



Ministerie van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State
Aan mr. J. Hoekstra
Voorzitter van de meervoudige kamer
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

**Directoraat-generaal Natuur
en Visserij**

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001858272854000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/Inv

Behandeld door



Datum 26 januari 2023
Betreft IsoSun BV/GS Utrecht Wnb overtreding werkzaamheden aan
(spouw)muren en daken

Ons kenmerk
DGNV / 26123915


Uw kenmerk
8 december 2022, kenmerk
202103977/1/R2

Bijlage(n)
1

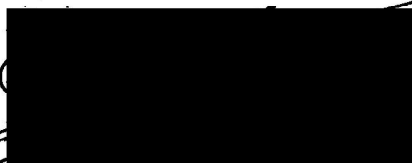
Geachte heer Hoekstra,

Bijgevoegd treft u aan de beantwoording van de vragen in de zaak Isosun BV/GS Utrecht. De vragen zijn beantwoord mede namens het ministerie van BZK.

In deze zaak heeft u toepassing gegeven aan artikel 8:12b, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht en heeft u mij in de gelegenheid gesteld om uw vragen schriftelijk te beantwoorden.

Uw griffier,  heeft aan BZK en LNV verlenging van de reactietermijn verleend tot en met 27 januari 2023.

Hoogachtend,
Directeur-Generaal Natuur en Visserij,



RAAD VAN STATE INGEKOMEN	
26 JAN. 2023	
ZAAKNR.	
AAN:	<i>Sund</i> <i>R2</i>
BEHANDELD DD:	PAR: <i>6</i>

Bijlage 1: beantwoording vragen (zaak Isosun BV/GS Utrecht, Wnb overtreding werkzaamheden aan (spouw)muren en daken

1. *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?*

Endoscopisch onderzoek alleen is onvoldoende en dus niet geschikt om te beoordelen of vleermuizen in de spouwmuur aanwezig zijn, maar het kan wel als aanvullende methodiek worden gebruikt. Endoscopisch onderzoek kan worden ingezet om de spouw van binnen op een aantal plekken te bekijken. Daarmee kunnen sporen van vleermuizen worden waargenomen (zoals keutels), soms ook individuen. Het is geen methode om met zekerheid de aanwezigheid van vleermuizen vast te stellen of uit te sluiten, omdat het zicht in de spouw met een endoscoop beperkt is. Ook wordt soms het zicht (deels) ontnomen door bijvoorbeeld de aanwezigheid van cementbaarden of is de bereikbaarheid beperkt door de aanwezigheid van spouwankers. Daarnaast zijn sommige vleermuissoorten erg klein en kunnen ze zich makkelijk verstoppen of zijn moeilijk waar te nemen.

2. *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?*

Om te beoordelen of in de spouwmuur vleermuizen aanwezig zijn, is ecologisch onderzoek noodzakelijk. De eisen waaraan ecologisch vleermuisonderzoek moet voldoen, zijn opgenomen in het vleermuisprotocol. Dit protocol voor het inventariseren van vleermuizen is tot 2013 door het Netwerk Groene Bureaus en de Zoogdiervereniging in overleg met de Dienst Landelijk Gebied en de Gegevensautoriteit Natuur opgesteld. Deze partijen vormen het Vleermuisvakberaad.

Het protocol is gebaseerd op de meest recente wetenschappelijke inzichten en het protocol wordt aan de hand van opgedane ervaringen en nieuwe onderzoekskennis, bijvoorbeeld over het voorkomen van soorten, seizoensactiviteit van de soort of nieuw onderkende gebiedsfuncties, jaarlijks geëvalueerd en zo nodig geactualiseerd. In expertmeetings zijn in 2008 de voorschriften ontwikkeld en op basis van toepassing gedurende het seizoen in 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 en 2017 geëvalueerd en zo nodig aangepast. Het in 2017 vastgestelde protocol is eind 2020 geëvalueerd door deskundigen van het Netwerk Groene Bureaus, de Zoogdiervereniging en de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en heeft geleid tot een aangepast protocol in 2021.

Dit vleermuisprotocol wordt als geschikt beoordeeld, omdat het uitgaat van de meest recente wetenschappelijke inzichten en ervaringen. Het vleermuisprotocol is gebruikelijk en wordt gebruikt door allerlei organisaties als woningbouwcorporaties, bedrijven, gemeenten, etc.

Het vleermuisprotocol is via deze link bereikbaar:

<https://www.netwerkgroenebureaus.nl/werken-aan-kwaliteit/vleermuisprotocol>.

