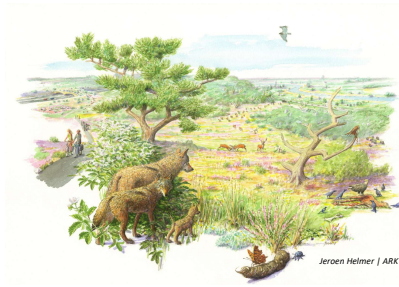


# De wolf en het Europese recht – van juridisch success naar nieuwe vragen

VMR | Utrecht | 19 juni 2025



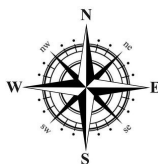
Arie Trouwborst



1

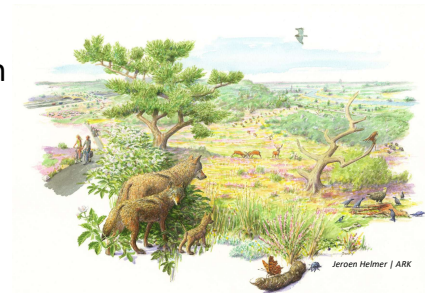
## Internationaal & Europees juridisch landschap

- Biodiversiteitsverdrag (CBD, 1992)
- Verdrag van Bern (Convention on the Conservation of European Wildlife and Natural Habitats, 1979)
- **EU-Habitatrichtlijn** (HR, 1992)
- EU-Natuurherstelwet (2024)
- ...



### ☐ *CBD Global Biodiversity Framework:*

- Natuur meer ruimte
- Ecosystemen herstellen
- Coexistentie

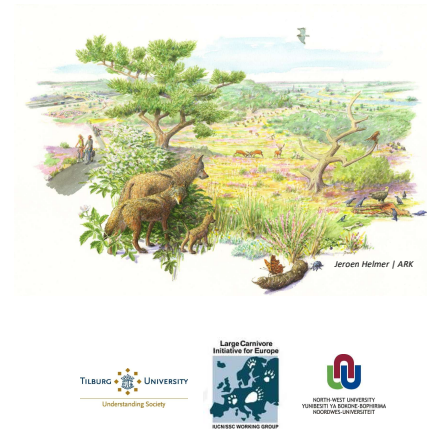


2

2

## Overzicht

- Amendement: Bijlage IV → V
- Regime Bijlage V: 'flexibele bescherming'
- Regime Bijlage II: Natura 2000
- Gunstige staat van instandhouding (GSVI)



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCIENTIFIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YORKS & ROSKES  
NORDENES UNIVERSITÄT

3

3

## Verdrag van Bern

- Overall: **populatie niveau** waarborgen dat "corresponds in particular to ecological, scientific and cultural requirements" (art. 2)
- Bijlage II: **strikte bescherming** – doden **verboden** behalve via derogatie (art. 6, 9)
- Bijlage III: **flexibele bescherming** – doden **reguleren** "in order to keep the populations out of danger" (art. 7)

Wolf (2025): II → III



4



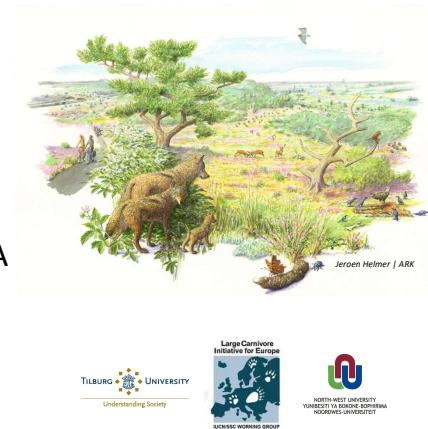
## Amendement bijlagen Habitatrictlijn: wolf IV → V

### Kritiek:

- ☐ Procedure
- ☐ Inhoud

### Onder de loep:

- EU-Ombudsman: lopend onderzoek 1758/2024/FA
- Hof van Justitie van de EU (HvJEU):
  - Lopende zaak T-634/24
  - Toekomstige prejudiciële zaak?



7

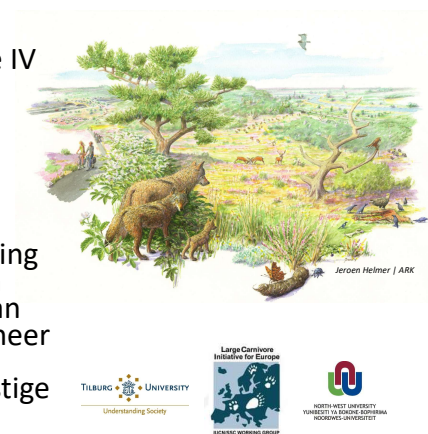
7

## Amendement bijlagen Habitatrictlijn: wolf IV → V

- ☐ Procedure **art. 19 HR omzeild:**
  - Art. 19: bewust hoge drempel voor wijzigen Bijlage IV (unanimiteit)
  - Fitness check (2016): HR “fit for purpose”
  - HvJEU (C-601/22, 2024): art. 19 = procedure voor wijziging bijlagen
- ☐ Soort alleen van IV naar V als **GSvl** gewaarborgd:
 

