

Minaraad

Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88 – bus 15
1000 Brussel
T 02 558 01 30
E info@minaraad.be
www.minaraad.be

Mevrouw Zuhal Demir
Vlaams minister van Justitie en
Handhaving, Omgeving, Energie en
Toerisme
Martelaarsplein 7
1000 BRUSSEL

Datum	Ons kenmerk	Vragen naar	bijlagen
15 mei 2020	01/k2/2020/0108	Jan Verheeke	/
uw bericht van	uw kenmerk	E-mail	
5 mei 2020	//	jan.verheeke@minaraad.be	

Betref: Spoedadvies inzake het ontwerp van decreet tot wijziging van bijlage III bij het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu

Mevrouw de minister,

Op 5 mei 2020 ontving de Minaraad uw adviesvraag inzake het voorontwerp van decreet tot wijziging van bijlage III bij het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu. De wijziging strekt ertoe dat de wolf wordt toegevoegd aan de lijst in bijlage III van het decreet en dat de Europese bever, die al op deze lijst stond, in de juiste categorie wordt geplaatst (i.e. de Rodentia).

Ter situering

Wat de huidige Europeesrechtelijke status van wolf betreft: de soort is in de Habitatrichtlijn opgenomen in bijlage II¹ ervan (met uitzondering van de Estse populatie; Griekse populaties: enkel bezuiden de 39^{ste} breedtegraad; Spaanse populaties: enkel die bezuiden de Duero; met uitzondering van de Letse, de Litouwse en de Finse populaties), in bijlage IV² (met uitzondering van de Griekse populaties benoorden de 39^{ste} breedtegraad; de Estse populaties; de Spaanse populaties benoorden de Duero; de Bulgaarse, de Letse, de Litouwse, de Poolse, de Slowaakse en de Finse populaties in het rendierbeschermingsgebied als omschreven in paragraaf 2 van de Finse wet br. 848/90 van 14 september 1990 inzake rendierbescherming), en in bijlage V³ (Spaanse populaties benoorden de Duero, Griekse populaties benoorden de 39^{ste} breedtegraad, Finse populaties in het rendierbeschermingsgebied als omschreven in paragraaf 2 van de Finse et nr. 848/90 van 14 september 1990 inzake rendierbescherming, Bulgaarse, Letse, Litouwse, Estse, Poolse en Slowaakse populaties). Daarenboven is de wolf in de Habitatrichtlijn als een prioritaire soort aangemerkt, i.e. een soort waarvoor de Gemeenschap bijzondere verantwoordelijkheid draagt omdat een belangrijk deel van hun natuurlijke verspreidingsgebied op het in artikel 2 bedoelde grondgebied ligt⁴.

De artikelen 12 tot en met 16 van de Habitatrichtlijn bevatten bepalingen inzake soortenbescherming. Hiervan is artikel 12 specifiek van toepassing op de soorten van bijlage IV,

¹ voor de instandhouding waarvan aanwijzing van een Speciale Beschermingszone vereist is.

² strikt beschermde soort.

³ waarvoor het onttrekken aan de natuur en de exploitatie aan beheersmaatregelen kunnen worden onderworpen.

⁴ Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna, art. 1, h).

a⁵. Met name bepaalt artikel 12 dat de lidstaten de nodige maatregelen moeten treffen voor de instelling van een systeem van strikte bescherming van de in bijlage IV, letter a), vermelde diersoorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied, waarbij onder andere een verbod wordt ingesteld op het opzettelijk doden en verstoren van de in het wild levende specimens van die soorten en dit ongeacht de levensfase waarin de dieren zich bevinden. Artikel 16, lid 1 van de Habitatrichtlijn bevat wat dit betreft een aantal (strikt te interpreteren) derogatiemogelijkheden, op grond waarvan lidstaten kunnen afwijken van deze soortenbescherming.

In Vlaanderen regelt hoofdstuk VI van het Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (verder: Natuurdecreet) de bescherming van diersoorten. In bijlagen II en III van het Natuurdecreet zijn de in Vlaanderen voorkomende soorten van bijlage II en IV van de Habitatrichtlijn opgenomen. Gelet op het feit dat enkele habitatrichtlijnsoorten, zoals de wolf, nog maar recent opnieuw in Vlaanderen voorkomen, staat die soort momenteel niet vermeld in deze bijlagen.

Op besluitniveau wordt soortenbescherming geregeld in het Soortenbesluit, met name in de artikelen 9 tot en met 23 van dat besluit. In Vlaanderen staat de wolf sinds de wijziging van het Soortenbesluit in 2016 wel aangemerkt als behorende tot categorie 3 van bijlage 1, wat betekent dat deze als gevolg van haar aanmerking in bijlage IV van de Habitatrichtlijn geniet van de strengste beschermingsregeling in dat besluit en dat van deze beschermingsregeling enkel kan worden afgeweken onder de voorwaarden van artikel 20, §1⁶ en §4⁷ van het Soortenbesluit.

