

Raad van State
T.a.v. de heer mr. J. Hoekstra
Postbus 20019
2500 EA 's-Gravenhage

Interprovinciaal Overleg



uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
	202103977/1/R2	VP 11388/2023	26 januari 2023

onderwerp
Reactie Wnb overtreding werkzaamheden aan (spouw)muren en daken.

Geachte heer Hoekstra,

Op 9 december 2022 ontving het Interprovinciaal Overleg (hierna te noemen: IPO) uw verzoek van 8 december 2022, onder nummer 202103977/1/R2, m.b.t. IsoSun B.V./GS Utrecht, Wnb overtreding werkzaamheden aan (spouw)muren en daken.

U verzocht daarin om geïnformeerd te worden over 'de mogelijkheden tot onderzoek naar de aanwezigheid van vleermuizen in spouwmuren en de mogelijke gevolgen van de handhaving op grond van de zorgplicht in artikel 1.11 van de Wet natuurbescherming als vleermuizen aanwezig kunnen zijn in een spouwmuur'. Hoewel het merendeel van de daarop volgende specifieke vragen te technisch-inhoudelijk van aard zijn voor een belangenbehartiger van provincies zoals het IPO is, maakt het IPO toch graag gebruik van de mogelijkheid om hier in meer algemene zin op te reageren, waartoe uw laatste (niet technische) vraag ook de mogelijkheid biedt. Op de vragen 1 tot en met 7 zal in dit schrijven dan ook niet ingegaan worden. Desgevraagd heeft uw griffier, [REDACTED], aan IPO verlenging van de reactietermijn verleend tot 27 januari 2023.

Het IPO behartigt de gezamenlijke belangen van de provincies, onder andere door kennisdeling met en informatievoorziening aan de provinciale partners en diverse stakeholders. Bovendien onderhoudt het IPO contact met onder andere de ministeries op de terreinen waar de provincies actief zijn. Twee van de terreinen waarop provincies actief zijn, zijn natuurbescherming en energietransitie.

Provincies zijn voor een aantal aspecten van de wettelijke natuurbescherming het bevoegd gezag voor zaken als vergunning- en ontheffingverlening en -in voorkomende gevallen- handhaving, dit op grond van de Wet natuurbescherming (hierna te noemen: Wnb). In dit verband is vooral de rol van bevoegd gezag ten aanzien van de soortenbescherming relevant. Daarbij zijn alle van nature voorkomende vleermuissoorten strikt wettelijk beschermd, op grond van de in de Wet natuurbescherming geïmplementeerde Europese Habitatrichtlijn. Een aantal van deze (strikt

Inlichtingen bij : [REDACTED]
Email : [REDACTED]
Bijlagen : 1

beschermd) vleermuissoorten zijn gebouwbewonende soorten, waarbij de spouwmuur veelal een belangrijke verblijfplaats voor de vleermuizen vormt, als gevolg waarvan ook de verblijfplaats beschermd is. Overigens geldt dit -mutatis mutandis- ook voor enkele gebouwbewonende vogelsoorten als de huismus en gierzwaluw, zij het die niet zo zeer gebruik maken van spouwmuren, als wel van andere onderdelen van gebouwen, waardoor werkzaamheden aan gebouwen kunnen leiden tot overtreding van verbodsbepalingen ten aanzien van deze soorten en/of hun verblijfplaatsen.

Tegelijkertijd nemen provincies -mede in het licht van het Klimaatakkoord- hun verantwoordelijkheid in huidige maatschappelijke opgaven als onder meer de energietransitie en klimaatadaptatie.

Wel is het zo dat de regie op het verduurzamen en/of aardgasvrij maken van 1,5 miljoen woningequivalenten tot 2030 -op grond van het Klimaatakkoord- bij de gemeenten ligt. Uit bovenstaande volgt dat provincies een belangrijke (wettelijke) verantwoordelijkheid hebben ten aanzien van soortenbescherming en een belangrijke ambitie hebben ten aanzien verduurzaming van de bebouwde omgeving. Bij werkzaamheden aan woningen en andere gebouwen (zoals na-isolatie) waar voornoemde gebouwbewonende vleermuis- en vogelsoorten in verblijven, komen deze opgaven samen.

Provincies vinden het belangrijk om aan beide opgaven -verantwoordelijkheden en ambities- op zorgvuldige wijze invulling te geven. Dit gebeurt op verschillende wijzen. In de eerste plaats wijzen provincies gemeenten op het feit in veel woningen en gebouwen waar de spouwmuur niet geïsoleerd is, er een grote kans is dat er zich gebouwbewonende vleermuizen in de spouw bevinden en dat in dat geval op grond van de Wet natuurbescherming zowel de vleermuizen als hun verblijfplaats strikt beschermd zijn. Dat houdt concreet in dat het onder meer verboden is om de dieren opzettelijk te verontrusten, te verwonden en te doden en hun verblijfplaats aan te tasten. Dit is alleen toegestaan indien hiervoor ontheffing verleend is, die de provincie desgevraagd kan verlenen, mits aan een aantal wettelijk vastgestelde criteria is voldaan.

In de praktijk betekent dit dat op grond van de Wnb bij na-isolatie rekening worden moet gehouden met de aanwezigheid van genoemde beschermd gebouwbewonende vleermuis- en vogelsoorten. Dit leidt ertoe dat gebouweigenaren bij een te isoleren gebouw een ecologisch onderzoek moet laten uitvoeren en vervolgens (mogelijk) een ontheffing bij de provincie moet aanvragen. De provincies zien hier op toe en kunnen indien nodig hierop handhaven.