“overeenkomstig het voorzorgsbeginsel is [verwijdering van de wolvenpopulatie in een bepaalde lidstaat van Bijlage IV] pas mogelijk wanneer de gunstige staat van instandhouding ervan vaststaat (dat wil zeggen wanneer het niet gaat om tijdelijke schommelingen ...), en er redelijke bewijzen zijn dat de factoren die de ongunstige staat veroorzaakten, niet meer gelden”

– Advocaat-Generaal CJEU C-601/22



8

8

## Amendement bijlagen Habitatrictlijn: wolf IV → V

### ❑ Gebrek aan **wetenschappelijke basis & voorzorg**

*Blanco & Sundseth (EC, 2023):*

- “the overall impact of wolves on livestock in the EU is very small [and] no fatal wolf attacks on people have been recorded in Europe in the last 40 years”

*Large Carnivore Initiative for Europe (LCIE, 2024):*

- voorgesteld amendement = “premature and faulty”
- “the proposed generic downlisting of the wolf across the continent does not appear warranted”
- “deeper social conflicts that appear to be the real drivers of the present discussions over wolf management ... are unlikely to be resolved by downlisting”



9

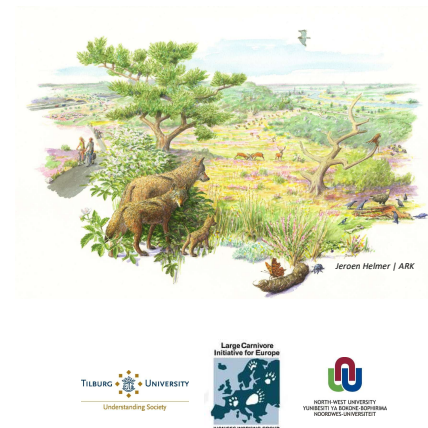
## Bijlage V – flexibele bescherming

Verplichtingen:

- Systematische monitoring (art. 11)
- **GSvl waarborgen** (art. 2 & 14)
- Verboden vangmiddelen/-methoden (art. 15)
- (Geen specifieke verboden doden, vangen, verstoren, vernielen holen; geen alternatieventoets)

Wolven **doden**:

- Verbieden van doden niet expliciet vereist
- **Reguleren** (en soms volledig **verbieden**) van doden:
  - *kan* vereist zijn om GSvl te waarborgen
  - *is* vereist om te voldoen aan art. 7 Verdrag van Bern



10

10

## Bijlage V → Art. 7 Verdrag van Bern

(Regime Bijlage V HR ≥ regime Bijlage III Bern)

“Any exploitation of wild fauna specified in Appendix III **shall be regulated** in order to keep the populations out of danger, taking into account the requirements of Article 2.

Measures to be taken **shall** include:

- a) closed seasons and/or other **procedures** regulating the exploitation;
- b) the temporary or local **prohibition** of exploitation, as appropriate, in order to restore satisfactory population levels”



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCINISIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YORKSHIRE TO SOUTHERN SCOTLAND  
HORNSEA UNIVERSITY

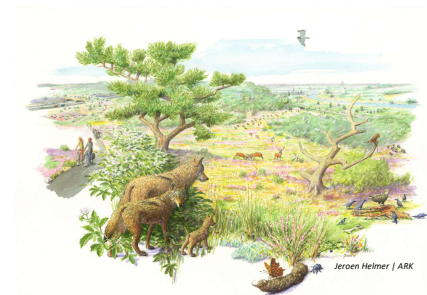
11

11

## Bijlage V – HvJEU Spaanse wolven (C-436/22, 2024)

Wolven doden toelaatbaar, tenzij:

- (1) monitoring ondermaats;
- (2) staat van instandhouding ongunstig; of
- (3) onzekerheid inzake Svl of effect van doden



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCINISIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YORKSHIRE TO SOUTHERN SCOTLAND  
HORNSEA UNIVERSITY

12

12

## Bijlage V – HvJEU Spaanse wolven (C-436/22, 2024)

### Monitoring:

- Lidstaten die jacht toestaan moeten “besluiten verantwoorden” en “de toezichtgegevens verstrekken waarop zij die besluiten baseren”
- Wolvenjacht niet toelaatbaar “indien een doeltreffend toezicht op de staat van instandhouding ... niet is gewaarborgd”



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCIENTIFIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YORKSHIRE YALE JONAS KOPPELMA  
HOOGESCHOOL UNIVERSITEIT

