



Handelingsperspectief voor burgemeesters

# Wolf in uw gemeente

Verantwoordelijkheden, bevoegdheden, afwegingskader en stappenplan bij situaties waar vanwege de aanwezigheid van een wolf actie van de lokale overheid gevraagd wordt.



### **Colofon**

Deze publicatie is een productie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in samenwerking met leden van de Werkgroep Informatievoorziening Wolf Decentrale Overheden en AKD.

Werkgroep Informatievoorziening Wolf Decentrale Overheden

Werkgroep: Voorzitter: Hans van der Hoeve (oud burgemeester gemeente Epe), leden: vertegenwoordigers van Gebiedscommissie Preventie Wolvenschade Gelderland, Gebiedskommisje Wolf <Fryslân>, IPO, BIJ12, gemeente Heusden, Provincie Drenthe en Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

### *Tekst*

Met grote dank aan de meelesgroep voor hun aanvullingen, voorbeelden en suggesties waaronder de Vereniging voor Gelderse Gemeenten, de gemeente Ede, gemeente Apeldoorn, gemeente Westerveld, BLAEKEND.

### *Foto*

istockphoto.com

### *Vormgeving*

Chris Koning (VNG)

januari 2024

# Inhoudsopgave

<b>Managementsamenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
<b>2 Aanpak en verantwoording</b>	<b>6</b>
<b>3 Wetten en regelgeving</b>	<b>7</b>
<b>4 Interventierichtlijnen en stappenplan</b>	<b>9</b>
<b>5 Doorverwijzingen</b>	<b>11</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>13</b>

# Managementsamenvatting

De wolf is terug in Nederland. Sinds 2015 maakt de terugkomst, aanwezigheid en toename van wolven in ons land veel los. Er ontstond een maatschappelijk en politiek debat over of en hoe mocht worden opgetreden bij incidenten met een wolf. Dit vraagstuk bereikte een climax na een incident in de zomer van 2023 in de gemeente Westerveld, waarbij lokale bestuurders werden geconfronteerd met de vraag wanneer en hoe zij kunnen optreden bij nieuwe incidenten als dat leidt tot maatschappelijke onrust.

Dit handelingsperspectief voor burgemeesters is bedoeld om inzichten te bieden in de wettelijke rollen en verantwoordelijkheden bij situaties waar vanwege de aanwezigheid van een wolf actie van de lokale overheid gevraagd wordt. Daaropvolgend biedt dit stuk handvatten om te werken aan afspraken en (veiligheids)protocollen in samenwerking met de daarvoor relevante actoren op lokaal niveau.

In samenwerking met professionals op gemeentelijk en regionaal niveau is gewerkt aan een eerste versie van dit handelingsperspectief in het voorjaar van 2023. Naar aanleiding van de incident in Wapse is besloten deze eerste versie juridisch te toetsen en herijken. Dit stuk is geen juridisch bindend document, maar (met verwijzingen) gebaseerd op bestaande wet- en regelgeving en best practices in de afgelopen jaren. Voortschrijdend inzicht en aanpassingen in wet- en regelgeving kunnen leiden tot noodzakelijke actualisatie(s) van dit document.

## De lokale overheid aan zet

Lokale overheden komen in drie instanties in beeld bij zaken met betrekking tot de wolf.

1. Vergunningverlening voor het nemen van preventieve maatregelen;
2. Maatschappelijke onrust en verstoring van de openbare orde als gevolg van de aanwezigheid van wolven;
3. Acuuu gevaar voor de veiligheid van mensen en honden.

## Acuuu gevaar voor de veiligheid van mensen en honden

Vanwege de strikt beschermde status van de wolf zowel in het verdrag van Bern en Bonn, de bijlage II en IV van de Habitatrictlijn en de Omgevingswet, is het verboden om wolven te doden. In het bijzondere geval van een acute veiligheidssituatie met een wolf (wolf-mens en wolf-hond), kan de wolf op last van de burgemeester (op basis van de Gemeentewet artikel 175), zonder omgevingsvergunning gedood worden. Het is van belang dat de burgemeester zich vergewist van het feit dat het doden van een wolf het ultimuu remediuu is dat aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit moet voldoen.

In de praktijk is het verstandig om 'in de koude fase', dus vóór er in de gemeente een situatie is met één of meer wolven, om als lokale overheid en provincie voor te bereiden op concrete situaties met wolven. Hetzelfde geldt voor belangrijke partners zoals de politie. De wettelijke verdeling van bevoegdheden roept vaak vragen omtrent interpretatie op, maar provincie en burgemeester sámen hebben alle bevoegdheden om adequaat te handelen. Voor goede voorbereiding adviseert de VNG de volgende stappen:

- Stel u op de hoogte van de procedures en afspraken in uw eigen provincie en maak afspraken met uw teamchef van politie;
- Stem af met de Gedeputeerde / provincie welke personen bereikbaar zijn als deskundigen bij situaties van acuuu gevaar;
- Bepaal wie onderdeel is van het gemeentelijk 'crisisteam' en welke andere personen en organisaties betrokken moeten worden wanneer een calamiteit zich voordoet;
- Stel een protocol op voor calamiteiten, waarin duidelijk staat hoe zaken specifiek voor uw gemeente en/of regio zijn georganiseerd;
- Bereid nazorg goed voor. Dit bestaat uit het bestuurlijk traject, hulpverleningstraject, media en respons.
- Evalueer goed en pas bestaande afspraken aan waar nodig op basis van actualiteit en realiteit.

# 1 Inleiding

## **Achtergrond en aanleiding**

Na lange afwezigheid is de wolf sinds 2015 weer terug in Nederland. Sindsdien is het aantal wolven toegenomen. In 2018 vestigde de eerste wolf zich op de Noord Veluwe en inmiddels zijn er in Nederland 9 roedels en is de wolf in diverse provincies gesignaleerd.

