



PROVINCIE  UTRECHT

NATUURVRIENDELIJK ISOLEREN VAN PARTICULIERE WONINGEN ONDER HET PRE-SOORTENMANAGEMENTPLAN



PROVINCIE-UTRECHT.NL

Rapportage

Natuurvriendelijk isoleren van particuliere woningen onder het pre-Soortenmanagementplan

Datum

Vastgesteld door Gedeputeerde Staten vastgesteld op 22 februari 2022

Aangepast op 22 september 2023 onder mandaat gedeputeerde Sterk, Natuur en Landbouw

Opgesteld door

Provincie Utrecht, Domein Landelijke Leefomgeving, team Natuur en Landbouw

Adresgegevens

Provincie Utrecht

Postbus 80300

3508 TH Utrecht

INHOUDSOPGAVE

INLEIDING	5
1. PARTICULIERE ISOLATIE EN DE WET NATUURBESCHERMING	7
1.1 Verduurzaming particuliere woningvoorraad	7
1.2 Wet natuurbescherming	7
1.3 Doel	8
1.4 Gebiedsgerichte ontheffingen op basis van een SMP	9
1.5 Gezamenlijke verantwoordelijkheid	10
1.6 Afbakening	10
2. ONDERZOEK NAAR MOGELIJKHEDEN	13
3. DE GEBIEDSGERICHTE ONTHEFFING OP GROND VAN HET PRE-SMP	15
3.1 Gekozen alternatief per thema	15
3.2 De pre-SMP methodiek	16
4. NATUURVRIENDELIJK ISOLEREN	18
4.1 Voorkómen van doden	18
4.2 Particuliere compensatie	19
4.3 Werkwijze ter voorkoming van doden en compensatietaakstelling	24
4.4 Schematisch overzicht compensatietaakstelling particulieren	39
5. MELDINGSSYSTEEM	41
6. GEMEENTELIJK PRE-SOORTENMANAGEMENTPLAN	44
6.1 Gemeentelijke compensatietaakstelling	45
6.2 Monitoring	47
6.3 Ontwikkeling soortenmanagementplan	48
7. ECOLOGISCH ONDERZOEK EN EFFECTENANALYSE	49
8. SAMENVATING EN CONCLUSIE	52
8.1 De vergelijking	53
8.2 Het proces van het pre-SMP	54
8.3 Conclusie	56

BIJLAGEN

Bijlage I	Effectenanalyse in de pre-SMP methodiek
Bijlage II	Juridische onderbouwing ontheffingen op grond van het pre-SMP § 1 Belangenonderbouwing § 2 Alternatievenafweging § 3 Effectenanalyse aan de staat van instandhouding § 4 Juridische aspecten van voorspellingsmodellen
Bijlage III	Handreiking “Natuurvriendelijk Isoleren”
Bijlage IV	Rapport Arcadis en OverMorgen “ <i>Na-isolatie particuliere woningen in het kader van de Wet natuurbescherming</i> ”.
Bijlage V	Rapport LooPlan “ <i>Achtergronddocument ongeschikt maken van woningen binnen het pre-SMP.</i> ”
Bijlage VI	Rapport NatuurInclusief & Viridis “ <i>Effectenbeoordeling beschermde gebouwbewonende soorten bij particulieren bij het Pre-SMP voor de Provincie Utrecht.</i> ”
Bijlage VII	Rapport Ecologisch Adviesbureau Viridis “ <i>Populatie inschatting en achtergronddocument beschermde gebouwbewonende vleermuissoorten bij particulieren.</i> ”
Bijlage VIII	Rapport Ecologisch Adviesbureau Viridis “ <i>Populatie inschatting huismus en gierzwaluw.</i> ”
Bijlage IX	MEMO ENVIR-Advocaten “ <i>Interpretatie uitspraak ABRvS Gedragscode NOM</i> ”, 7 juni 2021
Bijlage X	Brochure Soortenmanagementplannen

INLEIDING

In het klimaatakkoord (2019) heeft Nederland zich ten doel gesteld om per jaar minimaal 50.000 bestaande woningen te isoleren, dit aantal loopt op tot 200.000 woningen per jaar in 2030. Ook particuliere woningen moeten worden verduurzaamd. In spouwmuren en daken van de te isoleren woningen verblijven meestal echter vleermuis- en vogelsoorten. Het verstoren en doden van deze gebouwbewonende soorten en het vernielen van hun verblijfplaatsen is op basis van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) verboden. Als er vooraf geen maatregelen worden getroffen vinden deze dieren de dood bij werkzaamheden als na-isolatie. De wettelijke bescherming van deze soorten staat - zeker bij particuliere verduurzaming - op gespannen voet met de energietransitie.