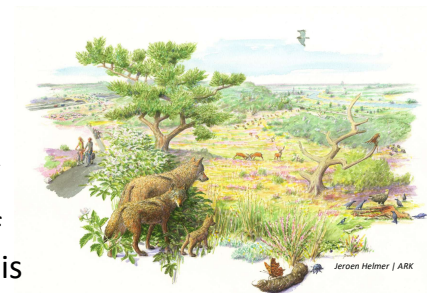
13

13

## Bijlage V – HvJEU Spaanse wolven (C-436/22, 2024)

### Voorzorg & wolvenjacht:

“Krachtens het ... voorzorgsbeginsel moet de betrokken lidstaat zich er ... van **onthouden** [jacht]activiteiten toe te staan indien het onderzoek van de **beste beschikbare wetenschappelijke** gegevens **onzekerheid** laat bestaan over de vraag of de exploitatie [van de betrokken soort] verenigbaar is met de handhaving van deze soort in een **gunstige staat** van instandhouding.”



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCIENTIFIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YORKSHIRE YALE JONAS KOPPELMA  
HOOGESCHOOL UNIVERSITEIT

14

14

## Bijlage II – Natura 2000

### Gebieden **aanwijzen** (art. 3-5)

- Dynamisch proces: uitbreiding verspreidingsgebied  
→ nieuwe gebieden
- Ecologische (niet sociaal-economische) criteria:  
'wolvenvrije' zones ↔ Natura 2000



### Gebieden **beschermen** (art. 6)

- Geen verslechtering / significante verstoring
- Geen schadelijke plannen of projecten
- Wolven doden ↔ Natura 2000

15

15

## Gunstige staat van instandhouding – definitie art. 1(i)

“**Staat van instandhouding**” = “effect van de som van de invloeden die op de betrokken soort inwerken en op lange termijn een verandering kunnen bewerkstelligen in de verspreiding en de grootte van de populaties”

Staat van instandhouding "**gunstig**" wanneer:

- “uit **populatie**dynamische gegevens blijkt dat de ... soort ... een levensvatbare **component** is van de natuurlijke habitat waarin hij voorkomt, en dat vermoedelijk op lange termijn zal blijven, en
- het natuurlijke **verspreidingsgebied** ... niet kleiner wordt of binnen afzienbare tijd lijkt te zullen worden, en
- er een voldoende grote **habitat** bestaat en waarschijnlijk zal blijven bestaan om de populaties ... op lange termijn in stand te houden”



16

16

## Bijlage V $\neq$ GSvI

“dat de omstandigheid dat een [soort] in **bijlage V** bij de habitatrichtlijn is opgenomen, **niet impliceert** dat de staat van instandhouding ervan in beginsel als **gunstig** moet worden beschouwd”

– CJEU, C-436/22



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCIENTIFIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YOUNG TO INNOVATE  
NORDWEST-UNIVERSITÄT

17

17

## Beoordelen staat van instandhouding

### ☐ Op welk(e) niveau(s)?

- Lokaal?
- Nationaal?
- Biogeographische zone?
- Grensoverschrijdende populatie?

### ☐ Hoe?

- Demografisch / genetisch / ecologisch ?
- Uitsterfrisico / draagkracht ?



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCIENTIFIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YOUNG TO INNOVATE  
NORDWEST-UNIVERSITÄT

18

18

## GSvl – op welk(e) niveau(s)?

HvJEU, Oostenrijkse wolven (C-601/22, 2024), **Bijlage IV**:

- **Lokaal &**
- **Nationaal**
- (Grensoverschrijdend)

“de gunstige staat van instandhouding [moet] in de eerste plaats en noodzakelijkerwijs op **lokaal en nationaal** niveau ... **bestaan** en worden **beoordeeld**, zodat een ongunstige staat ... op het grondgebied van een lidstaat of een deel daarvan niet verborgen blijft door een louter grensoverschrijdende beoordeling waaruit blijkt dat die soort in een gunstige staat ... verkeert.”



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCINISC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YOUNG TO INNOVATE  
NORDWEST-UNIVERSITÄT

19

19

## GSvl – op welk(e) niveau(s)?

“Alleen wanneer de staat van instandhouding van de betrokken diersoort op lokaal en nationaal niveau gunstig blijkt te zijn, kan de beoordeling in tweede instantie op **grensoverschrijdend niveau** worden overwogen, indien de beschikbare gegevens dat toelaten.”