Het rondzwervende karakter van de wolf, in combinatie met een dichtbevolkt land als Nederland, maakt dat al snel de eerste beelden van wolven werden gemaakt. Eerst in de natuur, en later ook in de bebouwde omgeving. Ook kwamen de eerste meldingen van incidenten door veehouders binnen. Tot op dat punt waren er nog geen incidenten geweest tussen mensen en de wolf. Geleidelijk nam de maatschappelijke onrust toe. Mensen waren bezorgd over hun eigen veiligheid en veehouders over hoe zij hun kudde konden beschermen tegen de wolf. Er ontstond een maatschappelijk en politiek debat over of en hoe mocht worden opgetreden bij incidenten met de wolf.

Een vraagstuk dat een climax bereikte na een incident in de zomer van 2023 in de gemeente Westerveld. Daar werd een hobbyboer aangevallen door een wolf en besloot de burgemeester dat het dier moest worden doodgeschoten. Lokale bestuurders werden geconfronteerd met de vraag of en hoe zij konden ingrijpen bij nieuwe incidenten als dat leidt tot maatschappelijke onrust.

## **Doel handelingsperspectief**

Dit handelingsperspectief biedt inzicht in de wettelijke rollen en verantwoordelijkheden en daarmee juridisch onderbouwde handvatten voor lokale bestuurders hoe ze kunnen optreden bij een incident met een wolf. Daarmee zijn burgemeesters en gemeentelijke bestuurders de specifieke en afgebakende doelgroep van dit handelingsperspectief. Rollen en verantwoordelijkheden van verschillende actoren tijdens een incident met een wolf volgen elkaar nauw op. Zowel op regionaal, provinciaal als landelijk niveau wordt acteren tijdens dergelijke incidenten op verschillende manieren georganiseerd. Door de inhoud van dit handelingsperspectief te richten op alleen de lokale overheid, wordt ruimte gemaakt voor nationale, regionale en/of gebiedsspecifieke afspraken en (veiligheids)protocollen in samenwerking met de daarvoor relevante actoren.

# 2 Aanpak en verantwoording

De eerste versie van dit stuk is in het voorjaar van 2023 opgesteld door de Werkgroep Informatievoorziening Wolf Decentrale Overheden. In samenwerking met professionals die op gemeentelijk en/of regionaal niveau werken aan het wolvendossier is de inhoud hiervan verzameld, waaronder de draaiboeken waarnaar wordt verwezen. Naar aanleiding van de incident in Wapse is besloten om deze eerste versie juridisch te toetsen en waar nodig aan te passen voor juridische houdbaarheid. Andere aspecten zoals communicatie, ecologische advisering en inzichten over de status van de wolf behoren niet tot dit document.

Dit handelingsperspectief voor burgemeesters is geen juridisch bindend document, maar (met verwijzingen) gebaseerd op bestaande wet- en regelgeving en best practices/ervaringen in de afgelopen jaren. Voortschrijdend inzicht en aanpassingen van wet- en regelgeving kunnen leiden tot noodzakelijke actualisatie(s) van dit document.

Bij vragen over specifieke onderwerpen omtrent de wolf verwijzen wij u graag naar hoofdstuk 4, waarin de beschikbare doorverwijzingen worden toegelicht.

## Leeswijzer

In hoofdstuk 3 worden wetten en bijbehorende bevoegdheden geschetst. Hoofdstuk 4 gaat in op het afwegingskader van een (loco)burgemeester, via de interventierichtlijnen en een voorgesteld stappenplan. Afsluitend bevat hoofdstuk 5 doorverwijzingen voor gemeenten om zich verder te oriënteren en informeren op het wolvendossier.

Op verschillende locaties zijn links naar draaiboeken ingevoegd. Deze bieden praktische handvatten om voorbereid te zijn op calamiteiten met betrekking tot een wolf. Vanwege de privacy gevoeligheid van deze stukken zijn de draaiboeken op het VNG Forum gedeeld. Het VNG Forum is een platform dat collega's werkend voor een gemeente met elkaar verbindt. Heeft u nog geen account? U kunt zich [hier](#) aanmelden.

# 3 Wetten en regelgeving

De wolf is aangewezen als strikt beschermde diersoort in het verdrag van Bern en in de bijlage II en IV van de Habitatrichtlijn van de Europese Unie. In Nederland regelt de Omgevingswet activiteiten die met natuur te maken hebben. De wolf is in Nederland aangewezen als beschermde inheemse diersoort, wat betekent dat het verboden is om wolven te doden, vangen of verstoren/verjagen en dat dit op grond van de Wet Economische Delicten een strafbaar feit is.

## Rollen, taken en bevoegdheden

In Nederland zijn rollen, taken en bevoegdheden met betrekking tot de wolf over verschillende lagen (juridisch) belegd. Binnen de Omgevingswet gelden zowel rijks- en decentrale regels voor een flora- en fauna-activiteiten.

### Rijk

Het Rijk draagt systeemverantwoordelijkheid voor natuur in Nederland. In de praktijk verschilt de wijze waarop dit door het Rijk vormgegeven en uitgevoerd wordt. Vanwege de decentralisatie van de invulling en uitvoering van natuurbeleid naar provincies, speelt het Rijk met name een faciliterende rol bij beleid en uitvoering ten aanzien van wolven. Binnen de Omgevingswet bepaalt het Rijk welke beoordelingsregels gelden voor een omgevingsvergunning met betrekking tot flora- en fauna-activiteiten.

