

Amicus Curiae

Advies Raad van State m.b.t. vleermuizen en na-isolatie van spouwmuren

Projectnummer: n.v.t.
Datum: 10-1-2023
Opgesteld: ██████████, senior adviseur ecologie & ██████████, medior adviseur ecologie

Inleiding

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geeft de gelegenheid om ‘mee te denken’ in een rechtszaak in het kader van de Wet natuurbescherming over na-isolatie en de aanwezigheid van vleermuizen in spouwmuren. Graag maken wij van deze mogelijkheid gebruik. We doen dit vanuit onze brede kennis en ervaringen op dit vlak. Wij staan voor ons credo “Op weg naar 100% natuurinclusief” waarbij we overtuigd zijn dat soortenbescherming pas echt effectief en duurzaam is, als recht wordt gedaan aan zowel ecologie als economie en ruimtelijke ontwikkelingen.

Expertise

Eelerwoude voert met een team van ecologen jaarlijks enkele honderden onderzoeken uit naar beschermde soorten en adviseert bij alle aspecten rond de Wet natuurbescherming van ecologische begeleiding tot ontheffingsaanvragen en rechtszaken. ██████████ en ██████████ adviseren respectievelijk 20 en 5 jaar bij Eelerwoude op het vlak van soortenbescherming en voeren beiden ook vleermuisonderzoek uit.

Beantwoording van uw vragen

Vraag 1. Endoscopisch onderzoek

In hoeverre is endoscopisch onderzoek a. gebruikelijk en b. geschikt om te beoordelen of er in een spouwmuur vleermuizen aanwezig kunnen zijn, en zo ja, welke eisen moeten aan een dergelijk onderzoek worden gesteld?

Reactie:

Endoscopisch onderzoek wordt in zeer beperkte mate toegepast. Het wordt een enkele keer ingezet als laatste check om aanwezigheid van vleermuizen in de spouwruiimte ‘uit te sluiten’, kort voor uitvoering van de werkzaamheden. De methode is arbeidsintensief en wordt door Eelerwoude niet ingezet om aanwezigheid van vleermuizen in (spouw)ruimtes uit te kunnen sluiten. Een effectieve toepassing in spouwruiptes is niet mogelijk, omdat het bereik van de camera zeer beperkt is, de spouwruiptes (te) groot zijn en er in de spouwruiptes vaak zicht belemmerende objecten aanwezig zijn. Inzet van een endoscopisch onderzoek in spouwmuren geeft een ‘schijnveiligheid’ en is vrijwel altijd onvoldoende om aanwezigheid van vleermuizen uit te kunnen sluiten. Het is niet zinvol om eisen aan dergelijk onderzoek te stellen omdat de toepassing niet toereikend is voor het doel.

Vraag 2. Ecologisch onderzoek bij spouwmuren

In hoeverre is ecologisch onderzoek a. gebruikelijk en b. geschikt om te beoordelen of er in een spouwmuur vleermuizen aanwezig kunnen zijn, en zo ja, welke eisen moeten aan een dergelijk onderzoek worden gesteld?

Reactie:

Ecologisch onderzoek is gebruikelijk voor vragen die bij onderzoeksbureaus terecht komen. In de praktijk komt het met name bij particuliere woningeigenaren zelden tot nooit tot een onderzoeksvraag. Simpelweg omdat men dit niet weet, niemand hierom vraagt en het bevoegd dit niet in beeld heeft en/of hier niet op handhaaft. Wanneer zo'n vraag bureau Eelerwoude bereikt, adviseren wij vrijwel altijd om nader (vleermuis)onderzoek uit te laten voeren. Het gaat dan om eigenaren met veel woningbezit, zoals woningcorporaties, overheden (gemeenten, provincie) of projectontwikkelaars.

Ecologisch onderzoek naar vleermuizen wordt uitgevoerd conform een landelijk protocol het zgn. 'Vleermuisprotocol' (versie 2021: <https://www.netwerkgroenebureaus.nl/werken-aan-kwaliteit/soortinventarisatieprotocollen/vleermuisprotocol>). Het protocol is opgesteld door de Zoogdiervereniging en experts m.b.t. vleermuisonderzoek en wordt algemeen gehanteerd als basis voor goed vleermuisonderzoek. De reikwijdte wordt in het protocol als volgt omschreven: *“Wanneer het protocol in essentie is gevolgd, bestaat grote mate van juridische zekerheid dat voldaan is aan een wettelijke en maatschappelijk verantwoorde inspanning om na te gaan of soorten en functies van gebieden in het geding zijn. In het bijzonder wanneer de aanwezigheid van gebiedsfuncties of soorten wordt uitgesloten, zou een onderzoek volgens het protocol als juridisch voldoende moeten worden aangemerkt. Gezien de beperkte inspanning kan echter uit ander onderzoek altijd nog blijken dat er meer gebiedsfuncties of soorten aanwezig zijn”*. In de praktijk blijkt het protocol in rechtszaken stand te houden en gehanteerd te worden als 'wettelijke basis' voor onderzoek naar vleermuizen.

