



Wolven doden om ze te redden?

EUROPESE RECHTER ERG STRIKT VOOR 'TOLERANCE HUNTING'

Na jarenlange vervolging is de wolf weer terug in Europa. Maar zijn komst verloopt niet zonder slag of stoot. Bestaande praktijken zoals schapenhouderij en jacht moeten plots weer rekening houden met roofdieren. Om het draagvlak voor wolven op het platteland te vergroten, maakte de voorbije jaren het concept van 'tolerance hunting' opgang. Door beheersjacht toe te laten zou men stroperij kunnen tegenhouden. Maar een recent arrest van het Europese Hof van Justitie over Finse wolvenjacht toont aan dat zulke praktijken slechts onder heel strikte voorwaarden verenigbaar zijn met het Europees recht.

TEKST HENDRIK SCHOUKENS FOTO'S FOKKO ERHART

In het begin van de 21e eeuw verscheen de wolf opnieuw op het Europese toneel. De onverwachte terugkeer van Ysengrijn in streken waaruit hij al eeuwenlang was verdwenen door doorgedreven vervolging, werd door vele natuurliefhebbers enthousiast onthaald. De wolf werd in de meeste Europese landen wettelijk een strikt beschermde soort. Nu ook het IJzeren Gordijn tussen Oost- en West-Europa verdwenen was, konden de

overgebleven wolven uit de Oost-Europese wouden vanaf de jaren negentig vrijelijk hun voormalige leefgebieden in West-Europa herkoloniseren. De laatste jaren stokte het succesverhaal echter. Een deel van de schapenhouders, jagers en lokale bevolking op het West-Europese platteland heeft het moeilijk met de terugkeer van een grote predator in de spreekwoordelijke achtertuin. De wolf kon zijn slechte reputatie uit het verleden maar moeizaam van zich

afwerpen. Het lot van wolvin Naya – waarschijnlijk opzettelijk om het leven gebracht in Belgisch Limburg – is illustratief.

BEHEERSJACHT

Recent kwam het concept van legale wolvenjacht of 'tolerance hunting' terug op de voorgrond. Deze benadering wordt in de literatuur soms gecombineerd met de boutade 'killing wolves to save them'. Het



houdt in dat jachtvergunningen worden uitgereikt om aan de bevolking duidelijk te maken dat men ingrijpt bij schade. Men laat dus wolvenjacht in beperkte mate toe om het draagvlak te vergroten en illegale stroperij tegen te gaan. Op die manier zou de staat van instandhouding van de wolvenpopulaties positief evolueren. Het idee maakte de voorbije jaren vooral opgang in Scandinavië, waar de aanwezigheid van wolven al decennialang een heikel politiek item vormt. En het vond er ook gehoor in de rechtbank, die geen graten zag in een jaarlijkse beheersjacht.

‘Tolerance hunting’ onder strikte voorwaarden zou het draagvlak voor de aanwezigheid van wolven moeten vergroten en illegale stroperij tegengaan

De Europese Habitatrichtlijn sluit legale wolvenjacht op zich niet uit. Terwijl de Habitatrichtlijn de wolf strikt beschermt, kunnen lidstaten onder bepaalde voorwaarden ook afwijkingen toestaan voor probleemwolven – met name agressieve wolven, wolven met een ongezonde interesse in de mens of indien sprake is van significante schade aan vee. Het bleef onzeker in welke

mate de Europese rechters even tolerant zouden blijken voor ‘tolerance hunting’ als de nationale rechtbanken in Scandinavië.

WARE FINNEN SCHIETEN WOLVEN

Net als in andere Scandinavische landen was het aantal wolven in Finland gedurende het grootste deel van de 20e eeuw beperkt. Volgens schattingen bedroeg de Finse wolvenpopulatie enkele tientallen individuen. De striktere bescherming loonde echter. Na een aanvankelijke dip piekte de wolvenpopulatie tot boven 200 individuen in 2006, om daarna weer af te nemen. En daar waren de Finse jagers niet vreemd aan.