### Provincie

Provincies zijn op grond van de Wet Natuurbescherming, nu opgenomen in de Omgevingswet besluit activiteiten leefomgeving, besluit kwaliteit leefomgeving en het omgevingsbesluit, verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van wolven op hun grondgebied.

Omdat de wolf zich qua verplaatsingen en territoria niet aan provinciegrenzen houdt, is via het IPO samenwerking tussen provincies geregeld. Het gezamenlijke beleid is vastgelegd in het [Interprovinciaal Wolvenplan 2019](#), inclusief [Addendum](#) en [Interventierichtlijnen](#) uit 2023.

Provinciale verantwoordelijkheden bevatten aspecten zoals soortenbescherming, monitoring, [tegemoetkomingen in faunaschade](#) en het verlenen van omgevingsvergunningen. De uitvoering van het interprovinciale beleid is, inclusief tegemoetkoming in landbouwschade veroorzaakt door de wolf, belegd bij [BIJ12](#). Voor het verlenen van omgevingsvergunningen is de provincie het bevoegd gezag, met uitzondering van situaties die betrekking hebben op gebieden die onder bevoegd gezag van het Rijk staan. Voorbeelden hiervan zijn militaire oefengebieden en activiteiten ten aanzien van hoofdwegen, -vaarwegen en -spoorwegen. [Een omgevingsvergunning is verplicht voor schadelijke handelingen](#) bij dier- en plantensoorten van de Habitatrichtlijn en de verdragen van Bonn en Bern (artikel 11.46 eerste lid, Besluit activiteiten leefomgeving).

Een omgevingsvergunning wordt getoetst aan [drie criteria](#):

1. Er is 'geen andere bevredigende oplossing' mogelijk;
2. Het streven naar de gunstige staat van instandhouding van de populatie komt niet in het geding;
3. Er is sprake van een bij de wet genoemd belang.

Wordt er aan elk van deze drie criteria voldaan, dan kan een omgevingsvergunning verleend worden door bevoegd gezag.

Om samen met betrokken partijen te zoeken naar de beste oplossingen om goed met de wolf samen te leven, hebben vier provincies waar de wolf gevestigd is gebiedscommissies ingesteld die zich richten op schadepreventie, waarvan er drie een preventieplan hebben opgesteld:

- Gelderland: [Gebiedsgericht preventieplan wolvenschade Veluwe \(mei 2020\)](#)
- Fryslân: [Preventie wolvenschade & duurzame omgang met de wolf in Fryslân \(november 2021\)](#)
- Noord-Brabant: [Gebiedsgericht preventieplan wolvenschade Noord-Brabant \(november 2021\)](#)

- Drenthe: wel een gebiedscommissie wolf, geen preventieplan
- Overijssel: wel een gebiedscommissie wolf, geen preventieplan

### Gemeenten

**Lokale overheden** komen in beeld in situaties waarbij sprake is van:

1. maatschappelijke onrust en verstoring van de openbare orde als gevolg van bijvoorbeeld de aanwezigheid van wolven, aanvallen van wolven op landbouwhuisdieren of agressief gedrag van wolven richting mensen of huisdieren. Voor gemeenten valt daarbij te denken aan acties of maatregelen die kunnen variëren van het organiseren van een informatiebijeenkomst tot het nemen van maatregelen op grond van de Gemeentewet (art 175), de Wet openbare manifestaties (Wom) of de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Zie ook [draaiboek 1](#): memo aan de burgemeester van Ede betreffende mogelijke openbare ordeverstoringen als gevolg van de aanwezigheid van een wolf;
2. vergunningverlening voor het nemen van [preventieve maatregelen](#) zoals wolf-werende rasters en tijdelijke of permanente (nacht) verblijven voor vee. Gemeenten in wolvegebied moeten kijken hoe zij de ruimtelijke inpassing van preventieve maatregelen mogelijk maken en uitvoeringsaspecten die daarbij aan de orde zijn intern afstemmen (wel/geen vergunning, leges, enz.). Het [Gebiedsgericht preventieplan wolvenschade Veluwe \(mei 2020\)](#) gaat in paragraaf 4.4 uitgebreid in op het onderwerp ruimtelijke inpassing van preventieve maatregelen. De gemeente Westerveld heeft een gedoogbesluit voor preventieve maatregelen vastgesteld ([draaiboek 2](#));
3. acuut gevaar voor de veiligheid van mensen en honden. In dergelijke gevallen kan de burgemeester handelen op grond van de Gemeentewet (noodbevel op grond van artikel 175). Hoofdstuk 3 en de bijlagen van dit handelingsperspectief gaan verder in op de juridische kaders bij gebruik van artikel 175 van de Gemeentewet.

In de praktijk is het verstandig om als provincie en lokale overheid samen te werken rond concrete situaties met wolven. De wettelijke verdeling van bevoegdheden roept vaak vragen omtrent interpretatie op, maar provincie en burgemeester sámen hebben alle bevoegdheden om adequaat te handelen. Door samen te werken, wordt onnodige discussie over bevoegdheden en rolverdeling voorkomen en wordt het optreden van zowel gedeputeerde als burgemeester makkelijker. Zie bijlage 2. voor een handelingskader contact burgemeester en provincie.



# 4 Interventierichtlijnen en stappenplan

In de "[Interventierichtlijnen – interprovinciaal wolvenplan](#)" van 2023 zijn de geactualiseerde richtlijnen voor probleemsituaties en probleemwolven opgenomen voor:

1. de situatie wolf-mens
2. de situatie wolf-hond en
3. melding aangetroffen dode of gewonde wolf of goudjakhals.

De interventierichtlijn voor de situatie wolf-vee stamt nog uit 2019 en is te vinden in het [Interprovinciaal wolvenplan](#).