Zoals gesteld in het protocol en ook blijkt in de praktijk, kan ook met dit onderzoek niet met 100% zekerheid worden uitgesloten dat de spouwmuur toch door vleermuizen wordt gebruikt als verblijfplaats (en er alsnog een overtreding Wnb plaatsvindt bij na-isolatie). Regelmatig worden dan nog aanvullende maatregelen genomen, zoals het plaatsen van 'exclusion flaps' en het aanpassen van de uitvoeringsplanning bij na-isolatie naar een minder kwetsbare periode voor vleermuizen.

Vraag 3. Nader ecologisch onderzoek of inspectie

Indien uit de in 1 en/of 2 genoemde onderzoeken volgt dat niet kan worden uitgesloten dat vleermuizen in een spouwmuur aanwezig kunnen zijn, in hoeverre is nader ecologisch onderzoek a. gebruikelijk en b. geschikt om te beoordelen of er in een spouwmuur daadwerkelijk vleermuizen aanwezig zijn, en zo ja, welke eisen moeten aan een dergelijk onderzoek worden gesteld?

Reactie:

In de praktijk wordt na een onderzoek dat is uitgevoerd conform het Vleermuisprotocol geen nader (veld)onderzoek of inspectie meer uitgevoerd, maar worden er eventueel maatregelen zoals bij vraag 2 getroffen, om eventueel toch nog aanwezige dieren de kans te geven om te ontsnappen. Essentieel daarbij is dat de vleermuizen actief zijn, dus niet in winterrust/winterslaap en dat er gewerkt wordt buiten de kwetsbare kraamperiode. Dit laatste omdat jonge dieren vaak in de verblijfplaats (b.v. spouwruiden) achterblijven als de ouders gaan foerageren. Wanneer exclusion flaps zijn toegepast kunnen ouderdieren niet terugkeren naar de verblijfplaats. De jongen zullen dan alsnog omkomen in de spouwruimte bij na-isolatie omdat ze nog niet kunnen (weg)vliegen of wegvluchten.

Vraag 4. Alternatieve onderzoeksmethoden bij spouwmuren

Zijn er alternatieve onderzoeksmethoden beschikbaar aan de hand waarvan kan worden beoordeeld of er in een spouwmuur vleermuizen aanwezig kunnen zijn, respectievelijk daadwerkelijk aanwezig zijn, en zo ja, welke eisen moeten aan dergelijke onderzoeken worden gesteld?

Reactie:

Er zijn behalve de eerder genoemde methoden geen alternatieve methoden beschikbaar. Wel kan in specifieke situaties een visuele inspectie van de spouwruijme worden uitgevoerd door de spouwlat aan de bovenzijde van de spouwruijme te verwijderen. De mogelijkheden hiertoe zijn echter zeer beperkt en er kan slechts plaatselijk worden geïnspecteerd.

Vraag 5. Kosten voor onderzoek

Wat zijn bij benadering de gemiddelde kosten per m2 spouwmuur van een gemiddelde woning van de onderzoeken als bedoeld onder 1, 2, 3 en 4 naar de mogelijke, respectievelijk daadwerkelijke aanwezigheid van vleermuizen in een spouwmuur?

Reactie:

Een (veld)onderzoek conform Vleermuisprotocol vraagt om verschillende veldbezoeken, gemiddeld drie keer in de kraamperiode (half mei – half juli) en twee keer in de paar- en baltsperiode (half augustus – eind september). Een gemiddeld onderzoek (incl. rapportage) van een woning(blok) kost al snel enkele duizenden euro's (excl. 21% BTW). De kosten blijven echter doorgaans niet beperkt tot het nadere onderzoek. Het gaat ook om kosten voor het aanvragen van een ontheffing, legeskosten bij de aanvraag, het opstellen van een ecologisch werkprotocol als uitwerking van de ontheffingsvoorwaarden, ecologische begeleiding bij de uitvoering en tot slot compenserende en mitigerende maatregelen.

Onderzoek met behulp van een endoscoop (tot zover dus bruikbaar/inzetbaar) betreft doorgaans een eenmalige inspectie tegen een gemiddeld veldtarief van een ecooog van € 100,- / uur (excl. 21% BTW).

Kostenbesparingen bij de huidige werkwijze van onderzoek kunnen worden behaald door projecten en onderzoeksvragen grootschalig op te pakken, waarbij provincies en gemeenten particuliere eigenaren faciliteren door middel van generieke ontheffingen Wnb. Een eerste aanzet hiertoe is gemaakt met de methode van 'Pré-soortmanagementplannen' door de provincie Utrecht.

Vraag 6. Bijkomende kosten

Welke bijkomende kosten en andere schade - als bijvoorbeeld een stijging van de spouwmuurisolatiekosten en het pas later kunnen genereren van de met een spouwmuurisolatie te realiseren energiebesparing - kunnen optreden in verband met het moeten uitvoeren van de onder 1, 2, 3 en 4 bedoelde onderzoeken? Vallen die kosten en schade bij benadering te kwantificeren, het liefst in de vorm van een bedrag per m2 spouwmuur van een gemiddelde woning per maand dat de spouwmuur niet is geïsoleerd?

