

MARQ WIJNGAARDEN
FLIP SCHÜLLER
PROF. LIESBETH ZEGVELD
MARIEKE VAN EIK
WIL EIKELBOOM
DR. CHANNA SAMKALDEN
TAMARA BURUMA
BONDINE KLOOSTRA
MICHIEL PESTMAN
PROF. GÖRAN SLUITER
BRECHTJE VOSSENBERG
EVA BEZEM
DR. LISA-MARIE KOMP
BARBARA VAN STRAATEN
TOM DE BOER
BRAM HORENBLAS
FREDERIEKE DÖLLE
ELLES TEN VERGERT
ISA VAN KRIMPEN
DORA BROUWER
THOMAS VAN DER SOMMEN

ADVISEURS

PROF. HANS ULRICH JESSURUN D'OLIVEIRA
PROF. TIES PRAKKEN
PROF. BRITTA BÖHLER

Gedeputeerde staten
van de provincie Gelderland
Postbus 9090
6800 GX ARNHEM

Per fax: 026 - 35 99 480
Per e-mail: post@gelderland.nl

Amsterdam, 14 november 2022
Onze ref. D20221581/BK/bk
Uw ref. 2022-015649

Direct tel.nr.: +31(0)20-3446200
Direct faxnr.: +31(0)20-3446201

**AANVULLING EN PRECISERING
VERZOEK OM HANDHAVING**

Betreft: De Faunabescherming / Gelderland (handhaving verstoring wolven De Hoge Veluwe)

Geacht college,

Bij brief van 10 november 2022 verzocht Stichting De Faunabescherming, gevestigd te Amstelveen, gedeputeerde staten om handhavend optreden tegen de verstoring van wolven op De Hoge Veluwe. Het verzoek om handhaving is bij de provincie geregistreerd onder nummer 2022-015649. Een kopie gaat hierbij (bijlage).

INLEIDING

1. De wolf is strikt beschermd onder Nederlands en Europees recht. Ook de wolven op De Hoge Veluwe vallen onder dat strikte beschermingsregime. Verstoring van de wolf en zijn leefgebied is daardoor strikt verboden. Nederlandse wolven horen bovendien bij de Duits-Poolse populatie die in ongunstige staat van instandhouding verkeert¹. Dit is het kader waaraan het handhavingsverzoek van De Faunabescherming moet worden getoetst.

¹ Zie beantwoording Kamervragen over de wolf door de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit: "Antwoord 5

De gunstige staat van instandhouding van de wolf verschilt per land. In sommige landen verkeert de wolf in een gunstige staat van instandhouding. In andere landen is dit (nog) niet het geval. De tot op heden in Nederland waargenomen wolven zijn afkomstig van de Pools-Duitse laaglandpopulatie. Deze populatie verkeert nog niet in een gunstige staat van instandhouding." (Aanhangsel Handelingen II, 2018-2019, nr. 1519, p. 2).