De eerste stap in het ecologisch onderzoek is het uitvoeren van een vooronderzoek om de mogelijke aanwezigheid van vleermuizen te bepalen. Dit vooronderzoek bestaat uit een bureaustudie waarbij op basis van het aanwezige landschap, de omgeving en bekende verspreidingsgegevens wordt ingeschat welke soorten te verwachten zijn. Vervolgens wordt tijdens een veldbezoek gekeken welke functies voor vleermuizen voorkomen. Hiervoor is een checklist in het protocol opgenomen die een antwoord geeft op de vraag of het gebouw mogelijk winter-, kraam-, zomer- en paarverblijfplaatsen voor vleermuizen bevat (denk aan de spouwmuur, dakpannen, kelders, luiken aan de muur, gevelbekleding, zolders, daklagen, kruipruimtes etc.).

Als op basis van een vooronderzoek wordt geconcludeerd dat bepaalde soorten aanwezig zijn of de afwezigheid niet met voldoende zekerheid is uit te sluiten én effecten van werkzaamheden zijn te verwachten, dan is nader onderzoek zoals omschreven onder 3 noodzakelijk.

3. *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?*

Indien op basis van het eerste ecologisch onderzoek genoemd in 2, niet kan worden uitgesloten dat vleermuizen aanwezig zijn, is nader ecologisch onderzoek noodzakelijk om te voorkomen dat in strijd met de zorgplicht en de verbodsbepalingen van de Wnb wordt gehandeld.

Het vleermuisprotocol omschrijft per soort en functie op welke wijze en in welke periode onderzoek moeten worden uitgevoerd. Met behulp van onder meer een batdetector kunnen frequenties worden waargenomen van ultrasone geluiden die vleermuizen produceren. In combinatie met het waargenomen gedrag (invliegende, uitvliegende of zwermende vleermuizen) en de periode van het jaar kan de vleermuissoort en de functie van de locatie voor de soort (bijvoorbeeld een kraamfunctie, zomerverblijf, paarverblijf of winterverblijf) worden vastgesteld. Dit onderzoek moet worden uitgevoerd door ervaren vleermuisdeskundigen.

Vleermuizen maken gebruik van een netwerk aan verblijfplaatsen waar tussen regelmatig gewisseld wordt, afhankelijk van onder meer weersomstandigheden, voedselaanbod, levenscyclus. Zo worden op de ene locatie de jongen geboren en wordt op een andere locatie overwinterd. De verblijfplaatsen binnen dit netwerk zijn jaarrond beschermd. Dit maakt dat op meerdere momenten in een jaar onderzoek naar vleermuizen in gebouwen nodig is. Niet in elke woning en elk gebouw zitten beschermde soorten zoals vleermuizen. Daarom is het van belang om tijdig te onderzoeken waar deze soorten zich bevinden en ervoor te zorgen dat een woning of een gebouw niet (meer) toegankelijk is voor deze soorten op het moment dat de isolatiewerkzaamheden starten. Ook moeten verblijfflocaties van soorten worden teruggebracht of elders worden gecreëerd. Een goede planning van onderzoek en start van de isolatiewerkzaamheden is noodzakelijk. Onderzoek is extra belangrijk als het gaat om het vinden van kraamverblijven en winterverblijfplaatsen in de spouw. Dan gaat het om grotere aantallen die slachtoffer kunnen worden van de isolatiewerkzaamheden.

Niet alleen het voorafgaand aan de werkzaamheden onderzoeken of verblijfplaatsen aanwezig zijn, maar ook het voorkomen dat er na onderzoek alsnog vleermuizen in de spouw gaan verblijven is van belang. Om te voorkomen dat vleermuizen een al gecontroleerde spouw opzoeken, kunnen op de invliegopeningen exclusion flaps geplaatst worden. Via deze exclusion flaps kunnen vleermuizen wel de spouw verlaten maar er niet naar terug keren. Er moeten wel alternatieve verblijfsmogelijkheden gecreëerd worden.

4. *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?*

Er zijn, voor zover bekend, geen alternatieve onderzoeksmethoden beschikbaar. Wel zijn er technische ontwikkelingen die in de toekomst tot alternatieve methoden kunnen leiden. Hierbij kan gedacht worden aan de inzet van wild- of warmtecamera's gericht op de in- en uitvliegopeningen in de spouw. Per gebouw zullen mogelijk meerdere camera opstellingen nodig zijn om de invliegopeningen te overzien. De analyse van de data is nu nog tijdrovend

en onvoldoende ontwikkeld.