Reactie:

Uw vraag m.b.t. bijkomende kosten door het later kunnen genereren van spouwmuurisolatie kunnen we als ecooog helaas niet beantwoorden. Bijkomende kosten die kunnen optreden als (b)lijkt dat de spouwruijme een functie heeft als verblijfplaats voor vleermuizen bestaan uit kosten voor mitigerende maatregelen, zoals het aanbrengen van genoemde exclusion flaps, eventuele kosten voor het aanvragen van een ontheffing Wnb (circa € 2.500,- advieskosten, excl. 21% BTW en legeskosten van circa € 750,- , voor een particuliere aanvraag), het opstellen van ecologisch werkprotocol (€ 800,- excl. 21% BTW), ecologische begeleiding bij de uitvoering en

het realiseren van compenserende maatregelen (b.v. inbouwkasten). Nog niet genoemd zijn eventuele kosten als gevolg van het wijzigen van de uitvoeringsplanning.

Vraag 7. Samenwerking betrokken partijen en kosten voor onderzoek

In hoeverre en op welke manier zou samenwerking tussen de bij de spouwmuurisolatie betrokken partijen, als bijvoorbeeld (behartigers van de belangen van) corporaties, andere verhuurders, particuliere woningeigenaren, spouwmuurisolatiebedrijven en overheidsinstanties, eraan kunnen bijdragen dat de genoemde onderzoeken goedkoper kunnen zijn en ook sneller kunnen worden uitgevoerd?

Reactie:

Er wordt op dit vlak al veel actie ondernomen waarbij niet alleen het bevoegd gezag (provincies, Ministerie van LNV en Rijksdienst voor Ondernemend Nederland), maar ook de woningcorporaties (en de koepelorganisatie van Aedes), gemeenten en adviesbureaus samenwerken. De oplossing ligt enerzijds in een grootschalig en extensiever (veld)onderzoek naar vleermuizen en beschermde gebouwbewonende vogels, niet per woning/woonblok maar per woonkern, in combinatie met het natuurinclusief renoveren, verduurzamen en het nieuwbouwen van woningen. Door standaard elke woning of gebouw toegang te bieden voor vleermuizen en vogels wordt de gunstige staat van instandhouding van de gebouw bewonende soorten (in zekere mate) gewaarborgd en 'overgecompenseerd'. Door vooraf hele woonkernen en woonwijken op beschermde soorten in kaart te brengen volgens een extensievere en goedkopere manier van (veld)onderzoek, is op voorhand op hoofdlijnen bekend waar, welke beschermde soorten aanwezig zijn. Dit onderzoek wordt uitgewerkt in een zgn. 'Soortenmanagementplan' waarmee een generieke ontheffing Wnb wordt aangevraagd. Dit alles in combinatie met het aanpassen van uitvoeringsplanning, waarbij na-isolatie alleen plaatsvindt buiten de kwetsbare periodes van vleermuizen/vogels, blijkt in de praktijk een goede en werkbare oplossing voor het dilemma van het verduurzamen van woningen en aanwezigheid van beschermde soorten.

Het uitvoeren van Soortmanagementplannen (SMP's) wordt sinds 2018 op een steeds grotere schaal toegepast. Zo zijn steden als Apeldoorn, Groningen, Utrecht en Den Haag al volledig op beschermde soorten in kaart gebracht en is in SMP's en verleende generieke ontheffingen Wnb uitgewerkt hoe ontwikkelingen, waaronder verduurzaming van woningen, kan plaatsvinden. De kosten hiervoor worden nu nog grotendeels gedragen door gemeenten en/of woningcorporaties, maar kunnen door middel van bijvoorbeeld leges worden omgeslagen naar inwoners en gebruikers van het SMP. De tegenprestatie kan ook worden opgelegd in 'natura' door de bewoner te verplichten om bij verduurzaming van de eigen woning standaard een inbouwkast voor vleermuizen aan te laten brengen. Dit in ruil voor het achterwege laten van duur onderzoek etc.

Vraag 8. Andere suggesties en oplossingen

Heeft u nog andere opmerkingen of suggesties voor het aan de orde gestelde onderwerp van spouwmuurisolatie en het in kaart brengen van de eventuele gevolgen daarvan voor vleermuizen?

Reactie:

Graag verwijzen we naar onze reactie bij vraag 7. Zoals aangegeven in de inleiding van onze reactie geloven we in een oplossing door samenwerking, waarbij er aandacht is voor ecologie én economie (en opgaven als verduurzaming, na-isolatie etc.). Op dit moment zien wij het middel van Soortmanagementplannen in combinatie met natuurinclusief (ver)bouwen als de beste oplossing.

Nog beter zou het zijn als het geld dat nu wordt besteed aan (duur) onderzoek, besteed wordt aan natuurinclusieve maatregelen voor gebouwbewonende soorten en aan onderzoeken die zinvoller zijn en écht bijdragen aan soortenbescherming. Door werkzaamheden zoals na-isolatie standaard buiten de kwetsbare

periodes van vleermuizen uit te voeren, kan de gunstige staat van instandhouding worden gegarandeerd en kan uitgebreid onderzoek achterwege worden gelaten.