

Vergaderjaar 2024–2025

33 118

Omgevingsrecht

GN

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 18 juli 2025

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit¹ heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over **het voorgehangen ontwerp-besluit houdende wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en van het Besluit kwaliteit leefomgeving (bescherming wolf en goudjakhals)**. Op het verzoek geen onomkeerbare stappen te zetten heeft de Staatssecretaris van LVVN al gereageerd in zijn brief van 7 juli 2025 (verslag schriftelijk overleg 33 118, GM).

Bijgaand brengt de commissie verslag uit van het nader schriftelijk overleg. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 4 juli 2025.
- De antwoordbrief van 17 juli 2025.

De griffier van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer

¹ Samenstelling:

Jaspers (BBB), Van Knapen (BBB), Oplaat (BBB) (*voorzitter*), Kluit (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA) (*ondervoorzitter*), Van Ballekom (VVD), Straus (VVD), Van de Linden (VVD), Rietkerk (CDA), Prins (CDA), Aerdts (D66), Van Meenen (D66), Van Kesteren (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Holterhues (ChristenUnie), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL), Kemperman (Fractie-Kemperman)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Den Haag, 4 juli 2025

De leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 6 juni 2025 ter aanbieding van het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving en van het Besluit kwaliteit leefomgeving (bescherming wolf en goudjakhals) en de bijbehorende nota van toelichting.² De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA, SP, PvdD** en **Volt** gezamenlijk wensen u hierover enkele nadere vragen te stellen. U wordt vriendelijk verzocht de (sub)vragen afzonderlijk te beantwoorden.

Vraag 1

Zien de leden het goed dat bij de beslissing op een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 11.54 Besluit activiteiten leefomgeving ter bescherming van de openbare veiligheid de volgende stappen gelden:

- a. onderzoeken of er een andere bevredigende oplossing bestaat en afzien van verlening als die er is
- b. onderzoeken of de activiteit nodig is en afzien van verlening als de noodzaak niet kan worden vastgesteld
- c. onderzoeken of er uit oogpunt van bescherming van de openbare veiligheid een dwingende reden is de activiteit toe te kunnen staan, en als die ontbreekt afzien van verlening van de vergunning
- d. nagaan welke belangen in het concrete geval aan de orde zijn, deze afwegen en de vergunning verlenen als dat in de omstandigheden van het geval niet in strijd is met de redelijkheid.

Vraag 2

Zien de leden het goed dat het doel van artikel 8.74la, tweede lid is om een beoordelingsregel te geven voor het onderzoek in stap c zoals omschreven in de voorgaande vraag?

- a. Zo ja, dan dient de formulering van de aanhef van het eerste lid toch te luiden: «Aan artikel 8.74l, eerste lid, aanhef en onder b ten derde, is in ieder geval voldaan.»
- b. Zo nee, dus als de beoordeling tevens betrekking heeft op de vraag of er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op de vraag of de activiteit nodig is, hoe verdraagt zich dat met het wettelijk systeem dat immers vereist dat dient te worden nagegaan hoe die vragen dienen te worden beantwoord in het concrete geval?

Vraag 3

Brengen de beoordelingsregels mede dat als een wolf die als probleemwolf dient te worden aangemerkt, mag worden gedood, ook als zichtbaar is dat de wolf als gevolg van een aanrijding kreupel is en het evident is dat de wolf niet in staat zal zijn mensen of dieren aan te vallen?

Vraag 4

Wat wordt bedoeld met «hetzelfde gebied» in artikel 8.74la, tweede lid, aanhef en onder a, ten eerste?

² Kamerstukken I 2024/25, 33 118, GL.

Vraag 5

Op grond van welke argumenten wordt aangenomen dat een wolf die bijvoorbeeld in de stilte van de nacht in de bewoonde kom van een dorp op minder dan 30 meter van bewoonde huizen loopt, geen natuurlijk gedrag vertoont en om die reden als probleemwolf moet worden aangemerkt?

Vraag 6

In de omschreven «probleemsituaties» wordt in een aantal situaties gesproken over een wolf die meer dan één keer een bepaald gedrag heeft vertoond. Dat veronderstelt dat kan worden vastgesteld dat het in die verschillende situaties ging om dezelfde wolf. Hoe en door wie kan worden vastgesteld dat het om dezelfde wolf ging?