De Raad wenst hierbij op te merken dat verstandig dient te worden omgegaan met deze mogelijkheden tot afwijken van de beschermingsregeling (bijvoorbeeld inzake de aanpak van zogenaamde “*bold wolves*”, het voorkomen van hybrides of in functie van een gewenste of mogelijke populatiegrootte in Vlaanderen) en dat dit besproken dient te worden in het wolvenplatform met het oog op de opname van een mogelijke regeling in een tweede versie van het wolvenplan. De Raad wijst er bovendien op dat dit wolvenplan geen duidelijke juridische status heeft en vraagt om na te gaan of de opmaak van een soortenbeschermingsprogramma voor wolf, in de zin van art. 24 e.v. van het Soortenbesluit, niet meer aangewezen zou zijn. De nood aan en de opmaak van zo'n programma zou vooreerst kunnen worden besproken op het Vlaams wolvenplatform, waarin alle actoren die in aanraking komen met de aanwezigheid van de wolf nu reeds actief zijn.

Inzake de feitelijke status van de wolf in Vlaanderen wordt in de meest recente rapportage over de staat van instandhouding van de soorten van de Habitatrichtlijn gesteld dat er “*van drie soorten (wolf, lynx en tweekleurige vleermuis) geen beoordeling [werd] gegeven omdat ze pas recent werden waargenomen in Vlaanderen en er nog niet voldoende kennis over is om een*

⁵ Hieronder vallen ook de populaties van de wolf, relevant voor Vlaanderen.

⁶ Met betrekking tot de beschermde soorten kunnen er specifieke afwijkingen verleend worden van de bepalingen in onderafdeling 1 tot en met 4 om een of meer van de volgende redenen : 1° in het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid; 2° in het kader van dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale en economische aard, en voor het milieu gunstige effecten; 3° in het belang van de veiligheid van het luchtverkeer; 4° ter voorkoming van belangrijke schade aan gewassen, vee, bossen, visserij of wateren of aan andere goederen in eigendom of gebruik; 5° ter bescherming van de wilde fauna of flora, of ter instandhouding van de natuurlijke habitats; 6° voor doeleinden in verband met onderzoek of onderwijs, repopulatie of herintroductie, alsook voor de daartoe benodigde kweek; 7° om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt en vastgesteld aantal van bepaalde specimens te vangen, te plukken of in bezit te hebben.

⁷ Afwijkingen op grond van dit artikel kunnen alleen maar toegestaan worden als de volgende voorwaarden zijn vervuld : 1° er mag geen andere bevredigende oplossing bestaan; 2° de afwijking mag geen afbreuk doen aan het streefdoel om de populaties van de soort in kwestie in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan, op lokaal niveau of op Vlaams niveau.

beoordeling te maken voor elke van deze criteria, dit volledig conform de Europese richtlijnen.” Ondertussen is er met zekerheid minstens één koppel aanwezig in Vlaanderen⁸ en wordt af en toe melding gemaakt van andere solitaire (zwervende) exemplaren⁹. Hierbij dient te worden opgemerkt dat niet alleen territoriale wolven, maar ook zwervende wolven, onder de bescherming van de Habitatrichtlijn vallen.

Advies

De decreetswijziging waarbij de wolf wordt opgenomen in bijlage III bij het Natuurdecreet heeft als voornaamste gevolg dat de wolf onder de bijzondere strafbaarstelling van artikel 16.6.3ter¹⁰ van het Decreet van 5 april 1995 houdende Algemene Bepalingen voor het Milieubeleid (DABM) wordt gebracht. Daardoor zal het in bezit hebben, vangen of zich toe-eigenen, beschadigen, doden of verhandelen van wolven (1^o) en het beschadigen van de nesten, rustplaatsen of voortplantingsplaatsen van wolven (2^o) voortaan strafbaar zijn met een gevangenisstraf van een maand tot vijf jaar en/of een geldboete van 100 tot 500.000 euro, voor zover dit opzettelijk gebeurt; dan wel met een gevangenisstraf van een maand tot drie jaar en/of een geldboete van 100 tot 350.000 euro voor zover dit door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gebeurt¹¹. Doordat de wolf momenteel niet is opgenomen in bijlage III bij het Natuurdecreet, valt deze niet onder de bijzondere, strengere strafbaarstelling van artikel 16.6.3ter DABM, en moet men voor het bestraffen van de hoger vermelde handelingen terugvallen op de algemene, lagere strafbaarstelling van artikel 16.6.1, §1 DABM (een gevangenisstraf van een maand tot twee jaar en/of een geldboete van 100 tot 250.000 euro).

Door de wolf onder de bijzondere strafbaarstelling van artikel 16.6.3ter DABM te brengen, krijgt de wolf dezelfde hogere beschermingsgraad als de overige in Vlaanderen voorkomende soorten van bijlage IV van de Habitatrichtlijn. De Minaraad gaat om die reden akkoord met de toevoeging van wolf aan bijlage III bij het Natuurdecreet.