FEITELIJKE ACHTERGROND

2. De sinds enige jaren op De Veluwe aanwezige wolven hebben zich, waarschijnlijk afgelopen winter of voorjaar, verspreid naar park De Hoge Veluwe. In het park bevinden zich veel prooidieren voor de wolf; dat lijkt één van de redenen waarom een koppel zich juist hier met succes heeft kunnen voortplanten en een territorium heeft gevestigd.
3. Op dit moment leeft voor het eerst een roedel wolven in het park. Het gaat om een paar dat zich in het park heeft voortgeplant. De roedel bestaat uit één man, één vrouw en een aantal jongen, vermoedelijk drie. Een roedel kan in het park overleven door de hoge prooidichtheid. Jonge wolven zijn tot een jaar of twee voor voedsel afhankelijk van de roedel. Zij kunnen nog niet zelfstandig jagen. Pas na twee jaren verlaten jongen de roedel om zich elders op een eigen territorium te vestigen. De jonge wolven van deze roedel moeten afgelopen voorjaar geboren zijn en zullen dus zeker nog anderhalf jaar afhankelijk zijn van hun roedel voor voedsel en bescherming.
4. Recent is meerdere malen een jonge wolf gesignaleerd in De Hoge Veluwe die niet schuw is. Het gaat om één van de jonge wolven uit de roedel die afgelopen voorjaar geboren is. Deze jonge wolf went blijkbaar aan mensen, mogelijk door voedselbeschikbaarheid en door frequente aanwezigheid van mensen in het gebied. De wolf is met name gesignaleerd bij de Wildbaanweg die vanaf het Kröller Müller museum door het park naar het zuiden loopt. Het park wordt een groot deel van het jaar intensief bezocht en betreden door recreanten. Wandelen is alleen toegestaan op wegen en paden, maar recreanten lijken zich daar niet aan te houden, zonder dat daartegen wordt opgetreden. Op de recente beelden van de jonge wolf is sprake van betreding buiten wegen en paden en wordt de wolf actief benaderd door fotografen en recreanten.
5. Park De Hoge Veluwe is niet het hele jaar door open voor wandelaars. Zo wordt bijvoorbeeld een groot deel van het park afgesloten voor wandelaars in de bronsttijd van de edelherten. Dat omvat de hele maand september, op 4 oktober gaat het park weer open. De rustgebieden voor de bronst lijken overeen te komen met het gebied waar de roedel wolven zich ophoudt, gelet op het feit dat de wolf meermalen op en rond de Wildbaanweg is gesignaleerd. De Hoge Veluwe is door twee ecoducten verbonden met de omliggende natuurgebieden van De Veluwe. Tussen De Hoge Veluwe en het Deelerwoud bevindt zich een ecoduct, een tweede ecoduct bevindt zich aan de andere kant van het park, bij Oud Reemst. Maar deze ecoducten zijn door park De Hoge Veluwe afgesloten². Dit betekent dat de wolven in wezen zijn ingesloten in het park en het moeilijker is menselijke aanwezigheid uit de weg te gaan.
6. Het effect van menselijke verstoring op de wolvenpopulatie is zeer schadelijk en gewenning aan mensen door de wolf dient daarom zo snel mogelijk en drastisch te worden beëindigd. Naar het oordeel van De Faunabescherming betekent dit dat het gebied waar de roedel wolven zich naar alle waarschijnlijkheid ophoudt, zo spoedig mogelijk voor menselijke verstoring dient te worden afgesloten. De Hoge Veluwe sluit al regelmatig de bronstgebieden van edelherten voor het publiek af. Dit is ook het gebied waar de wolf zich naar alle waarschijnlijkheid ophoudt. Het lijkt dus ook praktisch realiseerbaar door via sluiting van deze rustgebieden voor de tijd dat de jonge wolven nog afhankelijk zijn van de roedel, de verstoring te voorkomen. Hieronder wordt een kaart ingevoegd van de betreffende rustgebieden die op De Hoge Veluwe jaarlijks worden ingesteld.

² Zie <https://www.gld.nl/amp/nieuws/2431656/miljoenen-kostende-ecoducten-rond-de-hoge-veluwe-nog-altijd-afgesloten>



Bron:

<https://www.hogeveluwe.nl/files/Overzicht%20rustgebieden%20tijdens%20Bronstijd%202017.PNG>

7. Voor de overige relevante feiten verwijst De Faunabescherming naar het bij brief van 10 november 2022 ingediende handnavingsverzoek, dat hierbij wordt aangevuld en gepreciseerd. Daarin is met name uitgebreid uiteen gezet dat naast verstering door betreding ook aanwijzingen zijn dat voer voor roofdieren in het park wordt achtergelaten, waardoor het opgroei- en leefgebied van de wolf eveneens ernstig wordt verstoord.

JURIDISCH

8. Zoals vermeld, is de wolf strikt beschermd onder artikel 12 van de Habitatrichtlijn³. In Nederland valt de wolf daarom onder de strikte bescherming van artikel 3.5 van de Wet natuurbescherming. Volgens het tweede lid van dit artikel is het verboden deze soorten opzettelijk te verstoren. Het derde lid bepaalt dat het verboden is de voortplantingsplaatsen en rustplaatsen van deze soorten te beschadigen of te vernielen.