Vraag 7

In de probleemsituatie onder d gaat het om aanvallen van vee in een stal of achter een raster dat voldoet aan artikel 1.6, derde lid van het Besluit houders van dieren.

Vraag 7a

Hoe is het mogelijk dat een wolf zo'n aanval kan plegen als voldaan wordt aan de eisen die voortvloeien uit artikel 1.6, derde lid van het Besluit houders van dieren, nu moet worden aangenomen dat die eisen zodanig behoren te zijn dat zo'n aanval niet kan plaatsvinden?

Vraag 7b

Als die eisen kennelijk onvoldoende zijn, waarom zou dan een wolf die in staat is om de dieren als gevolg daarvan aan te vallen, zich onderscheiden van alle andere wolven en op grond van welke argumenten zou die wolf dan een «probleemwolf» zijn?

Vraag 8

Klopt het dat het gebruik van pootklemmen niet is toegestaan en dat dat verbod ook voor het vangen van wolven geldt?

Vraag 9

Op welke wijze is gewaarborgd dat afname en beoordeling van DNA materiaal bij vermeende wolvenaanvallen deskundig en onafhankelijk plaatsvindt?

Vraag 10

Op welke wijze wordt gegarandeerd dat landgoedeigenaren onafhankelijke onderzoekers moeten toelaten op hun terreinen om de beschermingswetgeving betreffende de wolf correct ten uitvoer te brengen?

Vraag 11

Hoe verhoudt de gewijzigde Nederlandse definitie van probleemwolven zich tot de escalatieladder zoals die is vastgesteld door wetenschappers die samenwerken in het Large Carnivore Initiative?

Vraag 12

Hoe wordt voorkomen dat wolven-vaderdieren en wolven die de rol van leider van de roedel vervullen, verstoord kunnen worden door afschrikking, verjaging, afschot of monitoring via zenders en hoe wordt het onafhankelijk toezicht op dit punt georganiseerd en gecontroleerd?

Vraag 13

Hoe vindt de coördinatie plaats tussen verschillende provincies en het door hen gevoerde wolvenbeleid?

Tot slot verzoekt de commissie u geen onomkeerbare stappen te zetten met betrekking tot het voorgehangen ontwerpbesluit. De commissie wenst het recht te behouden om op het ontwerpbesluit te reageren zolang dit onderwerp in de commissie in behandeling is. De commissie wenst, kortom, de voorhangtermijn te stuiten.

De leden van de vaste commissie voor LNV zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk **4 september 2025**.

De voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
G.J. Oplaat

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN LANDBOUW, VISSERIJ, VOEDSELZEKERHEID EN NATUUR

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 17 juli 2025

Op 4 juli jl. ontving ik vragen van de fracties van Groenlinks-PvdA, SP, PvdD en Volt over het ontwerpbesluit houdende wijziging van het Besluit Activiteiten leefomgeving en van het Besluit kwaliteit leefomgeving (bescherming wolf en goudjakhals) en de bijbehorende nota van toelichting (kenmerk 177567). Met deze brief beantwoord ik deze vragen.

1

Zien de leden het goed dat bij de beslissing op een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 11.54 Besluit activiteiten leefomgeving ter bescherming van de openbare veiligheid de volgende stappen gelden:

- a. onderzoeken of er een andere bevredigende oplossing bestaat en afzien van verlening als die er is
- b. onderzoeken of de activiteit nodig is en afzien van verlening als de noodzaak niet kan worden vastgesteld
- c. onderzoeken of er uit oogpunt van bescherming van de openbare veiligheid een dwingende reden is de activiteit toe te kunnen staan, en als die ontbreekt afzien van verlening van de vergunning
- d. nagaan welke belangen in het concrete geval aan de orde zijn, deze afwegen en de vergunning verlenen als dat in de omstandigheden van het geval niet in strijd is met de redelijkheid.

