

Vergaderjaar 2024-2025

36 410 XIV	Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (XIV) en het Diergezondheidsfonds (F) voor het jaar 2024
28 286	Dierenwelzijn
P¹	VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG Vastgesteld 28 mei 2025

De vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit² heeft nader schriftelijk overleg gevoerd met de staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur over **de status van toezegging T03843**. Bijgaand brengt de commissie hiervan verslag uit. Dit verslag bestaat uit:

- De uitgaande brief van 22 april 2025.
- De antwoordbrief van 26 mei 2025.

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

¹ De letter P heeft alleen betrekking op 36 410 XIV.

² Samenstelling:

Oplaat (BBB) (*voorzitter*), Jaspers (BBB), Van Knapen (BBB), Kluit (GroenLinks-PvdA), Janssen-van Helvoort (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Thijssen (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA) (*ondervoorzitter*), Van Ballekom (VVD), Meijer (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 (CU), Dessing (FVD), De Vries (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

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

Aan de staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Den Haag, 22 april 2025

De leden van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 18 maart 2025 met antwoorden op de vragen over de status van toezegging T03843.³ De leden van de fracties van **GroenLinks-PvdA**, de **SP** en de **PvdD** hebben naar aanleiding hiervan gezamenlijk nog enkele vervolgvragen.

Welke mogelijkheden worden onderzocht voor versnelde vergunningverlening voor het ingrijpen bij wolvenincidenten?

U stelt dat u incidenten waarbij wolven vee, mensen of hun huisdieren aanvallen of bedreigen zoveel mogelijk wilt voorkomen. Als u deze incidenten wilt voorkomen, waarom neemt u zo lang de tijd om de norm om buiten gehouden dieren te beschermen tegen roofdieren, wat volgens u een open norm is, verder uit te werken? Op welke termijn zal deze uitgewerkte norm in werking treden? U stelt dat de NVWA zich bij huidige handhaving van deze norm richt op gevallen waarbij duidelijk sprake is van een exces. Wat is de definitie van een exces in deze context? Hoe vaak heeft zo'n exces zich voorgedaan in de afgelopen jaren en hoe vaak is in zo'n situatie gehandhaafd? Heeft deze handhaving tot verandering in de situatie geleid?

U heeft eerdere vragen over de gevolgen van het niet handhaven van de wettelijke verplichting om buiten gehouden dieren te beschermen tegen roofdieren naar de mening van deze leden nog niet adequaat beantwoord. Zij stellen de vraag nog een keer: bent u het met deze leden eens dat een gebrek aan handhaving van deze verplichting het beeld van de omvang van het gevaar van wolven in Nederland beïnvloedt?

U hebt een voorstel gedaan voor de definities van probleemsituatie en probleemwolf. Hoe gaat u, wanneer de definities zijn vastgesteld, zorgdragen voor adequate handhaving van deze definities? Met andere woorden, hoe zal worden overgegaan tot vervolging als er in strijd met deze definities wolven worden afgeschrikt, weggejaagd, of afgeschoten? Bij het incident in Wapse is bijvoorbeeld niet tot handhaving overgegaan, terwijl het OM heeft vastgesteld dat de wet in verschillende opzichten overtreden is. En hoe wilt u omgaan met oproepen tot handelen jegens de wolf in afwijking van deze definities?

In uw brief⁴ van 13 november 2024 stelt u het volgende: "De leden van de BBB-fractie vragen of ik bereid ben om – in het kader van de openbare orde en veiligheid – in gebieden waar sprake is van incidenten met wolven, een opdracht te geven tot het schieten van wolven die mensen en dieren bedreigen. Het geven van een dergelijke opdracht valt buiten mijn bevoegdheden. De burgemeester heeft openbare orde bevoegdheden.". Kunt u inzichtelijk maken op grond van welke wettelijke voorschriften u tot dat oordeel komt?