³ Richtlijn 92/43 van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna

9. Onder die strikte bescherming valt ook de bescherming van de rustplaasten van de wolf en van het opgroeigebied van een roedel tegen menselijke verstoring al dan niet in de vorm van gewenning aan mensen, zodat jonge wolven onverstord kunnen opgroeien.
10. De Faunabeoordeling wijst in dit verband op een recent arrest van het Hof van justitie van de Europese Unie, waarin onder andere het volgende wordt overwogen:

“29. Bovendien strekt de habitatrichtlijn ertoe om, onder meer door middel van de in artikel 12, lid 1, neergelegde verboden, een strikte bescherming van diersoorten te waarborgen die ervoor zorgt dat de in die bepaling neergelegde beschermingsregeling in staat is om daadwerkelijk te voorkomen dat schade wordt toegebracht aan de habitat van de beschermde diersoorten [zie in die zin arrest van 2 juli 2020, Magistrat der Stadt Wien (Veldhamster), C-477/19, EU:C:2020:517, punt 20 en aldaar aangehaalde rechtspraak].

30. Derhalve moet dankzij de door artikel 12, lid 1, onder d), van de habitatrichtlijn geboden bescherming van de voortplantingsplaatsen van een beschermde diersoort kunnen worden gewaarborgd dat deze plaatsen bijdragen tot het behoud of het herstel van een gunstige staat van instandhouding van deze diersoort, in die zin dat deze bescherming het voortbestaan van de ecologische functionaliteit van die plaatsen garandeert.”
11. De wolf verkeert niet in gunstige staat van instandhouding en de recente ontwikkelingen laten zien dat de opgroeiplaats van deze roedel met jonge wolven ernstig is verstoord door menselijke aanwezigheid. Voor die verstoring is en kan geen ontheffing worden verleend. Overigens is juridisch gezien niet noodzakelijk dat de relatie tussen opzettelijke verstoring en een verslechterde staat van instandhouding wordt aangetoond, opzettelijke verstoring is simpelweg verboden:

“60. Wanneer de toepasselijkheid van de in artikel 12, lid 1, onder a) tot en met c), van de habitatrichtlijn vervatte verboden afhankelijk zou worden gemaakt van het gevaar dat de betrokken activiteit een negatieve impact heeft op de staat van instandhouding van de soort in kwestie, zou dat ertoe kunnen leiden dat het onderzoek waarin artikel 16 van deze richtlijn voorziet, wordt omzeild, en dus dat dit artikel alsook de afwijkingsbepalingen en de beperkende voorwaarden die eruit voortvloeien, hun nuttige werking verliezen. Een dergelijke uitlegging is niet verenigbaar met het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, die in punt 38 van dit arrest zijn genoemd, en evenmin met het hogere niveau van bescherming van specimens van de diersoorten en eieren waarin artikel 12, lid 1, onder a) tot en met c), van deze richtlijn voorziet.

61. Bijgevolg sluiten zowel de bewoordingen als de context van die bepaling de mogelijkheid uit om de toepasselijkheid van de daarin bedoelde verboden op activiteiten, zoals bosbouwactiviteiten of bodemexploitatie, afhankelijk te maken van het gevaar dat die activiteiten ongunstige gevolgen hebben voor de staat van instandhouding van de betrokken diersoort. Deze uitlegging vindt eveneens steun in de doelstellingen van de habitatrichtlijn.” (HvJ EU 4 maart 2021, gevoegde zaken C-473/19 en C-474/19, Föreningen Skydda Skogen en anderen).
12. Bastmeijer en Trouwborst stellen over de strikte bescherming van de wolf het volgende:

“Artikel 12 Habitatrichtlijn verlangt meer van lidstaten dan het instellen en handhaven van een verbodstelsel. Volgens het Hof van Justitie verplicht lid 1 van deze bepaling ‘niet alleen tot het vaststellen van een volledig rechtskader, maar ook tot het tenuitvoerleggen van concrete en specifieke beschermingsmaatregelen.’ Daarnaast veronderstelt het door artikel 12(1) vereiste ‘systeem van strikte bescherming’ van Bijlage IV-soorten het ‘vaststellen van coherente en gecoördineerde preventieve maatregelen.’”(A. Trouwborst en C.J. Bastmeijer, ‘Lynxen en

wolven: het natuurbeschermingsrecht en de terugkeer van grote roofdieren naar Nederland', Milieu en Recht 2010/5, p. 274-276).