Het was immers niet de eerste keer dat het Hof van Justitie zich diende uit te spreken over Finse wolvenjacht. Een arrest uit 2007, waarin de Europese rechters zich bogen over preventieve wolvenjacht in Finland bij schade aan veeteelt, legde de lat vrij hoog. Beheersjacht werd in die context gerechtvaardigd op basis van de derogatiebepaling vermeld in de Habitatrichtlijn (*artikel 16, lid 1, onder b*). Die laat toe dat beschermde soorten legaal worden gedood wanneer er significante schade aan vee plaatsvindt, zelfs om schade preventief te vermijden. Maar men moet dan wel precies de schadeveroorzakende wolven kunnen identificeren. De Finnen vonden deze rechtspraak te strikt en veranderden het geweer van schouder. Men ging op jaarlijkse basis

vergunningen uitreiken om wolven te bestrijden zonder directe link met schade aan vee, maar met als doel om de illegale stroperij tegen te gaan. De Finnen waren van oordeel dat deze manier van tolerance hunting verzoenbaar was met de derogatiebepaling uit de Habitatrichtlijn.

Maar niet iedereen was overtuigd. De cijfers die voorlagen, wezen erop dat de wolf niet per se persona non grata was voor het merendeel van de Finnen. Een studie uit de jaren negentig toonde aan dat 52% van de geïnterviewde Finnen zich positief opstelde ten opzichte van de wolf, terwijl ‘slechts’ 27% zich eenduidig negatief uitliet. Een onderzoek uit 2008 gaf aan dat de meerderheid zich uitsprak voor een behoud of een stijging van de huidige wolvenpopulatie binnen Finland. Een minderheid stuurde aan op een uitroeijingsscenario. Gelijkardige cijfers zien we in specifieke peilingen gericht op plattelandsbewoners. Slechts een minderheid van de Finnen die geregeld in de bossen komen, breekt zich het hoofd over de wolf.

Het oogmerk van ‘tolerance hunting’ moet worden ondersteund door hard bewijsmateriaal: met name dat het effectief leidt tot minder illegale jacht en meer draagvlak

NADRUk OP WETENSCHAPPELIJKE ONDERBOUWING

Na enkele gerechtelijke nederlagen, slaagde de Finse NGO Tapiola, die specifiek is opgericht om de wolf beter te beschermen, erin om de zaak tot bij het Europese Hof van Justitie te krijgen. Bij dergelijke zaken vraagt het Hof eerst een niet-bindend advies aan een advocaat-generaal. In een eerder ambivalente Conclusie uit mei 2019 had de Deense advocaat-generaal aangegeven dat de Finse beheersjacht althans in theorie wel door de beugel kon. Wat door de jachtsector prompt werd beschouwd als ultiem bewijs dat de Habitatrichtlijn wolvenjacht geen strobreed in de weg legde. Dat is nochtans een erg eenzijdige lezing van deze Conclusie, die op vele punten kritisch was voor de Finse jachtvergunningen.

Het Hof van Justitie uitte in zijn finale uitspraak van 10 oktober 2019 op zich géén principieel bezwaar tegen tolerance hunting binnen de context van de Habitatrichtlijn. Toegegeven, het Hof stelt wel dat *artikel 16, lid 1, onder e* géén algemene blanco cheque inhoudt voor elke vorm van schadelijke bejaging. Maar niettemin kon tolerance hunting door de beugel wanneer het gericht is op een betere bescherming van de wolven. Maar dan moet men wel hard kunnen maken dat het oogmerk ervan ook in de feiten wordt ondersteund met hard bewijsmateriaal. Met name dat het leidt tot minder illegale jacht en meer draagvlak. Het Hof van Justitie laat immers niet na om de nadruk te leggen op de wetenschappelijke onderbouwing van de jachtquota. Het voorzorgsbeginsel staat hier voorop, en twijfel speelt in het voordeel van de wolf. Waar de advocaat-generaal nog weifelde, stelt het Hof van Justitie eenduidig dat harde wetenschap nodig is, die de aannames van de beheersjacht ondersteunt.