Voor **situaties wolf-mens, wolf-hond en wolf-vee** staat beschreven bij welk gedrag van de wolf welke maatregel genomen dient te worden, wie dit dient te doen en of al of niet een omgevingsvergunning (vrijstelling of ontheffing) nodig is.

In het bijzondere **geval van een acute veiligheidssituatie met een wolf** (in wolf-mens situatie) en in geval van probleemwolf bij wolf-hond situatie, mag de wolf op last van de burgemeester (op basis van de Gemeentewet artikel 175), zonder omgevingsvergunning gedood worden. Het volgende stappenplan kan hierbij behulpzaam zijn (zie bijlage 1 voor een verder uitgewerkt beoordelingskader).

## Stappenplan om tot een weloverwogen bevel ex. art. 175 Gemeentewet lid 1 te komen

*Stap 1: beoordeel of sprake is van (ernstige vrees voor het ontstaan van) acuut gevaar*

De burgemeester is slechts bevoegd indien de situatie vraagt om onmiddellijk ingrijpen. Het gaat er dan om dat acuut gevaar dreigt voor de veiligheid van mensen, bijvoorbeeld doordat een wolf zich in de nabijheid van mensen ophoudt en blijkt geeft van een agressieve houding. Betrek waar mogelijk ook ecologische expertise bij deze beoordeling.

*Stap 2: bezie op welke minst ingrijpende manier kan worden ingegrepen*

Bij het geven van een noodbevel staat voorop dat het gevaar wordt weggenomen. Dat dient te gebeuren op zodanige wijze dat de afwijking van wettelijke voorschriften zo klein mogelijk is. Waar mogelijk zal de wolf in dit kader moeten worden gevangen of verdoofd. Tot het doden van een wolf kan slechts worden overgegaan als deze alternatieven niet uitvoerbaar zijn. De mate waarin de betreffende wolf in de toekomst mogelijk een vergroot gevaar vormt, speelt hierbij geen rol.

*Stap 3: draag zorg voor een helder, weloverwogen besluit*

Het is de taak van de burgemeester om op basis van de beschikbare informatie een helder en weloverwogen besluit te nemen. In dit verband is het belangrijk om zo goed mogelijk betrokken te blijven bij de tenuitvoerlegging van het noodbevel en erop toe te zien dat de afwegingen en feiten daaromtrent nauwkeurig op schrift worden gesteld. Dat stelt hem in staat om achteraf adequaat verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad en in een eventuele gerechtelijke procedure.

[Draaiboek 3](#) is een voorbeeld van het bevel ex. art. 175 lid 1 van de Gemeentewet. Een dergelijk bevel is alleen van toepassing wanneer de situatie acuut gevaar betreft. Situaties zoals, maar niet gelimiteerd tot; *wolf benadert meermaals mensen met aangeliijnde honden en vertoont agressief gedrag, doodt meermaals honden nabij bebouwing, etc.* zijn voorbeelden van situaties waarbij een procedure voor een omgevingsvergunning van toepassing is.

Het is belangrijk om zich als burgemeester, juridisch adviseur en beleidsadviseur wolf te vergewissen van het feit dat dit bevel, met als doel het uit de populatie wegnemen van de wolf, alleen gericht kan worden tot bijvoorbeeld de groene BOA, faunabeheerder met geldige jachttakte, etc. Wanneer de burgemeester beroep doet op de aanwezigheid van een politieambtenaar gelden de bepalingen uit de Ambtsinstructie voor de politie en artikel 7 van de Politiewet 2012, waarbij de politieambtenaar maatregelen neemt met als doel het afwenden van gevaar voor personen. Aanvullend heeft een politieambtenaar op basis van de Ambtsinstructie voor de politie en artikel 7 van de Politiewet 2012 in situaties van acuut gevaar de bevoegdheid om zonder burgemeesterlijk bevel in te grijpen, om zo gevaar voor personen af te wenden. Het is verstandig om 'in de koude fase', dus vóór er in de gemeente concreet een situatie is met één of meer wolven, met de politie door te spreken hoe politie en gemeente handelen in geval van een wolf.

#### **Advies aan de burgemeester:**

- Stel u op de hoogte van de procedures en afspraken in uw eigen provincie, maak afspraken met uw teamchef van politie en zorg dat een concept-bevel ex artikel 175 Gemeentewet klaarligt zodat u goed voorbereid bent op mogelijke situaties.
- Stem af met de Gedeputeerde / provincie welke personen bereikbaar zijn als deskundigen bij situaties van acuut gevaar.
- Het gebruik van persoonsgegevens om iemand te intimideren, ook wel doxing genoemd, is een aandachtspunt binnen het dossier wolf. Betrokken ambtenaren, onder meer de groene BOA, politieagent of woordvoerder, moeten door de burgemeester in bescherming worden genomen tegen intimidatie.
- In het geval van een aangereden en gewonde of gedode wolf wordt gehandeld in overeenstemming met de betreffende interventierichtlijn en is geen bemoeienis van de lokale overheid/ burgemeester nodig. Wel is het raadzaam dat de burgemeester afspraken maakt met de politie/ groene BOA dat hij geïnformeerd wordt, zodat bij mogelijke maatschappelijke onrust direct adequaat gehandeld kan worden. Verdere concrete voorbeelden zijn ook te vinden in [draaiboek 4](#): handelingsperspectief wolf voor burgemeesters van gemeente Heusden.