Afsluitend wijst de Minaraad op het in 2019 door het INBO uitgebrachte verslag t.b.v. de Europese Commissie betreffende de staat van instandhouding van soorten van de Habitatrichtlijn in Vlaanderen¹². Daarin wordt het volgende gesteld: *“Negen soorten werden voor het eerst opgenomen in de rapportage [...] Dit betreft soorten die al enige jaren populaties hebben (categorie PRE), of Vlaanderen recent hebben weten te koloniseren (categorie ARR), of hier af en toe worden waargenomen (categorie OCC), of waarvan de populatie zich in de buurlanden bevindt en de soort hier slechts marginaal voorkomt (categorie MAR). Het betreft de Sierlijke witsnuitlibel (ARR), de Gaffellibel (MAR), de Vermiljoenkever (PRE), de Juchtleerkever (PRE in Continentale deel van Vlaanderen), de Muurhagedis (PRE), de Wolf (OCC), de Wilde kat (OCC), de Lynx (OCC in Continentaal Vlaanderen) en de Tweekleurige vleermuis (OCC).”*

⁸ <https://www.natuurenbos.be/pers-nieuws/nieuws/waarschijnlijk-tweede-wolf-vlaanderen>

⁹ <https://www.vlaanderen.be/publicaties/wolvenplan-vlaanderen>, (p.9 vermeldt de aangereden wolf) en <https://www.inbo.be/nl/pers/nieuwe-wolf-gw1479f-vlaanderen-waarschijnlijk-noella>; zie ook: De Knijf G. et al. (2019). Staat van instandhouding (status en trends) van de soorten van de Habitatrichtlijn. Algemene resultaten - rapportageperiode 2013-2018. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2019 (6). Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel. DOI: doi.org/10.21436/inbor.15968946 en Tack et al. (2019) Assessment of current knowledge on wolves in Europe with a view to their effective conservation and management.

¹⁰ *I.e. omzetting van artikel 3, f), g) en h), van richtlijn 2008/99/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 inzake de bescherming van het milieu door het strafrecht.*

¹¹ De Raad wijst hierbij op de opdecimen, hetgeen betekent dat deze bedragen met een factor acht moeten worden vermenigvuldigd.

¹² De Knijf G. et al. (2019). Staat van instandhouding (status en trends) van de soorten van de Habitatrichtlijn. Algemene resultaten - rapportageperiode 2013-2018. Rapporten van het Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek 2019 (6). Instituut voor Natuur- en Bosonderzoek, Brussel. DOI: doi.org/10.21436/inbor.15968946

Aan dit verslag wil de Raad twee bedenkingen vastknopen:

Ten eerste wijst de Raad op artikel 7, tweede lid, 3^o, van het Natuurdecreet, met name dat de Vlaamse Regering ertoe gemachtigd is om de bijlagen I, II, III en IV bij het Natuurdecreet te wijzigen *“als gevolg van de feitelijke vaststellingen die gedaan worden in het verslag in uitvoering van artikel 17.1 van de Habitatrichtlijn”*. De Minaraad concludeert hieruit dat voorliggende decreetwijziging dus ook via een besluit van de Vlaamse Regering had kunnen worden doorgevoerd, zoals destijds ook gebeurd is bij de publicatie van het Soortenbesluit. Desalniettemin vindt de Raad het positief dat hij nu de kans krijgt om over deze wijziging een advies uit te brengen.

Als tweede bedenking suggereert de Minaraad om nu bij de voorgenomen decretale ingreep in één beweging ook lynx, wilde kat, sierlijke witsnuitlibel, gaffellibel, vermiljoenkever, juchtleerkever, muurhagedis aan bijlage III toe te voegen en dit op grond van de rapportage van INBO (hierboven vermeld). De Raad verwijst wat dit betreft ook naar zijn recente advies inzake de vaststelling van vier rode lijsten, waarin de Raad wees op het belang van een programmatische aanpak van de bijstelling van de beschermingsstatus van soorten¹³. De Raad stelt tot slot voor om het opschrift van de bijlagen te veranderen, analoog aan het opschrift van bijlage 1, categorie 3, i.e. *“soorten die zijn opgenomen in bijlage IV van de Habitatrichtlijn, en die voorkomen of kunnen voorkomen in het Vlaamse Gewest”* bij het Soortenbesluit, zoals de Raad eerder adviseerde bij de toevoeging van wolf aan bijlage 1 van het Soortenbesluit¹⁴.

Hoogachtend,

i.o. voor Walter Roggeman
Voorzitter Minaraad

¹³ Advies van 11 maart 2020 over het ontwerp van ministerieel besluit tot vaststelling van vier rode lijsten in uitvoering van artikel 5 van het Soortenbesluit (2020|003), § 8.

¹⁴ Advies van 18 februari 2016 over het voorontwerp van besluit van de Vlaamse regering tot wijziging van diverse bepalingen van het Soortenbesluit van 15 mei 2009 (2016|005).