**Juridische bescherming van de wolf – wat en waarom**

**‘Position statement’**[[1]](#footnote-1) **rondetafelgesprek wolf Tweede Kamer, 4 april 2024**

Arie Trouwborst, Tilburg University[[2]](#footnote-2)

**1. De juridische bescherming van de wolf**

Wolven in Nederland hebben de status van strikt beschermde diersoort, op meerdere niveaus: onder het internationale Verdrag van Bern, onder de EU-Habitatrichtlijn, en onder de Nederlandse Omgevingswet. Dit betekent dat er **verboden** gelden op het doden, vangen en verstoren van wolven, en op het beschadigen of vernielen van hun voortplantingsplaatsen. Deze handelingen mogen alleen met een omgevingsvergunning worden uitgevoerd. Hoewel de voorwaarden voor het kunnen verlenen van een dergelijke vergunning streng zijn, bestaat zo desondanks een mogelijkheid voor gedeputeerde staten om waar nodig **uitzonderingen** te maken op de strikte bescherming van de wolf, bijvoorbeeld wanneer sprake is van een veiligheidsrisico dat niet op andere wijze kan worden weggenomen.

Naast het instellen en handhaven van deze verbodsbepalingen, bestaat er een Europese verplichting tot het treffen van de **maatregelen** die nodig zijn om een **gunstige staat** van instandhouding van de wolf en zijn habitat te bereiken dan wel te behouden. Voorbeelden van dergelijke maatregelen zijn het voorkómen van predatie van schapen en ander vee om conflicten met veehouders tot een minimum te beperken; het afstemmen van faunabeheer op de voedselbehoefte van lokale wolven; het waarborgen van voldoende rust in wolvenhabitat, met name rond het hol in de voortplantingsperiode; en waar nodig het nemen van verkeerstechnische maatregelen om de kans op aanrijdingen te verkleinen.

Bovendien is de Nederlandse overheid verplicht om de meest geschikte gebieden aan te wijzen als beschermde **Natura 2000** gebieden voor de wolf. Beheer en bescherming van deze gebieden dienen vervolgens (mede) op de behoeften van de wolf te worden afgestemd. Het is aan de wolven zelf om, door vestiging en vooral door voortplanting, te laten zien wat die meest geschikte gebieden zijn. Op de Veluwe zijn sinds 2018 wolven gevestigd, gevolgd door de eerste voortplanting in 2019. Momenteel herbergt het gebied zeven van de negen Nederlandse roedels. Dat de wolf nog steeds niet is toegevoegd aan de lijst met soorten waarvoor de Veluwe als Natura 2000 gebied is aangewezen, lijkt dan ook op gespannen voet te staan met de genoemde verplichting. Het instellen van ‘wolvenvrije’ of ‘wolvenluwe’ gebieden – het spiegelbeeld van beschermde Natura 2000 gebieden – is overigens moeilijk, zo niet onmogelijk, met het toepasselijke juridische kader te verenigen.

Het zojuist met grove streken geschetste juridische kader is uitvoerig beschreven in de rechtswetenschappelijke literatuur en in verschillende onderzoeksrapporten.[[3]](#footnote-3) In de tweede helft van dit ‘position paper’ wordt stilgestaan bij de rol en vooral de *raison d’être* van de juridische bescherming van de wolf. In discussies over de wettelijke regels rond de wolf blijven de context en bestaansreden van die regels vaak onderbelicht, terwijl een goed begrip daarvan juist cruciaal is voor het voeren van een zinvol debat over de toekomst van de wolf in Nederland.

**2. Belang, context en ratio van de juridische bescherming van de wolf**

Zonder de hierboven aangeduide juridische bescherming, met name het verbieden dan wel beperken van het doden van wolven, zou de Europese *comeback* van de wolf hoogstwaarschijnlijk beduidend minder succesvol zijn geweest, en mogelijk zelfs achterwege zijn gebleven. De terugkeer van de wolf in Nederland hangt dus direct samen met deze (Europese) bescherming. Daarnaast kadert het recht de ruimte in waarbinnen overheden beleid kunnen voeren ten aanzien van het samenleven van mens en wolf. De rol van het natuurbeschermingsrecht is in deze context dus bepaald geen onbelangrijke.

Het natuurbeschermingsrecht dient te worden begrepen en toegepast tegen de achtergrond van door Nederland onderschreven Europese en mondiale **beleidsdoelen**, waaronder de doelen voor 2030 van het Global Biodiversity Framework, om de natuur meer ruimte te geven, ambitieus in te zetten op natuurherstel, en toe te werken naar **co-existentie** met wilde dieren in plaats van conflict.