*NB: het is van groot belang dat de burgemeester zich vergewist van het feit dat de beschreven situaties (bijvoorbeeld "acuut gevaar") daadwerkelijk aan de orde zijn en dat het doden van een wolf het ultimatum remedium is dat aan de vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit moet voldoen. Dit, alsmede documentatie omtrent de situatie en onderbouwing van de gekozen maatregel, om achteraf juridisch problemen te voorkomen. Indien mogelijk raadpleeg de gedeputeerde en/of de wolvendeskundige binnen de provincie.*

#### **Aanvullend advies aan de gemeentelijke organisatie, voor een goede voorbereiding bij calamiteiten omtrent een wolf:**

- Stel een protocol op voor calamiteiten, waarin duidelijk is hoe zaken specifiek voor uw gemeente en/of regio zijn georganiseerd;
- Bepaal wie onderdeel is van het gemeentelijk 'crisisteam' en welke andere personen en organisaties betrokken moeten worden wanneer een calamiteit zich voordoet. Voorbeelden van te betrekken partijen zijn portefeuillehouder gezondheidszorg, KCC en post en de politie (intern), en de provincie, BIJ12 en betrokken wolvendeskundige via BIJ12, slachtofferhulp, de GGD, het RIVM en de NWWA (extern);
- Bereid nazorg goed voor. Dit bestaat uit het bestuurlijke traject, hulpverleningstraject, media en respons (bijv. woordvoeringslijnen, inkomende post en telefoonberichten KCC en informatieverzoeken). Zie [draaiboek 5](#) (plan van aanpak informatiebijeenkomsten verschillende doelgroepen) voor voorbeelden hoe verschillende gemeenten en organisaties werken aan communicatie met de omgeving;
- Evalueer goed en pas bestaande afspraken aan waar nodig op basis van de actualiteit en realiteit. Voor een calamiteitenplan dat dieper ingaat op het goed voorbereiden van de gemeentelijke organisatie, zie [draaiboek 6](#).

# 5 Doorverwijzingen

Verschillende zaken die te maken hebben met wolven in Nederland zijn bij verschillende organisaties en netwerkstructuren belegd. Dit handelingsperspectief geeft weer op welke wijze een burgemeester en gemeente bij incidenten van acuut gevaar verbonden moet zijn met zijn/haar omgeving en netwerk, en op welke juridische basis een burgemeester zijn/haar bevoegdheden kan uitvoeren. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van welke structuren en partijen verder werken aan dit onderwerp en bij wie u terecht kunt voor vragen die buiten de kaders van dit handelingsperspectief vallen.

## Op basis van het IPO wolvenplan, paragraaf 3.1

### *Leidende communicatieprincipes*

Wie verantwoordelijk is, is ook aan zet voor (het organiseren van) communicatie daarover. Als verantwoordelijken over meerdere overheden verdeeld zijn, is de hoogste daarvan primair aan zet voor (het organiseren van) communicatie daarover.

Provincies en [BIJ12](#) zorgen middels hun eigen websites voor goed vindbare algemene basisinformatie over de wolf en wolvenbeleid, uitslagen van DNA- onderzoek, gevalideerde wolvenwaarnemingen en zorgen tevens voor een goede doorverwijzing naar bronnen met uitgebreide informatie.

BIJ12 zorgt middels door middel van communicatie via de website voor actuele informatie over preventiemogelijkheden en actuele meldingen. Daarnaast verzorgt BIJ12 in voorkomende gevallen communicatie en voorlichting richting stakeholders voor zover het om de monitoring, preventie en faunaschade gaat.

In voorkomende gevallen wordt actieve communicatie over wolven vanuit de provincies afgestemd met de direct belanghebbenden (bijvoorbeeld terreineigenaren). Het detailniveau van communicatie over concrete gevallen is altijd gehouden aan wettelijke kaders, zoals de privacywetgeving en de Wet natuurbescherming. Als er een territorium wordt vastgesteld zal dit door de betrokken provincie(s) zoveel mogelijk op het niveau van gemeentegrenzen bekend worden gemaakt. De betrokken provincie(s) zorgen dan ook voor communicatie over procesvervolg en beleidsveranderingen die daar van toepassing zijn.

### *Communicatie*

Op basis van de ervaring met het gebruik van het communicatieplan in het eerste draaiboek wolf is dit onderdeel in het IPO wolvenplan sterk vereenvoudigd. Dit communicatieplan omvat alleen de taken en rollen van de provincies, IPO, BIJ12 en partners die in opdracht van deze voornoemde organisaties werkzaamheden uitvoeren. Alleen de grote lijnen en afspraken daarover zijn opgenomen. Als in de komende jaren mocht blijken dat er op onderdelen behoefte is aan nadere communicatieafspraken tussen deze organisaties of met anderen, dan kan dat separaat van dit wolvenplan worden uitgewerkt.

## **Organisaties en bijbehorende onderwerpen**

*Onderwerp: wolvenschade, wolfmonitoring, schadepreventie*

[BIJ12](#)

*Onderwerp: wolf & politiek, bestuurlijke kwesties, wolvenplan, addendum, Landelijk Overleg Wolf*

Interprovinciaal Overleg: [communicatie@ipo.nl](mailto:communicatie@ipo.nl)

*Onderwerp: maatschappelijke dialoog Raad voor de Dieraangelegenheden*

[Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit](#)

[Raad voor de Dieraangelegenheden](#)

*Onderwerp: wolfmonitoring, ecologie*  
[Zoogdiervereniging](#)

*Onderwerp: ecologie*  
[Wageningen University & Research](#)  
[Studio Wolverine](#)

*Onderwerp: relatie tussen mens en natuur*  
[Radboud Universiteit](#)

*Onderwerp: subsidie, provinciaal bestuur*  
Woordvoerder provincies, raadpleeg de website van de desbetreffende provincie