Ook zijn er ontwikkelingen om op basis van DNA monsters, genomen bij invliegopeningen, het gebruik van een spouw door vleermuizen vast te stellen. Ook deze techniek is nog niet voldoende ontwikkeld. Met deze techniek kan in de toekomst wellicht de aanwezigheid van soorten worden vastgesteld, maar niet de functies, zoals kraam of winterverblijven van soorten. Het is op dit moment niet duidelijk hoe lang sporen benut kunnen worden voor een DNA analyse en of een eenmalige bemonstering voldoende is. Ook is van belang dat alle invliegopeningen gevonden worden. Als alle invliegopeningen gevonden worden en sporen lange tijd bruikbaar blijven voor een DNA test, kan deze techniek in de toekomst gebruikt worden om vast te stellen of vleermuizen gebruik maken van een pand. Hiermee zou de onderzoeksinspanning per locatie omlaag kunnen. Door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland wordt verkend in hoeverre modellen kunnen worden ingezet om aanwezigheid van vleermuizen te voorspellen om zo de onderzoekslast in het veld te verminderen.

5. *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?*

Navraag bij bevoegde gezagen en Netwerk Groene Bureaus levert het volgende plaatje op: Onderzoek richt zich altijd op een geheel object en gaat niet per m². Per woning is dit bij benadering voor een vooronderzoek 750,- en voor nader onderzoek vanaf € 2.100,- voor een vleermuisonderzoek gebaseerd op de inzet van 1 vleermuisonderzoeker. Indien ook onderzoek gedaan moet worden naar andere vleermuissoorten en/of beschermde soorten zoals huismus en gierzwaluw vallen de kosten hoger uit. Daarbij komen de legeskosten voor aanvraag ontheffing van de provincie (bevoegd gezag) en het nemen van eventuele mitigerende en compenserende maatregelen. De kosten daarvan kunnen oplopen tot ca € 6000 per woning voordat met isoleren begonnen kan worden. De kosten kunnen gemiddeld lager worden wanneer meerdere woningen in de directe omgeving tegelijk worden onderzocht.

6. *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.*

Spouwmuurisolatie levert voor een tussenwoning ongeveer 180 m³ aardgasbesparing per jaar op. Uitgaande van een aardgasprijs van 1,45 per m³ (niveau prijsplafond) levert dat gemiddeld € 261 op. Voor een hoekwoning zijn de cijfers gemiddeld 400m³ en € 580 (bron MilieuCentraal). Het is lastig te voorspellen hoe de kosten van spouwmuurisolatie zich het komende jaar ontwikkelen. Uitgaande van inflatie van 5% gaat het om een kostenstijging van € 50 tot € 110. Door het uitvoeren van onderzoek, mogelijk in meerdere gedeelten van het jaar, hebben huiseigenaren dus langer hogere energiekosten.

Zoals uit het antwoord op vraag 5 blijkt, kunnen de totale kosten van onderzoek, mitigatie, compensatie en legeskosten oplopen tot circa € 6000. Deze kosten komen boven op de isolatiekosten van spouwmuren van circa € 1500 per woning.

Niet alleen het in het protocol beschreven onderzoek is nodig, maar ook een goede planning van onderzoek en isolatiewerkzaamheden. Dit heeft invloed op de flexibiliteit van de uitvoering van de isolatiewerkzaamheden en daarmee op de kosten.

De totale kosten voor woningbezitters is afhankelijk van verschillende factoren, zoals het energielabel van de woning, de grootte van de woning, de energieprijzen, het prijsplafond, etc. Een kwantitatieve inschatting van de exacte totale kosten en schade is dus lastig te maken.

Het is voorstelbaar dat voor particuliere woningbezitters de kosten en de tijd die extra geïnvesteerd moet worden een reden kunnen zijn voor het niet isoleren van de woning of om geen onderzoek te doen naar aanwezige soorten. Cijfers hierover zijn echter niet bekend.

7. *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?*

Zoals bij antwoord onder vraag 6 aangegeven, is de reguliere praktijk, met individueel ecologisch onderzoek, zowel kosten- als tijdsintensief. Samenwerking kan dan voordelen opleveren.