Kan een regeling die gebaseerd is op de Omgevingswet leiden tot bevoegdheden van

³ Kamerstukken I 2024/25, 36410 XIV/28286, O.

⁴ Kamerstukken I 2024/25, 36410 XIV/28286, N, p. 8.

provinciebesturen die de uitoefening raken van de bevoegdheid tot het bewaken van de openbare orde en veiligheid die exclusief toekomt aan burgemeesters? Zo ja, op grond van welke juridische redenering komt u tot dat oordeel?

In uw brief van 18 maart 2025 kondigt u aan dat u een wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving voorbereidt die ertoe leidt dat provinciebesturen adequaat kunnen optreden tegen probleemwolven en in probleemsituaties. Hoe verhoudt zich dat met de uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 11 februari 2025 (ESLI:NL:RBGEL:2025:1143) waarin met verwijzing naar de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (WWF Oostenrijk e.a. van 11 juli 2024) en de Habitatrichtlijn wordt geoordeeld *“dat er geen algemene toestemming kan worden verleend om te schieten op wolven die zich ophouden binnen 30 meter afstand van auto, mens of aangelijnde hond.”*.

In uw brief van 18 maart 2025 constateert u terecht met verwijzing naar de rechtspraak van het Europese Hof dat de gunstige Staat van Instandhouding (Svl) van de wolf “(...) moet worden beoordeeld op het niveau van het grondgebied van de lidstaat.”. Vervolgens schrijft u dat wordt samengewerkt met een aantal landen om Nederland heen, dat dit tot doel heeft om een gezamenlijk Svl op te stellen en dat u met deze gezamenlijke Svl bij de Europese commissie ruimte wil creëren voor beheer van wolven in Nederland. Houdt die gezamenlijke Svl een beoordeling in ‘op het niveau van de lidstaat’ zoals volgens het Hof wordt vereist? Bedoelt u aan te geven dat u wilt toewerken naar een beoordeling die afwijkt van wat op dit moment volgens het Hof is vereist? Welke mogelijkheden ziet u om ‘ruimte te creëren’ voor beheer van wolven in Nederland op basis van een gezamenlijke Svl met België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Luxemburg?

De leden van de vaste commissie voor LNV zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 20 mei 2025.

G.J. Oplaat

Voorzitter van de vaste commissie voor Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 26 mei 2025

Hierbij stuur ik u, mede namens de Minister van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), de antwoorden op de nadere vragen die zijn gesteld door de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de SP en de PvdD, over de status van toezegging T03843 op 22 april onder nummer 175600.03U.

Jean Rummenie

Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur

Beantwoording nadere vragen over toezegging T03843 door de leden van de fracties van GroenLinks-PvdA, de SP en de PvdD

Welke mogelijkheden worden onderzocht voor versnelde vergunningverlening voor het ingrijpen bij wolvenincidenten?

Antwoord

Onder de Landelijke Aanpak Wolven onderzoeken provincies samen met LVVN de mogelijkheden voor het versnellen van vergunningverlening voor het ingrijpen bij wolvenincidenten. Het gaat concreet om het samenbrengen van de verschillende provincies die nu of in de toekomst te maken hebben met vergunningverlening omtrent wolvenincidenten, en het uitwisselen van kennis en ervaring die is opgedaan bij eerdere vergunningen. Het doel van deze uitwisseling tussen provincies is dat er best practices worden ontwikkeld waarmee vergunningverlening in de toekomst sneller en effectiever kan verlopen. LVVN faciliteert deze uitwisseling, provincies zijn trekker vanuit hun rol als bevoegd gezag. Het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur waarvoor ik 9 mei jl. de internetconsultatie heb opengesteld bevat aangepaste beoordelingsregels voor vergunningverlening die tot doel hebben dat incidentenbestrijding bij probleemwolven of probleemsituaties wordt vereenvoudigd.