Antwoord

Bij de reguliere toetsing ingeval een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in artikel 11.54 van het Besluit activiteiten leefomgeving beschermde soorten wordt aangevraagd, wordt getoetst of is voldaan aan elk van de vereisten op grond van artikel 8.74I van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). Daarbij is geen sprake van een open belangenafweging: de vergunning wordt uitsluitend verleend als aan elk van de in artikel 8.74I, eerste lid, gestelde eisen is voldaan. Deze eisen zijn kort gezegd:

- a. er is geen andere bevredigende oplossing;
- b. er is sprake van één van de in dat artikel lid onder b genoemde rechtvaardigingsgronden, waaronder het feit dat de activiteit nodig is «in het belang van de bescherming van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of een andere dwingende reden van groot openbaar belang» of «in het algemeen belang»; en
- c. de activiteit doet geen afbreuk aan het streven naar een gunstige staat van de populatie van de betrokken soort.

Los van deze eisen is er ruimte voor een bredere belangenafweging, waarbij ook artikel 3.56 van het Bkl van belang is. Artikel 3.56 van het Bkl bepaalt dat, onverminderd de bij het Bkl voor de taken en bevoegdheden op het gebied van de natuurbescherming en het beheer van natuurgebieden gestelde regels, het bestuursorgaan bij de uitoefening daarvan rekening moet houden met de economische, sociale en culturele belangen en met de regionale en lokale bijzonderheden.

2

Zien de leden het goed dat het doel van artikel 8.74Ia, tweede lid is om een beoordelingsregel te geven voor het onderzoek in stap c zoals omschreven in de voorgaande vraag?

- a. Zo ja, dan dient de formulering van de aanhef van het eerste lid toch te luiden: «Aan artikel 8.74l, eerste lid, aanhef en onder b ten derde, is in ieder geval voldaan.»
- b. Zo nee, dus als de beoordeling tevens betrekking heeft op de vraag of er geen andere bevredigende oplossing bestaat en op de vraag of de activiteit nodig is, hoe verdraagt zich dat met het wettelijk systeem dat immers vereist dat dient te worden nagegaan hoe die vragen dienen te worden beantwoord in het concrete geval?

Antwoord

De formulering heeft behalve op de eis van de aanwezigheid van een rechtvaardigingsgrond (volksgezondheid, openbare veiligheid) ook betrekking op de eis van de afwezigheid van een andere bevredigende oplossing voor het doden of vangen. Als sprake is van een «probleemwolf» zoals gedefinieerd in artikel 8.74la, tweede lid, van het ontwerpbesluit zijn die twee eisen vervuld. Het wettelijke systeem en de Habitatrichtlijn laten – waar het hier niet om een strikt beschermde soort gaat – de ruimte om de toepasselijke beoordelingsregels aan te passen en minder eisen te stellen of deze eisen anders vorm te geven, dan bij soorten die op bijlage IV bij de Habitatrichtlijn staan. In dit geval zijn de concrete situaties waarin een wolf een «probleemwolf» wordt op voorhand in beeld gebracht op basis van gevaarstelling voor mens en dier en opgenomen in de definitie van «probleemwolf». Het volstaat daarmee om vast te stellen of sprake is van één van de beschreven situaties, om te kunnen concluderen dat op zichzelf een rechtvaardigingsgrond aanwezig is en er geen andere bevredigende oplossing bestaat dan het doden van de wolf. Dat betekent dat daaraan in het concrete geval niet meer hoeft te worden getoetst.

3

Brengen de beoordelingsregels mede dat als een wolf die als probleemwolf dient te worden aangemerkt, mag worden gedood, ook als zichtbaar is dat de wolf als gevolg van een aanrijding kreupel is en het evident is dat de wolf niet in staat zal zijn mensen of dieren aan te vallen?

Antwoord

Ja, een probleemwolf mag worden gedood. In het geval een probleemwolf als gevolg van een aanrijding kreupel is, zal het aangegeven zijn om het dier om andere redenen te doden, namelijk om het dier uit zijn lijden te verlossen. Een kreupele, aangereden wolf zal over het algemeen niet in staat zijn te overleven.

4

Wat wordt bedoeld met «hetzelfde gebied» in artikel 8.74la, tweede lid, aanhef en onder a, ten eerste?