Een alternatief voor individueel ecologisch onderzoek zou een gebiedsgerichte aanpak via gemeentelijke soortenmanagementplannen (SMP's) kunnen zijn. Hiermee wordt in een aantal gemeenten en provincies (bevoegd gezag) al succesvol gewerkt. Gemeenten kunnen de onderzoekslast van particuliere woningbezitters, VVE's en corporaties verlichten door een door de gemeente geïnitieerd ecologisch onderzoek uit te (laten) voeren naar aanwezige soorten en op basis hiervan een Soortenmanagement Plan (SMP) op te stellen. Een SMP kan het hele gemeentelijk grondgebied bevatten of alleen het deel waar ruimtelijke ingrepen plaatsvinden, zoals isolatiewerkzaamheden. Voor een SMP moet eveneens onderzoek plaatsvinden en maatregelen getroffen om aanwezige soorten te beschermen. Voor een meer gebiedsgerichte aanpak, zoals een SMP, wordt door het Netwerk Groene Bureaus gewerkt aan een gebiedenprotocol voor vleermuizen om onderzoek in grote gebieden efficiënter te organiseren. Dit gebiedenprotocol zal eveneens vastgesteld worden door het Vleermuisvakberaad. De resultaten van het onderzoek en de te nemen maatregelen worden opgenomen in het SMP. Op basis daarvan kan de provincie (bevoegd gezag) aan de gemeente een gebiedsontheffing verlenen voor het uitvoeren van de plannen zoals opgenomen in het SMP. Deze manier van werken ontzorgt individuele woningbezitters en kan door middel van een goede planning en de juiste maatregelen ter bescherming van de soorten zorgen voor een snellere uitvoering van de isolatie. Samenwerking tussen alle betrokken organisaties, soortenorganisaties en eigenaren helpt om tot een goed plan te komen, waarvoor draagvlak is.

Voordeel van een gebiedsontheffing op basis van een SMP is dat door individuele woningbezitters geen aparte ontheffingen hoeven te worden aangevraagd of kosten hoeven te worden gemaakt voor ecologisch onderzoek. De verwachting is dat daardoor isolatiewerkzaamheden sneller en goedkoper kunnen worden uitgevoerd.

De ministeries van LNV en BZK werken samen met de provincies, gemeenten, corporaties, isolatiebedrijven, ecologische bureaus, soortenorganisaties en andere relevante maatschappelijke partijen aan de isolatieopgave en hoe deze op een natuurvriendelijke manier kan worden gerealiseerd. Een soortmanagementplan is een voorbeeld van hoe de isolatieopgave samen met betrokken partijen gerealiseerd kan worden.

8. *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?*

Naast vleermuizen kunnen ook andere soorten gebruik maken van een spouw en negatieve effecten ondervinden van isolatie. Denk hierbij onder meer aan gierzwaluwen of huismussen die in of op de spouw kunnen broeden. Ook met deze soorten moet rekening worden gehouden en zijn er onderzoeksprotocollen beschikbaar.

Naar schatting hebben ruim 1 miljoen huishoudens (TNO) in Nederland maandelijks moeite om de energierekening te betalen. Energiearmoede kunnen we bestrijden door goede na-isolatie van woningen.

SMP's zijn een belangrijk instrument om de isolatieopgave in goede samenhang met bescherming en herstel van soorten te realiseren.

Nadeel van een SMP is dat door het benodigde onderzoek de totstandkoming ervan circa anderhalf tot twee jaar duurt. Dat betekent dat in de tussentijd door betrokken partijen een oplossing moet worden gevonden die recht doet aan de eisen van de Wet natuurbescherming en de isolatieopgave. Alleen door een goede samenwerking tussen bevoegde gezagen, de isoleerbranche en soortenorganisaties kan dit opgelost worden. Het instrument gedragscodes (artikel 3:31 Wet natuurbescherming) kan ook worden gebruikt en voor individuele gevallen kan gebruik worden gemaakt van ontheffingen.

Het uitwisselen van kennis en ervaring over maatregelen en gehanteerde onderzoeksmethodiek draagt bij aan de doorontwikkeling van SMP's. BZK en LNV werken samen met de provincies, gemeenten, corporaties, isolatiebedrijven, ecologisch adviesbureaus, soortenorganisaties en andere relevante maatschappelijke partijen aan een plan voor het versnellen van natuurinclusief isoleren.

BZK heeft hiervoor via het Nationaal isolatieprogramma middelen vrijgemaakt. Dit plan behelst onder andere het opstellen van SMP's in alle gemeenten; de ontwikkeling van een handreiking voor SMP's en het opstellen van een onderzoeksprotocol; een onderzoek naar capaciteit en kwaliteit van ecologen en het eventueel extra opleiden van ecologen; het opstellen van een richtlijn natuurinclusief isoleren door isolatiebedrijven.

Om de kennis over vleermuizen te verbeteren verricht de Zoogdierenvereniging, in opdracht van LNV, onderzoek om kennislacunes rond vleermuizen op te lossen.

BZK en LNV gaan graag met de Raad van State in gesprek over het spanningsveld tussen de na-isolatieopgave en bescherming van soorten en mogelijke oplossingsrichtingen.