenpost) veelal niet subsidiabel. De wolf verspreidt zich in rap tempo over Nederland en houdt zich niet aan provinciegrenzen. De wolf zal zich over heel Nederland verspreiden en het is belangrijk dat alle dierhouders daar preventieve maatregelen voor nemen en daarvoor subsidie ontvangen.

Wij pleiten daarom voor een landelijke subsidieregeling (die alle kosten dekt, dus inclusief arbeid) voor preventieve maatregelen.

Naast geldelijke ondersteuning is informatie, advies en praktische hulp nodig. Dit kan ondersteund worden door zogenaamde wolvenconsulenten en wolvenbescherming/ondersteuningsteams (naar Vlaams voorbeeld, waar deze teams hun meerwaarde al bewijzen). Iedere provincie zou naast een ruimhartige subsidieregeling ook wolvenconsulenten en wolvenbescherming/ondersteuningsteams moeten hebben.

In de zogenaamde escalatieladder wordt aangegeven hoe te handelen indien een wolfwerende afrastering wordt overwonnen. Helaas leert de praktijk dat een wolf fysiek in staat is om een afrastering van 1.20 meter te overwinnen. Snel ingrijpen moet dan uitgangspunt zijn, om te voorkomen dat de wolf dit gedrag doorgeeft aan andere wolven. Helaas schiet de escalatieladder op dit punt, alsook op andere punten, tekort.

In de bijlage gaan wij verder in op de escalatieladder.

#### **4. Dierwelzijn**

Het welzijn van weidedieren komt onvoldoende aan bod.

Weidegang is van groot belang is voor de gezondheid en het welzijn van koeien, paarden, schapen en andere weidedieren. Deze komt in gevaar door de aanwezigheid van wolven. Dit bedreigt niet alleen de kwaliteit van leven voor de dieren, maar brengt ook de bedrijfsvoering van veehouders in gevaar, met name die van biologische, duurzame en/of kleinschalige boeren die hun vee buiten laten grazen.

#### **5. Gevaren voor huisdieren**

Het wolvenplan stelt de bescherming tegen aanvallen op vee centraal, maar onderschat de reële kans van aanvallen op huisdieren, zoals honden. Vooral in gebieden waar mensen met hun huisdieren verblijven en recreëren, is de aanwezigheid van wolven een zorgwekkende factor die niet goed is meegenomen. Het plan zou expliciet moeten ingaan op deze risico's.

#### **6. Paarden en verkeersveiligheid**

Een ander cruciaal aspect dat onderbelicht blijft, is het gevaar dat wolven vormen t.a.v. paarden. Zelfs zonder directe aanvallen kan de aanwezigheid van een wolf nabij de weide ervoor zorgen dat paarden in paniek raken, uitbreken en zichzelf verwonden. Dit kan niet alleen leiden tot ernstige verwondingen bij de dieren, maar ook tot potentieel gevaarlijke verkeerssituaties. Het interprovinciale plan zou hier meer aandacht aan moeten besteden. Ook nemen paarden deel aan het verkeer. De aanwezigheid van een wolf in de directe nabijheid kan ook dan tot heel gevaarlijke situaties leiden.

#### **7. Subsidiebeleid en beleidsvrijheid van provincies**

Het wolvenplan benadrukt de beleidsvrijheid van provincies in het toekennen van subsidies voor preventieve maatregelen. Dit staat echter haaks op de urgentie van generieke en ruimhartige maatregelen zoals die door de Raad voor Dieraangelegenheden (RDA) is geformuleerd. Als het om de bescherming van dieren en het minimaliseren van conflicten gaat, zou een nationaal ruimhartig subsidiebeleid veel effectiever zijn. Het laten afhangen van provinciale keuzes leidt tot een versnipperd en mogelijk ineffectief beleid, dat bovendien onzekerheid creëert voor houders van dieren en landeigenaren. In de afgelopen periode is gebleken dat twaalf provincies een verschillend

beleid hebben variërend van geen tot uitgebreid. De wolf houdt zich niet aan provinciale grenzen. Een landelijk beleid is dringend gewenst.