13. Overigens valt ook het geleidelijk aan steeds verder verstoren van voortplantingsplaatsen en rustplaatsen van strikt beschermde soorten onder de bescherming van artikel 12 van de Habitatrichtlijn en dus onder de bescherming van de arkelen 3.5, tweede en derde lid van de Wnb. Zie ook het oordeel van het Hof in een eveneens recent arrest over de reikwijdte van het beschermingsregime onder artikel 12, onder d, van de Habitatrichtlijn:

3) Artikel 12, lid 1, onder d), van richtlijn 92/43 moet aldus worden uitgelegd dat de in deze bepaling gebezigde begrippen „beschadiging” en „vernietiging” zien op de geleidelijke vermindering van de ecologische functionaliteit van een voortplantings- of rustplaats van een beschermde diersoort respectievelijk op het volledige verlies van die functionaliteit, ongeacht of dergelijke aantastingen opzettelijk zijn. (HvJ EU 28 oktober 2021, Magistrat der Stadt Wien, ECLI:EU:C:2021:881, dictum onder 3).

14. Nu de druk van menselijke aanwezigheid en activiteit in nationaal park De Hoge Veluwe zo hoog is dat jonge wolven niet onverstoord kunnen opgroeien, is sprake van handelen in strijd met de artikelen 3.5, tweede en derde lid, van de Wnb. Daartegen dient met spoed handhavend te worden opgetreden.

CONCLUSIE

15. De activiteiten en aanwezigheid van mensen in het gebied waar de wolvenroedel verblijft, is zodanig verstorend dat het opgroeigebied ongeschikt wordt voor de wolf en de opgroeiende jonge wolven op De Hoge Veluwe. De wolf zit bovendien ingeklemd in het park, tussen recreanten en hek, doordat de ecoducten en daarmee de weg naar andere gebieden, door De Hoge Veluwe zijn afgesloten. Dat de situatie spoedeisend is, blijkt ook uit de mededelingen van de provincie en de overwegingen in de ontheffing voor het beschieten van de wolf die bij besluit van 27 oktober 2022 is verleend.

REDENEN WAAROM:

De Faunabescherming gedeputeerde staten in aanvulling op het handhavingsverzoek van 10 november en onder wijziging danwel aanvulling daarvan verzoekt om handhavend op te treden tegen de verstoring van de wolf in het nationaal park De Hoge Veluwe:

- door op grond van artikel 7.2 van de Wnb en artikel 5:32 van de Algemene wet bestuursrecht het nationaal park De Hoge Veluwe, danwel de feitelijk en/of juridisch verantwoordelijke beheerder van het nationaal park De Hoge Veluwe, te gelasten de overtreding van artikel 3.5, tweede en derde lid, althans van artikel 3.5, van de Wnb te beëindigen op straffe van een dwangsom van € 10.000 per dag, met een maximum van € 100.000, althans een toereikende dwangsom per hieronder genoemde last, en onmiddellijk menselijke betreding van het voor de roedel van belang zijnde rust-, leef- en opgroeigebied te staken én in die zin het publiek te informeren door tenminste de volgende maatregelen te nemen:
 1. voor de duur van anderhalfjaar vanaf de datum van toewijzing van dit handhavingsverzoek het leefgebied van de wolvenroedel af te sluiten voor publiek, waarbij die afsluiting tenminste de gebieden die normaliter jaarlijks in de bronsttijd als rustgebieden worden afgesloten, omvat, althans een kleiner gebied af te sluiten voor

- zover dat verantwoord is op basis van gegevens door zending van de wolven over de precieze rust- verblijf- en jachtgebieden worden verkregen;
2. een strikt verbod na te leven op het neerleggen of achterlaten van dierlijke resten als voedsel en een strikt gebod na te leven om dergelijke resten op te ruimen;
 3. op te treden tegen het benaderen van de wolf door het publiek, voor zover de wolf zich mocht vertonen buiten afgesloten gebied, waarbij in ieder geval door boswachters of andere toezichthouders ervoor dient te worden gezorgd dat het publiek zich verwijderd en verwijderd houdt tot een afstand van 300 meter van de wolf.
 4. de overige lasten uit het verzoek om handhaving van 10 november 2022 op te leggen, eveneens op straffe van de voornoemde dwangsom.

Stichting De Faunabescherming verzoekt gedeputeerde staten, gelet op de spoedeisendheid van de situatie, om zo spoedig mogelijk maar **uiterlijk op vrijdag 18 november 2022 vóór 15.00 uur** op dit verzoek te beslissen, bij gebreke waarvan ik De Faunabescherming zal adviseren om tot verdere juridische actie over te gaan.



Bondine Klootra