*Onderwerp: schadepreventie Gebiedscommissies/wolvenconsulenten*  
[wolvencommissie@gelderland.nl](mailto:wolvencommissie@gelderland.nl); [wolvencommissie@drenthe.nl](mailto:wolvencommissie@drenthe.nl); [wolf@fryslan.frl](mailto:wolf@fryslan.frl);  
[wolvencommissie Noord-Brabant](mailto:wolvencommissie Noord-Brabant); [wolven.in.overijssel@overijssel.nl](mailto:wolven.in.overijssel@overijssel.nl)

*Onderwerp: Handelingsperspectief burgemeesters*  
[VNG](#)

*Inzet Psychosociale hulp bij ingrijpende gebeurtenissen (PSHi)*

Gemeente kan besluiten om bij een incident met een wolf het PSHi protocol in werking te stellen. Dit betreft ingrijpende gebeurtenissen die maatschappelijke onrust veroorzaken. Als mensen bang, boos en volop vragen hebben biedt de GGD psychosociale hulp bij ingrijpende gebeurtenissen.

# Bijlagen

## 6.1 Beoordelingskader voor burgemeesters met betrekking tot de wolf, opgesteld door AKD

### Stappenplan om tot een weloverwogen bevel ex. art. 175 Gemeentewet lid 1 te komen

*Stap 1: beoordeel of sprake is van (ernstige vrees voor het ontstaan van) acuut gevaar*

De burgemeester is slechts bevoegd indien de situatie vraagt om onmiddellijk ingrijpen. Het gaat er dan om dat acuut gevaar dreigt voor de veiligheid van mensen, bijvoorbeeld doordat een wolf zich in de nabijheid van mensen ophoudt en blijf geeft van een agressieve houding. Betrek waar mogelijk ook ecologische expertise bij deze beoordeling.

*Stap 2: bezie op welke minst ingrijpende manier kan worden ingegrepen*

Bij het geven van een noodbevel staat voorop dat het gevaar wordt weggenomen. Dat dient te gebeuren op zodanige wijze dat de afwijking van wettelijke voorschriften zo klein mogelijk is. Waar mogelijk zal de wolf in dit kader moeten worden gevangen of verdoofd. Tot het doden van een wolf kan slechts worden overgegaan als deze alternatieven niet uitvoerbaar zijn. De mate waarin de betreffende wolf in de toekomst mogelijk een vergroot gevaar vormt, speelt hierbij geen rol.

*Stap 3: draag zorg voor een helder, weloverwogen besluit*

Het is de taak van de burgemeester om op basis van de beschikbare informatie een helder en weloverwogen besluit te nemen. In dit verband is het belangrijk om zo goed mogelijk betrokken te blijven bij de tenuitvoerlegging van het noodbevel en erop toe te zien dat de afwegingen en feiten daaromtrent nauwkeurig op schrift worden gesteld. Dat stelt hem in staat om achteraf adequaat verantwoording af te leggen aan de gemeenteraad en in een eventuele gerechtelijke procedure.

### 1 Reguliere bevoegdheden berusten bij Gedeputeerde Staten

De wolf is een beschermde diersoort. De soort is vermeld in bijlage IV van de Habitatrichtlijn en is zodanig onder het recht van de Europese Unie gekwalificeerd als een van de diersoorten die "strikt moeten worden beschermd". Ingevolge de artikelen 3.5 en 3.6 van de Wet natuurbescherming, nu opgenomen in de Omgevingswet, is het verboden om dieren van deze soorten te doden, te vangen, of anderszins te verstoren. Het opzettelijk overtreden van dit verbod is een misdrijf en kan bestraft worden met maximaal zes jaar gevangenisstraf of een geldboete van maximaal € 90.000. Dit volgt uit het bepaalde in de artikel 1a, onder 1°, artikel 2 lid 1, en artikel 6 lid 1 van de Wet op de economische delicten en uit artikel 18.11 van de Omgevingswet (artikel 7.8 van de Wet natuurbescherming).

Van het verbod kan op grond van artikel 5.1, tweede lid van de Omgevingswet (3.8 van de Wet natuurbescherming) ontheffing worden verleend door Gedeputeerde Staten in de vorm van een omgevingsvergunning. De bevoegdheid om ontheffing te verlenen is gebonden aan strikte voorwaarden, die eveneens voortvloeien uit de Habitatrichtlijn. Kort samengevat kan de ontheffing slechts worden verleend indien:

- a. er geen andere bevredigende oplossing bestaat;
- b. dit nodig is in het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of een andere dwingende reden van groot openbaar belang, en;
- c. er geen afbreuk wordt gedaan aan het streven om de populatie van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.

De reguliere bevoegdheid om te beslissen in welke gevallen kan worden overgegaan tot het doden, vangen of verstoren van een wolf berust aldus bij Gedeputeerde Staten. Dat geldt ook indien het initiatief daartoe niet van het provinciebestuur uitgaat.

## **2 De burgemeester is bevoegd om een noodbevel te geven om acuut gevaar voor de veiligheid van mensen weg te nemen**

In het hiernavolgende wordt de strekking van de burgemeestersbevoegdheid nader uiteengezet.

### **Reguliere ordebevoegdheden bieden geen soelaas**

De bevoegdheid van de burgemeester om op te treden vloeit voort uit zijn verantwoordelijkheid voor de handhaving van de openbare orde. Deze verantwoordelijkheid vloeit voort uit artikel 172 lid 1 van de Gemeentewet. In het kader daarvan beschikt de burgemeester op grond van lid 3 van dit artikel over een 'lichte bevelsbevoegdheid'. In het geval van een (dreigende) verstoring van de openbare orde kan hij of zij alle bevelen geven die hij noodzakelijk acht om de orde te handhaven. Omdat het daarbij niet is toegestaan om af te wijken van wettelijke voorschriften, kan op grond van deze bevoegdheid evenwel geen actie worden ondernomen tegen een wolf. Het doden, vangen of verstoren van een wolf is zonder een ontheffing van Gedeputeerde Staten immers in strijd met de Omgevingswet.