– HvJEU, C-601/22, 2024

“de ongunstige nationale staat [kan] niet worden gecompenseerd door de gunstige staat op het grensoverschrijdende niveau”

– Advocaat-Generaal HvJEU, C-601/22, 2024



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCINISC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YOUNG TO INNOVATE  
NORDWEST-UNIVERSITÄT

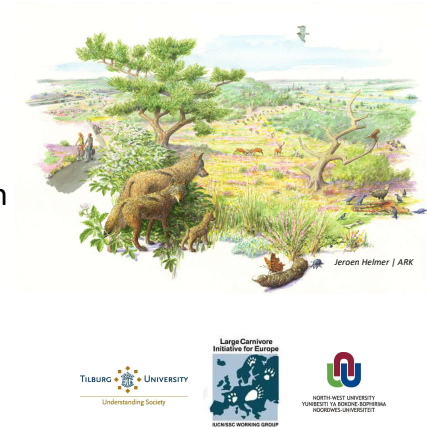
20

20

## GSvl – op welk(e) niveau(s)?

HvJEU, Estse wolven (C-629/23, 2025), **Bijlage V**:

- Verwijst naar Oostenrijkse zaak: GSvl “in de eerste plaats en noodzakelijkerwijs op **lokaal en nationaal** niveau”
- “Hetzelfde geldt noodzakelijkerwijs in de context van de tenuitvoerlegging van **artikel 14** van de habitatrichtlijn.”



21

21

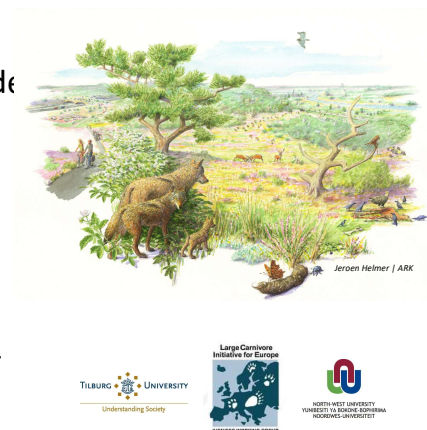
## GSvl – hoe te bepalen?

HvJEU, Oostenrijkse wolven (C-601/22, 2024):

- GSvl betekent verschillende dingen op verschillende niveaus

HvJEU, **Estse wolven** (C-629/23, 2025):

- Economische, sociale & culturele factoren
- Rode Lijst-methodiek
- Grensoverschrijdende populatie → Svl op lokaal & nationaal niveau
- Ecologische functie



22

22

## GSvl bepalen – economische, sociale & culturele factoren

Art. 2(3): “In de op grond van deze richtlijn genomen maatregelen wordt rekening gehouden met de vereisten op economisch, sociaal en cultureel gebied en met de regionale en lokale bijzonderheden.”

HvJEU, Estse wolven (C-629/23, 2025):

- ESC-factoren kunnen **invloed** hebben op al dan niet **halen van GSvl-lat**
- ESC-factoren mogen **geen rol** spelen bij bepalen **waar GSvl-lat ligt** – dat wordt uitsluitend bepaald door ecologische vereisten art. 1(i)



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCIENTIFIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YONKESTI TA SONGKE SORPANA  
NORDWEST-UNIVERSITÄT

23

23

## GSvl bepalen – Rode Lijst-methodiek

HvJEU, Estse wolven (C-629/23, 2025):

- GSvl ≠ IUCN Rode Lijst-methode
- Art. 1(i): eigen logica
- Rode Lijsten deel van beoordelingscriteria, maar niet beslissend
- In casu: notering wolf als ‘kwetsbaar’ op nationale Rode Lijst “sluit als zodanig niet uit” dat sprake kan zijn van GSvl



TILBURG UNIVERSITY  
Understanding Society

Large Carnivore  
Initiative for Europe  
SCIENTIFIC WORKING GROUP

NORTH WEST UNIVERSITY  
YONKESTI TA SONGKE SORPANA  
NORDWEST-UNIVERSITÄT

24

24

## GSvl bepalen – grensoverschrijdende populatie

HvJEU, Estse wolven (C-629/23, 2025):

- Bij bepalen Svl op “lokaal en nationaal niveau”:  
“rekening houden met **uitwisselingen** tussen de populatie ... op [eigen] grondgebied ... en de populaties ... in aangrenzende lidstaten of derde landen”
- Factoren:
  - mate van wettelijke bescherming
  - mate van samenwerking
  - voorzienbare invloeden op connectiviteit
- “De inaanmerkingneming van ... uitwisseling kan het toch mogelijk maken vast te stellen dat [een populatie in een relatief **kleine lidstaat**] voldoet aan de drie voorwaarden voor een [GSvl] ... in artikel 1, onder i)”



25

## GSvl bepalen – ecologische functie

HvJEU, Estse wolven (C-629/23, 2025):

- **GSvl ≈ vervullen van ecologische functie (“in volle omvang”)**
- “Zoals de advocaat-generaal ... heeft opgemerkt, kan een soort waarvan de staat van instandhouding niet gunstig is in een lidstaat ... daar zijn **ecologische functie** niet of althans niet **in volle omvang** vervullen”



Jerren Helmer | ARK



26

26