Isoleren volgens deze wettelijke regels leidt hierdoor tot meer financiële en procedurele lasten voor eigenaar-bewoners, Vve's en woningcorporaties. Afhankelijk van de situatie ter plekke kunnen de kosten voor het benodigde ecologische onderzoek, de te nemen maatregelen ter bescherming van soorten en aanvraag ontheffing oplopen tot ca. 6.000 euro per woning boven op de kosten voor isolatiewerkzaamheden. Het onderzoek, de ontheffing en de isolatiewerkzaamheden zal dan 1 tot 1,5 jaar in beslag nemen.

Provincies wijzen gemeenten er daarom op dat zij -de regie-voerende gemeente- genoemde partijen kunnen ontzorgen wat betreft de onderzoek last. Dit door één gemeente-breed ecologisch onderzoek uit te (laten) voeren en op basis hiervan een Soortenmanagement Plan (hierna te noemen: SMP) op te stellen. Daarmee kunnen gemeenten een ontheffing voor de gehele gebouwde omgeving aanvragen bij de provincie. Dit bespaart (veel) tijd en geld voor de inwoners, VvE's, woningcorporaties en andere instanties.

Provincies dragen dit SMP-instrument actief uit bij gemeenten en werken via IPO samen met de ministeries van BZK en LNV, de VNG, corporaties, isolatiebedrijven, ecologische bureaus en maatschappelijke organisaties samen, onder andere aan een aanpak om zo veel mogelijk gemeenten te stimuleren een SMP op te stellen. Het opstellen en uitvoeren van een SMP vergt echter de nodige investeringen (financieel en formatie) van gemeenten. Het Rijk -meer in het bijzonder BZK- onderzoekt momenteel de mogelijkheden om gemeenten hierin -via provincies- tegemoet te treden met middelen.

Ondertussen wordt er ook gekeken naar andere en tijdelijke oplossingen voor de tijd die het kost voor er SMP's zijn opgesteld en ontheffingen door provincies zijn verleend aan gemeenten. Zo bestaat er de "pre SMP methodiek". Daarmee kan tijdens de totstandkoming van de SMP toch alvast door gebouw-eigenaren worden gestart met op een natuurvriendelijke manier isoleren. Bij deze pre SMP methodiek is ook de isolatiebranche nauw betrokken. In de provincie Utrecht wordt hiermee al gewerkt en dit heeft het animo voor het opstellen van een SMP onder gemeenten zeer doen toenemen. Zo wordt in de provincie Overijssel eind januari de pre- methodiek ter vaststelling aan het bestuur voorgelegd. De systematiek van SMP's wordt de komende tijd door voornoemde betrokken partijen maar ook VENIN (isolatiebranche) en NGB (ecologische bureaus) verder uitgewerkt. De mogelijkheden die de pre SMP methodiek, worden hierin meegenomen.

Daarnaast wijs ik er naar aanleiding van de vragen ten aanzien van het endoscopisch onderzoek op dat onderzoeksmethoden zoals beschreven in de door de twaalf provincies gezamenlijk vastgestelde kennisdocumenten in elk geval door provincies wel als voldoende beoordeeld worden. Een initiatiefnemer mag daarvan afwijken, maar de onderbouwing dat dan evenzeer zorgvuldig gehandeld wordt (en er dus niet in strijd met de zorgplicht gehandeld wordt) is dan aan de initiatiefnemer, met de uiteindelijk goedkeuring van de betreffende provincie.

Samenvattend:

- Provincies zijn zich zeer bewust van het spanningsveld tussen het beschermen van gebouw-bewonende enerzijds en het belang van grootschalige na-isolatie anderzijds en de nadrukkelijke wettelijk verantwoordelijkheid voor de soortenbescherming voor provincies daarbij;
- Provincies wijzen er op dat de primaire verantwoordelijkheid voor het naleven van de Wnb ligt bij de eigenaar van de woning of gebouw en degene die daar werkzaamheden aan verricht;
- Provincies merken op dat er bij gemeenten als regisseur van de verduurzaming een verantwoordelijkheid ligt om eigenaren en uitvoerders van werkzaamheden te wijzen op het voorgaande punt;
- Provincies er begrip voor hebben dat gemeenten er bij genoemde boodschap mee geconfronteerd zullen worden dat zorgvuldige handelen conform de Wnb leidt tot aanzienlijke kosten en vertraging voor eigenaren;
- Provincies gemeenten daarom tegemoet komen middels de hierboven omschreven systematiek van SMP en Pre-SMP.

Concluderend wil ik u het volgende meegeven: om de hiervoor uiteen gezette redenen zijn voor provincies, maar ook voor gemeenten, eigenaren en uitvoerders van werkzaamheden het SMP en het pre-SMP van groot belang om enerzijds recht te doen aan de soortenbescherming van de Wnb en anderzijds de voortgang van de verduurzaming van de bebouwde omgeving zo min mogelijk te belemmeren.

Mocht u hierover nog vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met mijn medewerker [REDACTED] [REDACTED], Adviseur natuurwetgeving IPO, [REDACTED] en [REDACTED]

Met vriendelijke groet,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG



Algemeen directeur