### **Noodbevoegdheid biedt een oplossing bij acuut gevaar voor de veiligheid van mensen**

Bij de toepassing van noodbevoegdheden op grond van de Gemeentewet kan de burgemeester wél afwijken van wettelijke voorschriften. Een dergelijk bevel kan op grond van artikel 175 lid 1 van de Gemeentewet worden gegeven in geval van 'oproerige beweging, ernstige wanordelijkheden of rampen' dan wel ernstige vrees voor het ontstaan daarvan. Bij de invulling van dit begrip komt de burgemeester een zekere beoordelingsruimte toe. Een burgemeester kan zijn bevoegdheid op goede gronden aanwenden indien sprake is van acuut gevaar voor de veiligheid van mensen. Aan de hand van de 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. Waar mogelijk verdient het aanbeveling om bij deze afweging ook ecologische expertise te betrekken.

### **Aanvullende bevoegdheid: slechts onmiddellijk optreden**

Uitdrukkelijk is sprake van een aanvullende bevoegdheid ten opzichte van het reguliere instrumentarium van Gedeputeerde Staten. Dat wil zeggen dat de burgemeester slechts kan optreden indien de reguliere bevoegdheden ontoereikend zijn om de situatie het hoofd te bieden, bijvoorbeeld omdat de provinciale besluitvorming niet kan worden afgewacht. Er geldt – met andere woorden – een onmiddellijkheidseis. Zijn er aanwijzingen dat een wolf problematisch gedrag vertoont, maar levert dit geen acute dreiging op voor de veiligheid van mensen, dan ligt het niet op de weg van de burgemeester om in te grijpen. Wel kan hij dan het initiatief nemen om een gemeentelijke ontheffingsaanvraag bij Gedeputeerde Staten in gang te zetten.

### **Noodverordening**

In noodsituaties is de burgemeester ook bevoegd om in plaats van een noodbevel een noodverordening vast te stellen. Ten aanzien van de wolf ligt de toepassing van deze bevoegdheid minder voor de hand. In zodanig acute situaties dat provinciale besluitvorming niet kan worden afgewacht, zal in de regel ook het opstellen van een noodverordening geen reële optie zijn.

## **3 Het bevel moet proportioneel zijn: waar mogelijk moet de wolf worden gevangen dan wel verdoofd Indien mogelijk: vangen dan wel verdoven**

Bij het geven van een noodbevel geldt een proportionaliteitseis: de maatregel mag niet ingrijpender zijn dan in de betreffende situatie noodzakelijk is om het gevaar weg te nemen. Het is daarbij bovendien van belang om het noodbevel zodanig vorm te geven dat de afwijking van wettelijke voorschriften zo klein mogelijk is.

In dit kader is van belang dat wordt beoordeeld in hoeverre het mogelijk is om maatregelen te treffen die naar hun aard een tijdelijk effect hebben. Het gaat dan in het bijzonder om het vangen dan wel verdoven van een wolf, met het oog op een latere vrijlating in de natuur.

### **Alleen doden als er geen reële alternatieven bestaan**

Het doden van de wolf is een uiterste maatregel. Daartoe kan slechts worden overgegaan indien vaststaat dat er geen reële alternatieven bestaan om het acute gevaar voor de veiligheid van mensen weg te nemen. Het is raadzaam om de afwegingen omtrent de haalbaarheid van alternatieven op schrift te stellen, in de vorm van een motivering van het besluit om een noodbevel te geven.

#### *Eventueel toekomstig gevaar blijft buiten de afwegingen: wegnemen van onmiddellijk gevaar*

In de literatuur is de gedachte beschreven dat een wolf een groter gevaar voor de veiligheid van mensen vormt, naarmate hij al eerder met de mens in aanraking is gekomen. In hoeverre een concrete situatie aanleiding geeft voor een zodanige vrees voor een vergroot toekomstig risico dient evenwel buiten de afweging van de burgemeester te blijven. Het is aan Gedeputeerde Staten om aan de hand van hun instrumentarium op grond van de Wet natuurbescherming te beoordelen of maatregelen ten aanzien van de wolf noodzakelijk zijn. Het besluit van de burgemeester is er strikt op gericht om het onmiddellijke gevaar weg te nemen.

#### **4 *Het is belangrijk om betrokken te blijven bij de uitvoering, mede met het oog op de verantwoording achteraf***

##### *Betrokkenheid bij de uitvoering*

Het is de taak van de burgemeester om op basis van de beschikbare informatie een helder en weloverwogen besluit te nemen. De strekking van een noodbevel zal in de regel zijn dat de burgemeester opdracht geeft een wolf te vangen, te verdoven dan wel te doden. Het is niet vooraf te bepalen welke persoon of instantie tot de daadwerkelijke uitvoering van deze opdracht zal overgaan. Het antwoord op die vraag is mede afhankelijk van de beschikbaarheid, de expertise en de ervaring van de betrokkenen. In veel gevallen zal het voor de hand liggen dat een politieambtenaar het bevel uitvoert, maar ook denkbaar is dat een (al dan niet 'groene') buitengewoon opsporingsambtenaar met de uitvoering wordt belast.