Provincies zijn het bevoegd gezag voor de Wnb en in het Beleidskader Wet natuurbescherming (2016) is voor de provincie Utrecht gesteld dat de oplossing voor deze tegenstelling (en ook voor andere ruimtelijke ingrepen) vooral gezocht moet worden in gebiedsgerichte ontheffingen op basis van een Soortenmanagementplan (hierna: SMP). Gemeenten onderzoeken vooraf hun hele bebouwd gebied op de aanwezigheid van beschermde soorten (doorgaans vleermuissoorten, huismussen en gierzwaluwen) en voorzien op basis daarvan preventief in beschermende en compenserende maatregelen. Binnen de wettelijke vereisten vormt een SMP de beste bescherming voor gebouwbewonende diersoorten omdat maatregelen zo op populatieniveau genomen kunnen worden. Maar ook voor inwoners en organisaties zoals woningcorporaties is een SMP de meest praktische oplossing om aan de vereisten van de Wnb te voldoen. De gemeente kan de gebiedsgerichte ontheffing namelijk doorschrijven naar inwoners of woningcorporaties waardoor zij in veruit de meeste gevallen vrij zijn van een individuele onderzoeks- en ontheffingsplicht. Een SMP heeft echter een ontwikkeltijd van 1-2 jaar en is daarmee niet op korte termijn inzetbaar.

Om populaties gebouwbewonende soorten duurzaam in stand te houden én de geambieerde verduurzaming van particuliere woningen mogelijk te maken, is gezocht naar een op korte termijn inzetbare werkwijze die praktisch uitvoerbaar is bij particuliere isolatie en tegelijkertijd de lange termijn oplossing van een SMP stimuleert. In het proces tot het ontwikkelen van deze methode zijn alle juridische en ecologische vereisten van de Wnb bekeken voor wat betreft hun impact, doel en betekenis.

Hiervoor is aanvullend op de binnen de provincie aanwezige deskundigheid, advies gevraagd aan externe juridische en ecologische adviesbureaus. De uitkomst is een nieuw ontwikkelde methodiek met de naam “pre-SMP”, verwijzend naar de genoemde SMP’s die een duurzame oplossing bieden voor alle actoren in een gemeente. Omdat SMP’s een bepaalde ontwikkeltijd hebben, is de pre-SMP methodiek een **vooruitlopend SMP** als opstap tot een volwaardig SMP.

Op grond van een ontheffingsaanvraag met een pre-Soortenmanagementplan verleent de provincie als bevoegd gezag een tijdelijke gebiedsgerichte ontheffing van de Wnb aan een gemeente, waarmee de isolatie van grondgebonden particuliere woningen in die gemeente per direct wordt gelegaliseerd.

Aan deze tijdelijke gebiedsgerichte ontheffing op basis van het pre-SMP is de voorwaarde gekoppeld dat de betreffende gemeente de opdracht geeft aan een ecologisch bureau voor de start van het SMP-onderzoek. De pre-SMP-ontheffingen gelden maximaal 2 jaar; dit is de maximaal te verwachten periode voor het opstellen van een volwaardig SMP.

Aan een tijdelijke gebiedsgerichte ontheffing zijn daarnaast twee andere voorwaarden verbonden:

1. Particulieren kiezen voor een isolatiebedrijf dat werkt volgens de handreiking “Natuurvriendelijk isoleren”,
2. Gemeenten hebben een pre-SMP om het verlies van (kraam-) verblijfplaatsen door particuliere isolatie te compenseren.

In deze rapportage wordt de pre-SMP methodiek uitgewerkt.

In hoofdstuk 8 van deze rapportage is een samenvatting van de methodiek weergegeven.

HOOFDSTUK 1 PARTICULIERE ISOLATIE EN DE WET NATUURBESCHERMING

1.1 Verduurzaming particuliere woningvoorraad

De provincie Utrecht wil uiterlijk in 2050 CO²-neutraal zijn. Om dit te bereiken wordt onder andere ingezet op het leveren van een bijdrage aan het verduurzamen van het woningbezit in de provincie. Wij zetten onder meer in op regionale samenwerking voor onderzoek, kennis en advies. Daarnaast stellen wij subsidies beschikbaar om deze processen te financieren. Eind 2019 is het programmaplan Energietransitie (2020-2025) vastgesteld. Energiebesparing in de gebouwde omgeving is een van de speerpunten van het programma, met in het bijzonder het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad. Daar waar woningcorporaties landelijk afspraken hebben gemaakt over de verduurzamingsopgave is dat bij particuliere huiseigenaren niet het geval. Wel worden particulieren door zowel de landelijke als regionale overheden gestimuleerd hun huis te verduurzamen, door onder andere isolatie. Gemeenten moeten daarnaast op basis van het nationaal Klimaatakkoord (28 juni 2019) in 2021 een Transitievisie Warmte vaststellen. Voor de uitvoering van deze visie worden Wijkisolatieplannen¹ gemaakt met daarin een aanpak om de isolatie van particuliere woningen (soms wijkgericht) te stimuleren. Bij deze uitvoeringsplannen zijn de vereisten van de Wet natuurbescherming (Wnb) echter niet vaak meegenomen.