U stelt dat u incidenten waarbij wolven vee, mensen of hun huisdieren aanvallen of bedreigen zoveel mogelijk wilt voorkomen. Als u deze incidenten wilt voorkomen, waarom neemt u zo lang de tijd om de norm om buiten gehouden dieren te beschermen tegen roofdieren, wat volgens u een open norm is, verder uit te werken? Op welke termijn zal deze uitgewerkte norm in werking treden? U stelt dat de NVWA zich bij huidige handhaving van deze norm richt op gevallen waarbij duidelijk sprake is van een exces. Wat is de definitie van een exces in deze context? Hoe vaak heeft zo'n exces zich voorgedaan in de afgelopen jaren en hoe vaak is in zo'n situatie gehandhaafd? Heeft deze handhaving tot verandering in de situatie geleid?

Antwoord

Zoals ik op 18 februari 2025 in het begrotingsdebat in de Tweede Kamer heb toegezegd, zal de Minister van LVVN een brief aan de Tweede Kamer sturen met betrekking tot de handhaving van de uitgewerkte norm ex art. 1.6 Besluit houders van dieren wanneer het tijdpad van de beleidsregel bekend is (T03984). In afwachting hiervan richt de NVWA zich bij de huidige handhaving van deze norm op gevallen waarbij duidelijk sprake is van een exces. De NVWA kijkt per concreet geval of er sprake is van een exces. Hierin speelt met name mee hoeveel wolvenaanvallen er al hebben plaatsgevonden bij de betreffende houder en of er al beschermende maatregelen zijn getroffen. Tot op heden zijn er inspecties uitgevoerd bij twee houders waarbij sprake was van een exces. De ene houder heeft na een officiële waarschuwing de situatie hersteld. De andere houder had op moment van inspectie geen schapen meer, ook deze houder heeft een waarschuwing gekregen.

Bent u het met de leden fracties van GroenLinks-PvdA, de SP en de PvdD eens dat een gebrek aan handhaving van deze verplichting het beeld van de omvang van het gevaar van wolven in Nederland beïnvloedt?

Antwoord

Dit ben ik niet met u eens. Ik zet me samen met de minister en de provincies in voor een betere bescherming van onze weidedieren tegen wolvenaanvallen. Dit is een totaalpakket, waarbij niet alleen toezicht en handhaving een rol speelt. We hebben met name ook aandacht voor de ondersteuning van dierhouders. De terugkomst van de wolf heeft immers ingrijpende gevolgen voor hen. Ervaring uit andere landen leert dat met de juiste ondersteunende maatregelen positieve resultaten behaald kunnen worden. Dit geven we in Nederland onder andere vorm via het Landelijk Initiatief Veebescherming en via de provinciale subsidies voor wolfwerende rasters. Mijns inziens werken we samen met betrokken partijen aan een evenwichtige aanpak voor veebescherming.

U hebt een voorstel gedaan voor de definities van probleemsituatie en probleemwolf. Hoe gaat u, wanneer de definities zijn vastgesteld, zorgdragen voor adequate handhaving van deze definities? Met andere woorden, hoe zal worden overgegaan tot vervolging als er in strijd met deze definities wolven worden afgeschrikt, weggejaagd, of afgeschoten? Bij het incident in Wapse is bijvoorbeeld niet tot handhaving overgegaan, terwijl het OM heeft vastgesteld dat de wet in verschillende opzichten overtreden is. En hoe wilt u omgaan met oproepen tot handelen jegens de wolf in afwijking van deze definities?

Antwoord

De definities zijn bedoeld als richtinggevend bij het proces van besluitvorming bij incidenten, maar zijn niet verplichtend of strafrechtelijk afdwingbaar. Provincies en burgemeester zijn als bevoegd gezag degenen die gebruik kunnen maken van de definities. Het vastleggen van de definities in een AMvB geeft duidelijkheid en uniformiteit bij het optreden tegen wolven.