### **8. Toegankelijkheid van natuurgebieden**

Een verantwoord samenleven tussen mens en wolf zoals omschreven, leidde onlangs al tot het (al dan niet tijdelijk) afsluiten van natuurgebieden die van groot belang zijn voor recreatie en het welzijn van mensen. Als er in bepaalde periodes gebieden afgesloten worden om de wolf te beschermen, heeft dat niet alleen een negatieve impact op de natuurbeleving van omwonenden en recreanten, maar ook grote economische gevolgen hebben voor ondernemers in die gebieden, zoals horecagelegenheden, campings en toeristische organisaties. Het interprovinciaal plan lijkt deze belangrijke afweging onvoldoende mee te nemen.

### **9. Ruimtelijke en maatschappelijke afweging: toegevoegde waarde van de wolf**

Het plan ontbeert eveneens een degelijke ruimtelijke en maatschappelijke analyse over waar de wolf wel en geen toegevoegde waarde heeft. Er zou meer aandacht moeten zijn voor gebieden waar de aanwezigheid van wolven een disproportionele belasting vormt voor andere belangen.

Nederland is klein en vol. Woningbouw vraagt ruimte. Er is ruimte nodig voor de opwek van schone energie. En de verduurzaming en daarmee gepaard gaande extensivering van de landbouw zijn slechts enkele ontwikkelingen die een beroep doen op de schaarse ruimte. Zonering en de instelling van nulstandgebieden moet serieus overwogen worden. Een helder onderscheid tussen gebieden waar wolven passen binnen het ecologische en maatschappelijke landschap en waar ze dat niet doen, is noodzakelijk voor een beter gebalanceerde aanpak.

### **10. Uitdagingen rond kuddebewakingshonden**

Kuddebewakingshonden zijn geen generieke oplossing voor schaapskuddes. Niet iedereen kan met deze honden overweg. In gebieden waar veel bezoekers komen, ligt de inzet van kuddebewakingshonden gezien mogelijke conflictsituaties niet voor de hand. Bovendien blijkt in de praktijk dat het verzekeren van schade door kuddebewakingshonden problemen kan opleveren voor de (bedrijfs)aansprakelijkheid. Dit vormt een extra belemmering voor boeren en herders die al te maken hebben met stijgende kosten voor wolfwerende maatregelen. Het interprovinciaal wolvenplan zou ook hier aandacht aan moeten besteden, door bijvoorbeeld te pleiten voor een collectieve verzekering of financiële ondersteuning voor dierhouders die dergelijke honden inzetten.

### **11. Juridische uitvoerbaarheid**

Op dit moment lijkt een snel en effectief interveniëren op probleemwolven praktisch onmogelijk door juridische procedures. Echter kunnen samenleven met wolven vraagt om snel handelen. Het is niet voldoende om die situaties in zogenaamde escalatieladders te benoemen: de maatregelen moeten ook uitvoerbaar zijn. Bovendien zijn de escalatieladders rekbaar en multi-interpretabel. Dat leidt alleen tot rechtszaken.

### **12. Het belang van zorgvuldige communicatie**

De polarisatie rondom “de wolf” is een complicerende factor. Wolvenaantallen leiden tot veel publiciteit. De communicatie is niet geregeld. Dit heeft tot gevolg dat allerlei speculaties rondgaan in de (sociale) media. Actieve en zorgvuldige communicatie is van belang. Angst aanjagen werkt niet bevorderend, maar bagatelliseren van de problematiek evenmin.

Er is een verschil tussen feiten en aannames. Een aanname zoals geschreven op blz. 10 dat ontmoetingen tussen wolven en mensen die zich verantwoordelijk gedragen niet zomaar tot gevaarlijke situaties leiden, is op z'n best wishful thinking. Datzelfde geldt voor de stelling op blz. 11 dat er gebieden zijn waar de wolf met relatief weinig problemen kan leven. Ook het gestelde op blz. 12 dat voornamelijk kwetsbare dieren ten prooi vallen, wordt door feiten weersproken. Tenzij we

bedoelen dat ingerasterde dieren per definitie kwetsbaar zijn. Ons advies: haal deze aannames weg: we kennen het gevaar dat deze een eigen leven gaan leiden.