Antwoord

Met «hetzelfde gebied» wordt dezelfde bebouwde kom bedoeld. Bepalend voor het definiëren van een probleemwolf in deze situatie is dat de wolf zich bij woonfuncties blijft vertonen, kennelijk niet bang is voor mensen en zich ook niet laat afschrikken.

5

Op grond van welke argumenten wordt aangenomen dat een wolf die bijvoorbeeld in de stilte van de nacht in de bewoonde kom van een dorp op minder dan 30 meter van bewoonde huizen loopt, geen natuurlijk gedrag vertoont en om die reden als probleemwolf moet worden aangemerkt?

Antwoord

De beoordeling van een probleemwolf dient gebaseerd te zijn op een gedegen analyse door deskundigen van de situatie, bijvoorbeeld door waarnemingen, gedragsobservatie, beeldmateriaal, of andere data die beschikbaar kunnen zijn. Op basis hiervan kan door deskundigen bepaald worden welk gedrag wordt vertoond en of sprake is van al dan niet natuurlijk gedrag.

6

In de omschreven «probleemsituaties» wordt in een aantal situaties gesproken over een wolf die meer dan één keer een bepaald gedrag heeft vertoond. Dat veronderstelt dat kan worden vastgesteld dat het in die verschillende situaties ging om dezelfde wolf. Hoe en door wie kan worden vastgesteld dat het om dezelfde wolf ging?

Antwoord

Zoals beschreven in antwoord op vraag 5 dient de beoordeling van een probleemsituatie en/of probleemwolf dient gebaseerd te zijn op een gedegen analyse van de situatie. Hiervoor wordt allerlei informatie samengebracht, waaronder ook DNA-gegevens, gegevens over de verspreiding van specifieke wolven en uiterlijke kenmerken van wolven. Op basis van deze gegevens kan door deskundigen bepaald worden, welke wolf hier aanwezig is.

7

In de probleemsituatie onder d gaat het om aanvallen van vee in een stal of achter een raster dat voldoet aan artikel 1.6, derde lid van het Besluit houders van dieren.

7a

Hoe is het mogelijk dat een wolf zo'n aanval kan plegen als voldaan wordt aan de eisen die voortvloeien uit artikel 1.6, derde lid van het Besluit houders van dieren, nu moet worden aangenomen dat die eisen zodanig behoren te zijn dat zo'n aanval niet kan plaatsvinden?

Antwoord

Artikel 1.6, derde lid van het Besluit houders van dieren betreft een open norm; er zijn geen specifieke eisen in opgenomen. Wel heeft BIJ12 richtlijnen opgesteld om handvatten te bieden aan houders en provincies. Het doel van het nemen van wolfwerende maatregelen is het risico op een aanval te minimaliseren. Bovendien is de werking van de maatregelen sterk afhankelijk van goed onderhoud: begroeiing, beschadigingen of verzakkingen kunnen de effectiviteit bijvoorbeeld aanzienlijk veranderen. Wolven zijn ook slimme dieren die behendig zijn een wolfwerend raster te beoordelen op de kans dit toch te passeren. De maatregelen zijn een belangrijk hulpmiddel en over het algemeen voldoende om een wolf te weren, maar bieden geen absolute garantie.

7b

Als die eisen kennelijk onvoldoende zijn, waarom zou dan een wolf die in staat is om de dieren als gevolg daarvan aan te vallen, zich onderscheiden van alle andere wolven en op grond van welke argumenten zou die wolf dan een «probleemwolf» zijn?

Antwoord

De normen van Bij12 zijn tot stand gekomen op basis van wetenschappelijk onderzoek, praktijkervaring en overleg met verschillende (internationale) partijen. Zie verder ook het antwoord op vraag 7a.

8

Klopt het dat het gebruik van pootklemmen niet is toegestaan en dat dat verbod ook voor het vangen van wolven geldt?