Het is vanzelf ook denkbaar dat de burgemeester alles overziend oordeelt dat er niet een zodanig acuut gevaar bestaat dat het geven van een noodbevel rechtvaardigt. In die situatie is de informatieverstrekking aan Gedeputeerde Staten van belang. Mogelijk bestaat er wel aanleiding voor het aanwenden van bevoegdheden op grond van de Wet natuurbescherming. Ook wanneer eventuele bestuurlijke actie geboden is nadat een wolf is verdoofd of verjaagd en het onmiddellijke gevaar is weggenomen, zijn Gedeputeerde Staten daarvoor het bevoegd gezag.

##### *Verantwoording achteraf*

Het geven van een noodbevel is een zware bevoegdheid. Mede daarom is het van belang dat op schrift wordt gesteld op basis van welke afwegingen tot dat besluit is overgegaan, en welke precieze feiten van belang zijn bij de tenuitvoerlegging daarvan. De burgemeester moet over het besluit namelijk hoe dan ook verantwoording afleggen.

##### *Verantwoording aan de raad*

Over de gebruikmaking van zijn bevoegdheden legt de burgemeester in de eerste plaats verantwoording af aan de gemeenteraad, op grond van artikel 180 van de Gemeentewet. De verantwoording die de burgemeester aflegt raakt aan de vertrouwensrelatie tussen de burgemeester en de raad.

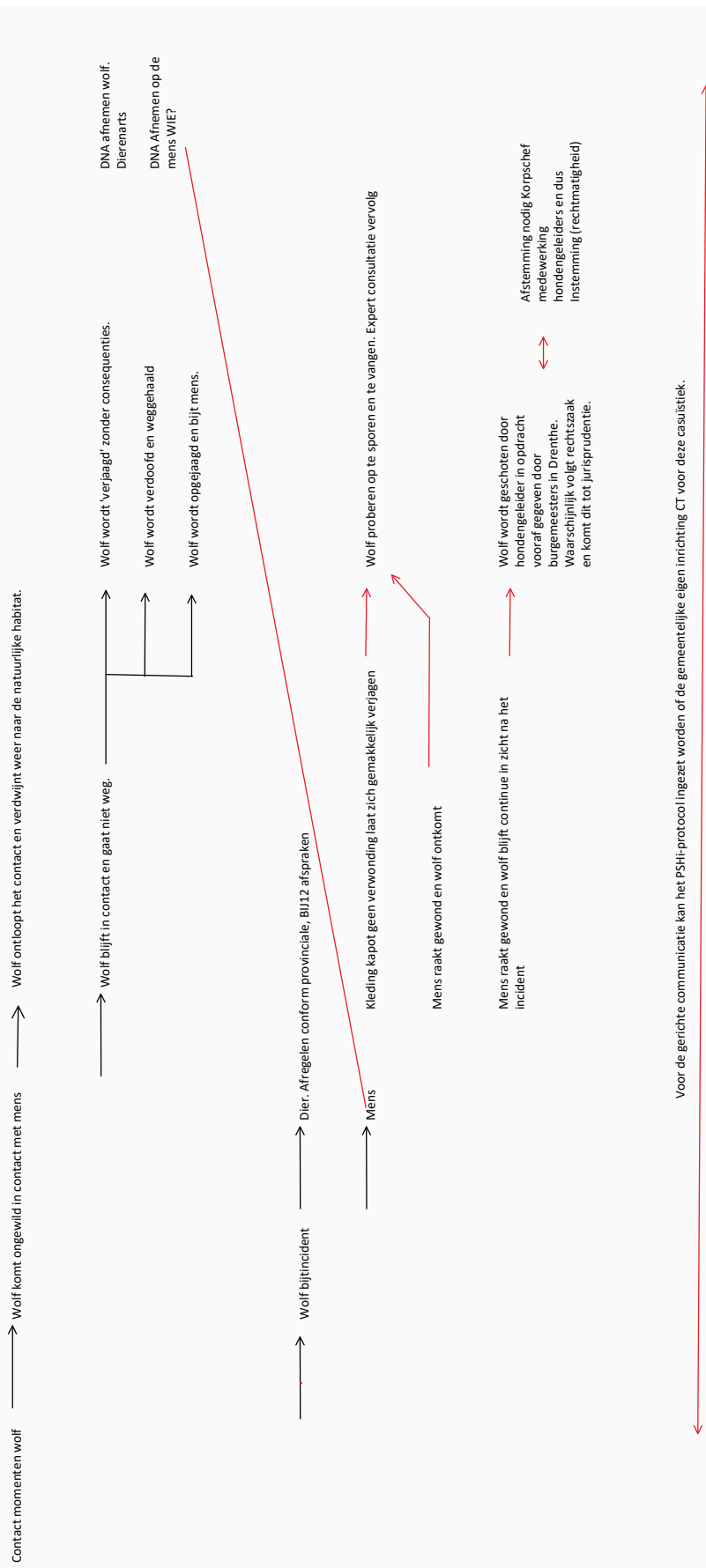
##### *Eventueel bezwaar en beroep*

Tegen het besluit om een noodbevel te geven staan bovendien de bestuursrechtelijke rechtsmiddelen van bezwaar en beroep open. Indien een belanghebbende deze middelen aanwendt, moet dus ook in juridische zin verantwoording worden afgelegd.

Het is al met al van belang dat de burgemeester op basis van heldere afwegingen een besluit neemt, en ook na het geven van het noodbevel zo goed mogelijk blijft bij de tenuitvoerlegging daarvan. Het is raadzaam dat de feiten daaromtrent nauwkeurig op schrift worden gesteld. Dat stelt de burgemeester in staat om zo goed mogelijk verantwoording af te leggen aan de raad en in een eventuele bestuursrechtelijke procedure.

## Handelingskader bgm - provincie

dinsdag 18 april 2023 09:51





**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 83 93

[info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

februari 2024

[vng.nl](https://www.vng.nl)