Een ander probleem is framing. Ten onrechte bestaat een beeld van dierhouders die hun dieren niet willen beschermen. Waarbij bescherming zo gemakkelijk is en de kosten bovendien vergoed worden. Een beeld dat ver af ligt van de werkelijkheid. De werkelijkheid is dat het plaatsen van hekken helemaal niet zo simpel is, een groot deel van de kosten niet wordt vergoed en er in het merendeel van de provincies nog geen regelingen, wolvenconsulenten en wolven bescherming/ondersteuningsteams zijn.

Dus waar het wolvenplan uitspraken doet, zet die dan in een juiste context. En ga uit van een gelijk speelveld: wolven hebben rechten, maar weidedieren en huisdieren en andere gremia ook .

## **CONCLUSIE**

Hoewel de bescherming van de wolf een belangrijk onderdeel is van het beleid, schiet het interprovinciale wolvenplan tekort in het adresseren van de bredere economische, culturele en maatschappelijke uitdagingen die samenleven met de wolf met zich meebrengt. Er is meer aandacht nodig voor de economische bedreigingen voor schaapskuddes, de agrarische sector, het welzijn van vee, en de noodzaak van een nationale aanpak wat betreft subsidies. Nu interventies tussen mens en wolf zich steeds vaker zullen voordoen, is dit maatschappelijk gezien een belangrijke uitdaging. Bovendien moeten er betere afwegingen gemaakt worden over waar wolven wel en niet een toegevoegde waarde hebben in het landschap en biodiversiteit, en moeten de financiële en praktische obstakels in de bescherming tegen de wolf worden aangepakt. Het plan dient niet alleen gericht te zijn op de bescherming van de wolf, maar ook op het waarborgen van een duurzame, veilige en maatschappelijk verantwoorde manier van samenleven tussen mens en wolf.

Het (kunnen) samenleven met de wolf kost (veel) geld. Het is bepaald niet de enige politieke uitdaging die op de provincies afkomt.

Het is essentieel om de financiële component te benoemen. Een wolvenplan is meer dan een theoretisch kader: het moet zowel financieel als praktisch uitvoerbaar zijn.

Ook de juridische mogelijkheid van ingrijpen in probleemsituaties is een belangrijke uitdaging. Wij zien met belangstelling en ongeduld uit naar het landelijk uitvoeringsprogramma dat de staatssecretaris aan het opstellen is. De noodzaak hiervoor is hoog en dringend.

Vorenstaande is niet alleen van belang voor dierhouders maar ook voor de wolf zelf: bij het uitblijven zal het maatschappelijk draagvlak voor de wolf verder kantelen.

Wij stellen voor om het huidige concept-wolvenplan vast te stellen met onze opmerkingen in een addendum, en daarmee strijdige teksten uit het concept-wolvenplan te verwijderen.

## **SAMENGEVAT**

1. In ons dichtbevolkte Nederland is niet overal plaats en ruimte voor een roofdier zoals de wolf. Spoedig onderzoek naar zonerings/nulstandgebieden moet prioriteit krijgen.
2. De overheid moet voor heel Nederland alle preventieve maatregelen zoals wolfwerende rasters inclusief de daarvoor benodigde arbeidsinzet volledig vergoeden. Preventief, dus voordat zich wolven in een regio vestigen (voor zover dat niet al het geval is).
3. Alle provincies dienen naast een ruimhartige subsidieregeling te voorzien in wolvenconsulenten en wolvenbescherming/ondersteuningsteams die dierhouders van advies kunnen dienen en praktisch kunnen ondersteunen.
4. Er moet een duidelijke escalatieladder zijn, die werkbare en uitvoerbare grenzen en maatregelen als uitgangspunt heeft en die eenvoudig toepasbaar is. Juridische belemmeringen moeten worden weggenomen c.q. daarop moet worden voorgesorteerd.