In uw brief van 13 november 2024 stelt u het volgende: “De leden van de BBB-fractie vragen of ik bereid ben om – in het kader van de openbare orde en veiligheid – in gebieden waar sprake is van incidenten met wolven, een opdracht te geven tot het schieten van wolven die mensen en dieren bedreigen. Het geven van een dergelijke opdracht valt buiten mijn bevoegdheden. De burgemeester heeft openbare orde bevoegdheden.”. Kunt u inzichtelijk maken op grond van welke wettelijke voorschriften u tot dat oordeel komt?

Antwoord

De bevoegdheid van de burgemeester om op te treden vloeit voort uit zijn verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde (artikel 172, eerste lid, Gemeentewet). In dat kader beschikt de burgemeester in de eerste plaats over de zogeheten ‘lichte’ bevelsbevoegdheid op grond van artikel 172, derde lid, van de Gemeentewet. In het geval van een (dreigende) verstoring van de openbare orde kan de burgemeester alle bevelen geven die hij noodzakelijk acht om de orde te handhaven. Op grond van deze lichte bevelsbevoegdheid kan in dreigende situaties of acute noodsituaties niet worden overgegaan tot het verstoren, vangen of doden van een wolf.

Een noodbevel op grond van artikel 175 van de Gemeentewet kan worden gegeven in geval van ‘oproerige beweging, ernstige wanordelijkheden of rampen, dan wel ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Bij de invulling van die criteria komt de burgemeester een zekere beoordelingsruimte toe. De aanwezigheid van wolven die een nadrukkelijke bedreiging van de gezondheid of het leven van mensen oplevert valt onder dat toepassingsbereik. Aan de hand van specifieke omstandigheden zal in een concrete situatie moeten worden beoordeeld of deze situatie zich voordoet. Het gaat dan bijvoorbeeld om de situatie dat een wolf zich in de nabijheid van mensen ophoudt en blijk geeft van een agressieve houding.

Een noodbevel kan bijvoorbeeld worden ingezet om een eigenaar van een landgoed op te dragen dat grondgebied voor het publiek gesloten te houden bij ernstig gevaar van één of meerdere wolven. Een noodbevel van de burgemeester is veelal van tijdelijke aard, en ook alleen mogelijk in die situaties waarin de inzet van de reguliere bevoegdheden van het desbetreffende provinciebestuur op grond van de Omgevingswet niet kan worden afgewacht.⁵

Een noodverordening op grond van artikel 176 van de Gemeentewet kan worden gehanteerd voor een algemeen verbod voor personen om in een risicovol gebied aanwezig te zijn. In een zodanig acute situatie dat provinciale besluitvorming niet kan worden afgewacht, zal in de regel het opstellen van een noodverordening geen reële optie zijn.

Er bestaat geen wettelijk voorschrift op basis waarvan ik opdracht zou kunnen geven aan politie of andere wapendragers tot schieten. Het afschot van wolven vergt een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit. De bevoegdheid voor die vergunning ligt op grond van artikel 4.6 van het Omgevingsbesluit bij gedeputeerde staten van de provincie.

⁵ Handelingsperspectief voor burgemeesters - Wolf in uw gemeente, <https://vng.nl/publicaties/wolf-in-uw-gemeente-handelingsperspectief-voor-burgemeesters>.

Kan een regeling die gebaseerd is op de Omgevingswet leiden tot bevoegdheden van provinciebesturen die de uitoefening raken van de bevoegdheid tot het bewaken van de openbare orde en veiligheid die exclusief toekomt aan burgemeesters? Zo ja, op grond van welke juridische redenering komt u tot dat oordeel?

Antwoord

Een regeling op basis van de Omgevingswet heeft niet de intentie tot het scheppen van bevoegdheden voor provinciebesturen buiten het kader van de Omgevingswet. Het bewaken van de openbare orde en veiligheid is een bevoegdheid die geregeld is in de Gemeentewet. Het verankeren van de definitie van probleemwolf in de regelgeving op grond van de Omgevingswet verandert deze bevoegdheidsverdeling niet.