En daar knelt volgens het Hof van Justitie de schoen voor de Finse wolvenjacht. De Europese rechters stellen met zoveel woorden dat de onderbouwing van de Finse managementjacht grote mankementen vertoont. Uit de eigen Finse cijfers blijkt dat jaarlijks zo'n dertig wolven ten prooi vallen aan illegale jacht. Maar er worden er maar liefst 44 gedood via de legale jacht. Anders gesteld: de legale jacht zorgt voor meer slachtoffers dan de illegale jacht. Voor het Hof een indicatie dat het Finse verhaal met haken en ogen aan mekaar lijkt te hangen. Maar de Europese rechters werpen nog meer obstakels op. Tolerance hunting is geen makkelijke uitweg voor een falend toezicht op stroperij. Terecht stelt het Hof van Justitie dat het de plicht van een lidstaat is om in de eerste plaats te zorgen voor een strikt en doeltreffend toezicht op handelingen die haaks staan op de beschermde status van de wolf. Men moet illegale jacht bestrijden. Alleen wanneer uit wetenschappelijk onderzoek zou blijken dat de principiële positie te weinig effecten op het terrein genereert, lijkt er nog marge.

Tot slot legt het Hof ook nog de nadruk op het vereiste selectieve karakter van de jacht. Men vereist dat lidstaten nagaan wat de impact is van de jacht op de structuur van de wolvenroedels. Jachtvergunningen kunnen niet zomaar in het wilde weg

worden verleend. Men kan dus niet zomaar een hele roedel wolven uitschakelen. En dan moet men nog eens vermijden dat ook waardevolle exemplaren uit een wolvenroedel verdwijnen door de jacht. Het gaat dan meer specifiek om exemplaren die van belang zijn voor de voortplanting in de roedel. Dat recent meer dan 20 alfamannetjes verdwenen door de legale jacht, was een teken aan de wand dat er ook hier manifest tekortgeschoten werd.

Het Europees Hof zendt een duidelijke boodschap naar de lidstaten: 'tolerance hunting' zal altijd de uitzondering zijn, nooit de regel.

RUIMERE LESSEN

De draagwijdte van het arrest voor de bescherming van de wolf binnen Europa kan moeilijk worden onderschat. Op zich heeft het Hof van Justitie groen licht gegeven voor beheersjacht. Dat kan ook niet anders: de Habitatrichtlijn geeft lidstaten de mogelijkheid om afwijkingen voor het controleren van beschermde soorten te verlenen. En dus zullen er ook in de toekomst nog op legale wijze wolven kunnen worden bejaagd binnen Europa, zelfs in landen waar de wolf strikt beschermd is. Maar het Hof heeft die mogelijkheid wel heel sterk ingeperkt. In plaats van de Finse wolvenjacht principieel goed te keuren, concludeerde het Hof dat het in beginsel niet langer kan,

tenzij aan een reeks strikte voorwaarden wordt voldaan. Op die manier zendt het Hof een duidelijke boodschap naar de lidstaten: tolerance hunting zal altijd de uitzondering zijn, nooit de regel.

Die boodschap ontging de jachtsector, die het arrest onterecht aangreep als een definitief groen licht voor beheersjacht. De reactie van de Finse overheid ligt allicht dichterbij de waarheid. Zij gaf publiek aan dat de uitspraak zal moeten leiden tot een duidelijke bijsturing van het Finse wolvenbeleid. De voorliggende wetenschap lijkt vooralsnog de premisse van tolerance hunting niet te onderschrijven. En daarom kan men het niet zonder meer als algemene beleidsoptie naar voren schuiven.

In België en Nederland is wolvenjacht sowieso niet aan de orde van de dag. Met het arrest in de hand kunnen milieuvriendelijke verenigingen in de ons omringende landen, eventueel via gerechtelijke acties, alvast vermijden dat de wolvenpopulaties opnieuw dalen. Want dat zou indirect ook een impact kunnen hebben op de ligging van de Lage Landen als 'wolvenkruispunt' van Europa. Hoe meer bejaging, hoe minder Franse en Duitse wolven op termijn onze regio's zullen herkoloniseren. Of hoe ook de Vlaamse en Nederlandse wolven gebaat zijn bij het arrest van 10 oktober 2019.

HENDRIK SCHOUKENS is post-doctoraal assistent aan de UGent en advocaat gespecialiseerd in natuurbeschermingsrecht.