5. De wolvenpopulatie in Nederland moet gecontroleerd beheerd kunnen worden zowel preventief als in geval van schade en excessen.
6. De overheid moet actief inzetten op meer en objectieve informatie. Die informatie moet openbaar toegankelijk zijn en door de overheid beheerd worden. Maak daarin onderscheid tussen feiten en aannames. Onderken dat we nog lerende zijn. Framing van dierhouders moet worden voorkomen.
7. Het welzijn van weidedieren en huisdieren moet (meer) worden meegenomen in het wolvenplan.
8. Er moet meer ruimte komen voor de sociale dimensie.



LTO Saskia Duives-Cahuzak



Platform KSG Gitta Backer



NSFO Harmannus Blok



VGSN Bart van Ekkendonk



SZH Gerrit Tacken

*Voor de opmerkingen op de interventierichtlijnen: zie de bijlage*

## **bijlage**

### **OPMERKINGEN M.B.T. DE INTERVENTIERICHTLIJNEN**

De escalatieladder is nog steeds niet duidelijk.

De escalatieladder moet aangeven wat het maximale is dat van de dierhouder gevraagd kan worden. Dit is vastgelegd in de zogenaamde BIJ12-norm. Daarbij is een rasterhoogte van 120cm het maximum. Een afrastering, die voldoet aan de BIJ12 norm en goed geplaatst is, moet als een bevredigende oplossing worden gezien. Niet als een uitgangspunt voor het zoeken naar een bevredigende oplossing. Voor vele schapenhouders is de BIJ12-norm al een zware opgave. Het moet een escalatieladder zijn voor de wolf, niet voor de schapenhouder.

Ook moet duidelijk worden vastgelegd wie bij een wolvenaantal op weidedieren bepaalt of de afrastering voldoende was. De bewijsvoering is onduidelijk. En moet bovendien objectief zijn.

De escalatieladder bevat teveel ruimte voor interpretatie. De richtlijnen moeten zo concreet mogelijk zijn. Geen open einden en precies omschrijven wat met een begrip wordt bedoeld. Denk aan omschrijvingen als “meermaals” en “verschillende”.

De escalatieladder moet zo concreet mogelijk zijn met objectieve maatregelen.

De interventierichtlijnen moeten uitvoerbaar zijn. Juridisch gezien is een flink dossier nodig alvorens ingrijpen mogelijk is, dus er zullen alvast protocollen moeten worden gemaakt. Ook het op voorhand verlenen van een vergunning moet worden overwogen. Alles moet er op gericht zijn om snel te kunnen ingrijpen zodra het mis gaat.

Helaas worden de begrippen onnatuurlijk gedrag en probleemwolf nogal eens gekoppeld. Het is niet zo dat een probleemwolf per definitie onnatuurlijk gedrag vertoont. De wolf is een jager. Het doden van dieren en ook surplus killing zijn in de gegeven omstandigheden natuurlijk gedrag.

In de interventierichtlijn wordt het begrip probleemsituatie niet gekoppeld aan het maatschappelijk beleven van dit begrip. Het kan toch niet zo zijn dat, zoals het nu in de interventierichtlijn staat, het aanvallen van een gescheperde kudde als “geen probleemsituatie” wordt betiteld. Evenmin is duidelijk wanneer een probleemsituatie een probleemwolf wordt.

Snel ingrijpen bij aanvallen is een noodzaak: de wolf moet leren dat weidedieren geen geschikte prooi zijn en dit gedrag niet doorgeven aan andere wolven.

De voorwaarden moeten reëel zijn. Omschrijvingen als “binnen een periode van één week” (een goed doorvoede wolf kan langer zonder prooi), binnen één gemeente of een aangrenzende gemeente (een wolf loopt met gemak enorme afstanden) en “meermaals” (dat blijkbaar door de provincies zelf is in te vullen) zijn onacceptabel.

Dan is er nog het probleem van aanvallen op onbeschermd vee. In veel provincies zijn (nog) geen goede subsidieregelingen, geen wolvenconsulent etc..... Ondertussen leert de wolf niet dat weidedieren geen geschikte prooi zijn.

Dit benadrukt de urgentie van landelijke, ruimhartige en werkbare maatregelen.

De betrouwbaarheid van de overheid is in het geding. Dierhouders voelen zich in de steek gelaten.