Antwoord

Het klopt dat het gebruik van pootklemmen wettelijk niet is toegestaan. De EU heeft een verbod ingesteld op het gebruik van wildklemmen voor het vangen van wilde dieren (Verordening 3254/91/EEG). Dit verbod is neergelegd in artikel 11.72, eerste lid onder b van het Besluit activiteiten leefomgeving. Hiermee is de toepassing van pootklemmen in principe uitgesloten voor het vangen van wolven. Bij zenderen voor wetenschappelijk onderzoek of monitoring van diersoorten kan het gebruik van pootklemmen worden toegestaan, maar dan uitsluitend onder strikte voorwaarden en met provinciale vergunning. Dergelijke uitzonderingen zijn enkel toegestaan als het doel is om de instandhouding van de betreffende diersoort te verbeteren en niet om bijvoorbeeld dieren af te schrikken of bepaald gedrag te beïnvloeden. Ik ga erop inzetten om wolven via zenders beter te monitoren in Nederland.

9

Op welke wijze is gewaarborgd dat afname en beoordeling van DNA-materiaal bij vermeende wolvenaanvallen deskundig en onafhankelijk plaatsvindt?

Antwoord

In opdracht van de provincies coördineert BIJ12 de monitoring en schadeafhandeling. Voor zowel monitoring als schadeafhandeling vindt DNA-afname plaats door hiervoor opgeleide personen. Voor de analyse van het DNA worden gespecialiseerde onafhankelijke laboratoria en kennisinstellingen ingezet.

10

Op welke wijze wordt gegarandeerd dat landgoedeigenaren onafhankelijke onderzoekers moeten toelaten op hun terreinen om de beschermingswetgeving betreffende de wolf correct ten uitvoer te brengen?

Antwoord

Landgoedeigenaren hoeven niet iedereen toe te laten, maar alleen zij die er voor de uitvoering van de Omgevingswet moeten zijn. In artikel 10.29 van de Omgevingswet is vastgelegd dat grondeigenaren de aanwezigheid op hun gronden gedogen van personen die ter uitvoering van een omgevingsvergunning om de omvang te beperken van de populatie van dieren, toegang hebben tot de gronden waar de dieren aanwezig zijn. Voor het beschermen van wolven of het uitvoeren van wolvenmonitoring kunnen door provincies afspraken worden gemaakt met grondeigenaren.

11

Hoe verhoudt de gewijzigde Nederlandse definitie van probleemwolven zich tot de escalatieladder zoals die is vastgesteld door wetenschappers die samenwerken in het Large Carnivore Initiative?

Antwoord

Bij de totstandkoming van de definitie in de concept-AMvB is gebruikgemaakt van de bestaande definities en escalatieladders. Zo ook die van de escalatieladder van het Large Carnivore Initiative. Op basis van al deze informatie is gekomen tot een eigen definitie die past bij de Nederlandse situatie. Er is hierbij rekening gehouden met het feit dat de wolf zich in Nederland anders gedraagt en duidelijk minder mensenschuw is dan in andere landen. Dit vraagt in een dichtbevolkt land als Nederland daarom om maatwerk.

12

Hoe wordt voorkomen dat wolven-vaderdieren en wolven die de rol van leider van de roedel vervullen, verstoord kunnen worden door afschrikking, verjaging, afschot of monitoring via zenders en hoe wordt het onafhankelijk toezicht op dit punt georganiseerd en gecontroleerd?

Antwoord

De beoordeling van een probleemwolf dient gebaseerd te zijn op een gedegen analyse van de situatie, bijvoorbeeld door waarnemingen, gedragsobservatie, beeldmateriaal, of andere data die beschikbaar kunnen zijn. Zie ook de voorgaande antwoorden. Op basis van deze beoordeling wordt de interventie bepaald door de provincie die hiervoor een vergunning afgeeft. Bij het opstellen van de vergunning en bijbehorende voorwaarden wordt rekening gehouden met de rol en functie van de betreffende wolf in de roedel. Provincies houden als bevoegd gezag toezicht op de naleving van de vergunning.

13

Hoe vindt de coördinatie plaats tussen verschillende provincies en het door hen gevoerde wolvenbeleid?

Antwoord

Afstemming tussen provincies over het provinciale wolvenbeleid vindt plaats binnen het Interprovinciale Programma Landelijk Gebied. Voor de samenwerking tussen Rijk en provincies op de Landelijke Aanpak Wolven wordt afgestemd via een separate gezamenlijk gecoördineerde ambtelijke werkgroep.

De Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur,
J.F. Rummenie