In uw brief van 18 maart 2025 kondigt u aan dat u een wijziging van het Besluit kwaliteit leefomgeving voorbereidt die ertoe leidt dat provinciebesturen adequaat kunnen optreden tegen probleem-wolven en in probleemsituaties. Hoe verhoudt zich dat met de uitspraak van de Rechtbank Gelderland van 11 februari 2025 (ESLI:NL:RBGEL:2025:1143) waarin met verwijzing naar de uitspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (WWF Oostenrijk e.a. van 11 juli 2024) en de Habitatrichtlijn wordt geoordeeld “dat er geen algemene toestemming kan worden verleend om te schieten op wolven die zich ophouden binnen 30 meter afstand van auto, mens of aangelijnde hond.”.

Antwoord

Door de verlaging van de beschermingsstatus van de wolf onder de Habitatrichtlijn is er meer ruimte voor Nederland om een specifiek beoordelingskader te ontwikkelen voor vergunningverlening voor het optreden in situaties met wolven. Dit doet het kabinet onder meer door het vastleggen van de definities van ‘probleemwolf’ en ‘probleemsituaties’, en het koppelen van deze definities aan het beoordelingskader voor vergunningverlening in een amvb. Het vastleggen van deze definities leidt ertoe dat provincies als bevoegd gezag, betere handvatten krijgen om te handelen in situaties waarin er sprake is van een probleemwolf of van een probleemsituatie met een wolf. De aanpassing van het Besluit activiteiten leefomgeving en Besluit kwaliteit leefomgeving die op dit moment voor internetconsultatie is opengesteld, verandert de bevoegdheidsverdeling niet, maar ziet op de reikwijdte van de vergunningplicht en de beoordelingsregels die voor vergunningverlening in acht moeten worden genomen.

In uw brief van 18 maart 2025 constateert u terecht met verwijzing naar de rechtspraak van het Europese Hof dat de gunstige Staat van Instandhouding (Svl) van de wolf “(...) moet worden beoordeeld op het niveau van het grondgebied van de lidstaat.”. Vervolgens schrijft u dat wordt samengewerkt met een aantal landen om Nederland heen, dat dit tot doel heeft om een gezamenlijk Svl op te stellen en dat u met deze gezamenlijke Svl bij de Europese commissie ruimte wil creëren voor beheer van wolven in Nederland. Houdt die gezamenlijke Svl een beoordeling in ‘op het niveau van de lidstaat’ zoals volgens het Hof wordt vereist? Bedoelt u aan te geven dat u wilt toewerken naar een beoordeling die afwijkt van wat op dit moment volgens het Hof is vereist? Welke mogelijkheden ziet u om ‘ruimte te creëren’ voor beheer van wolven in Nederland op basis van een gezamenlijke Svl met België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk en Luxemburg?

Antwoord

Een populatieniveau benadering bij het bepalen en bevorderen van de Staat van Instandhouding (Svl) is passender bij de biologie en leefwijze van de wolven. Ik richt me daarom op een bepaling van de Svl van de gehele Centraal-Europese wolvenpopulatie samen met de andere landen die tot het verspreidingsgebied van deze populatie behoren. Dit maakt de samenwerking tussen de landen die de Centraal-Europese wolvenpopulatie delen van groot belang. Hierbij kijk ik met interesse naar mogelijkheden voor een gezamenlijke Svl-bepaling die volgen uit een adviesrapport dat is opgesteld

voor de Europese Commissie.⁶ Zowel bij het bepalen van de Svl in nationaal verband, als in internationaal verband zal ik mij houden aan de Europese wettelijke kaders.

⁶ Linnell, J. D. C. and Boitani, L. (2025) Developing methodology for setting Favourable Reference Values for large carnivores in Europe. Report to the European Commission under contract N° 09.0201/2023/907799/SER/ENV.D.3 "Support for Coexistence with Large Carnivores. Task B.3 - Assessment of large carnivores' conservation status". IUCN/SSC Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE) and Istituto di Ecologia Applicata (IEA).