Zoals de geschiedenis leert en de actualiteit illustreert, gaat dat samenleven niet altijd vanzelf. Dat is nu juist waaromhet **natuurbeschermings*recht*** bestaat. Wolven zijn vroeger in Nederland, en in grote delen van Europa, met man en macht uitgeroeid. De veehouder die anno nu verscheurde en gewonde schapen in de wei aantreft, zal haarfijn kunnen aanvoelen waarom. Desondanks heeft er, op het niveau van Europese samenlevingen als geheel, in de loop van de vorige eeuw een kentering plaatsgevonden in de kijk op de natuur, inclusief roofdieren als de wolf. De noodzaak om vee te beschermen tegen roofdieren is nog steeds onderdeel van die kijk, maar niet meer het dominante bestanddeel.

Deze kentering vond plaats onder invloed van toegenomen ecologisch inzicht, bewustwording van de desastreuze gevolgen van biodiversiteitsverlies voor huidige en toekomstige generaties mensen, en onderkenning van de **intrinsieke waarde** van de natuur. Intrinsieke waarde, ook erkend in de Nederlandse wet, drukt uit dat flora en fauna een *eigen* waarde en bestaansrecht hebben, *ongeacht* hun nut of schadelijkheid voor de mens. Het gewicht van deze waarde is de afgelopen decennia fors toegenomen door groeiend inzicht in het bewustzijn, de intelligentie en het gevoelsleven van dieren. (Studies naar het sociale gedrag en de intelligentie van wolven zijn een sprekend voorbeeld.) Als gevolg van deze kentering richten het natuurbeschermingsrecht en -beleid zich op het laten floreren van, en het samenleven met, andere soorten – ook als het gaat om ‘lastige buren’ zoals de wolf.

Net als samenleven met andere mensen, kan co-existentie met wilde dieren soms offers vergen.

Behalve **solidariteit met de wolf** zelf – waarmee de Europese en Nederlandse samenleving, gezien het verleden, het één en ander goed te maken heeft – reflecteren het huidige natuurbeschermingsrecht en -beleid tevens de gedachte dat de prijs van samenleven met wolven eerlijk over de maatschappij dient te worden verdeeld. Dat vraagt **solidariteit met veehouders** die hun bedrijfsvoering opnieuw moeten afstemmen op de aanwezigheid van grote roofdieren, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies voor wolf-werende hekken en compensatie van gedood vee in gevallen waar het toch misgaat.

Een soms vergeten maar wezenlijke derde dimensie is **solidariteit met andere landen**, met name in het mondiale zuiden. Op het vlak van natuurherstel en co-existentie mag er, conform het ook door Nederland onderschreven beginsel van *common but differentiated responsibilities*, beduidend meer worden verwacht van rijke landen in het mondiale noorden dan van arme landen in het zuiden. Immers, de rijke landen hebben in het verleden de grootste schade aan de biodiversiteit aangericht èn beschikken over de economische en andere middelen om ambitieuze en effectieve maatregelen te kunnen nemen. Simpel gezegd, wie van de arme en snel groeiende bevolking van landen als Tanzania en India verwacht dat men daar ook in de toekomst plaats blijft maken voor leeuwen, tijgers, olifanten en nijlpaarden, kan moeilijk tegelijkertijd volhouden dat het in een zeer welvarend land als Nederland niet goed mogelijk is om samen te leven met de wolf, een soort die veel minder gevaarlijk en schadelijk is. Dit geldt des te meer nu wolven zèlf op ondubbelzinnige wijze – door vestiging en voortplanting – hebben laten weten dat zij, ondanks de hoge menselijke bevolkingsdichtheid en bijbehorende infrastructuur, een toekomst in Nederland zien zitten. De wolf illustreert zo dat het aanpassingsvermogen van wilde dieren vaak groter is dan aanvankelijk gedacht. De limiterende factor bij het herstel van soorten als de wolf is eerder de aanpassingsbereidheid van de mensenmaatschappij.

1. Wat volgt is niet zo zeer een ‘position statement’ in de betekenis van een standpuntbepaling, maar meer een toelichting op de inhoud, rol en achtergrond van het internationale, Europese en nationale natuurbeschermingsrecht zoals dat van toepassing is ten aanzien van wolven in Nederland en de uitdaging om ermee samen te leven. [↑](#footnote-ref-1)
2. Hoogleraar natuurbeschermingsrecht, Tilburg University; bijzonder hoogleraar, Faculty of Law, North-West University, Zuid-Afrika; lid van o.a. het Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) en de Human-Wildlife Conflict & Coexistence Specialist Group, beide ressorterend onder de Species Survival Commission (SSC) van de International Union for the Conservation of Nature (IUCN). [↑](#footnote-ref-2)
3. Zie bijv. L. Boerema, A.A. Freriks & D.B. van den Brink, *De juridische bescherming van de wolf in Nederland en in een aantal andere Europese landen*, onderzoek in opdracht van BIJ12, 2021, <https://www.bij12.nl/wp-content/uploads/2023/11/Rapport-Juridische-analyse-De-juridische-bescherming-van-de-wolf-door-Boerema-VdBrink-en-Element-advocaten-2021.pdf>. [↑](#footnote-ref-3)