1.2 Wet natuurbescherming

In hoofdstuk 3 van de Wet natuurbescherming (Wnb, 2017) staat het beschermingsregime beschreven dat geldt ten aanzien van beschermde dier- en plantensoorten. De Wnb vormt op dit onderdeel de nationale implementatie van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn. Deze Europese afspraken zijn gemaakt om het biodiversiteitsverlies, wat in Europa op grote schaal plaatsvindt, te stoppen. De Wnb heeft daarom tot doel de beschermde soorten in een 'gunstige staat van instandhouding' te houden of te krijgen en provincies zijn daarvoor binnen de provinciegrenzen het bevoegd gezag (en dus verantwoordelijk).

Ten aanzien van vogels verbiedt de wet in het geval van (na-)isolatie het volgende:

- 1 opzettelijk doden of vangen;
- 2 opzettelijk nesten, rustplaatsen en eieren te vernielen of te beschadigen, en nesten weg te nemen;
- 3 opzettelijk storen, tenzij de storing geen gevolgen heeft voor de staat van instandhouding.

¹ Deze worden ook wel Wijkuitvoeringsplannen genoemd.

Ten aanzien van vleermuissoorten verbiedt de wet in het geval van isolatie het volgende:

- 1 opzettelijk doden of vangen;
- 2 opzettelijk verstoren;
- 3 voortplantings- of rustplaatsen te beschadigen of te vernielen.

Isolatie van spouw of dak kan desastreus gevolgen hebben voor gebouwbewonende beschermde diersoorten zoals vleermuissoorten, huismussen en gierzwaluwen. Daar waar het bij de genoemde vogelsoorten hoofdzakelijk gaat om het verlies van nestgelegenheid, speelt bij vleermuizen daarnaast mortaliteit een grote rol. Omdat het nacht-actieve dieren zijn, verblijven zij op het moment van (na-) isoleren -overdag- in de spouw, waardoor zij ingesloten en dus gedood of in elk geval verstoord kunnen worden.

Boven op de vele sterfgevallen van vleermuizen worden, door de renovatie- en na-isolatieprojecten, verblijfplaatsen van deze soorten vernietigd en daarmee mogelijk de staat van instandhouding provinciaal en landelijk bedreigd².

Tabel 1: In de provincie Utrecht voorkomende gebouwbewonende vogel- en vleermuissoorten

Gebouwbewonende vogel- en vleermuissoorten	Zeldzaamheid NL	Rode lijst
Huismus	Uiterst talrijk	Gevoelig
Gierzwaluw	Talrijk	Thans niet bedreigd
Baardvleermuis	Zeldzaam	Thans niet bedreigd
Meervleermuis	Zeldzaam	Thans niet bedreigd
Gewone grootoorvleermuis	Vrij zeldzaam	Thans niet bedreigd
Gewone dwergvleermuis	Algemeen	Thans niet bedreigd
Kleine dwergvleermuis	Zeldzaam	Thans niet bedreigd
Ruige dwergvleermuis	Mannetjes algemeen	Thans niet bedreigd
Laatvlieger	Algemeen	Kwetsbaar
Tweekleurige vleermuis	Zeer zeldzaam	Gevoelig

1.3 Doel

Ondanks de formele wettelijke bescherming die gebouwbewonende soorten genieten, worden op dit moment dagelijks vele particuliere huizen geïsoleerd zonder naleving van de wettelijke verplichtingen. Particuliere isolatie heeft dan ook negatieve gevolgen voor de beschermde soorten, vaak zonder dat de bewoners beseffen dat ze een overtreding begaan. Het doel van de pre-SMP methodiek is om op een praktisch uitvoerbare manier de gebouwbewonende soorten (zowel individueel als op populatieniveau) te beschermen bij de verduurzaming van particuliere woningen, zónder dat de voortgang van de verduurzaming daar grote hinder van ondervindt.

² Arcadis, De staat van instandhouding (2018).

1.4 Gebiedsgerichte ontheffingen op basis van een SMP

De provincie Utrecht stimuleert sinds 2017, toen de Wnb in werking trad, het aanvragen van zogeheten **gebiedsgerichte ontheffingen**: één ontheffing voor de gehele gemeente, voor de duur van 10 jaar voor vrijwel alle ontheffingsplichtige ruimtelijke activiteiten.

Om een dergelijk ontheffing aan te kunnen vragen moet de gemeente door middel van ecologisch onderzoek, de verblijfplaatsen van beschermde soorten in kaart hebben gebracht én een plan hebben om de aanwezige populaties duurzaam te behouden en te stimuleren. Dit is een **Soortenmanagementplan** (SMP, zie bijlage X voor de brochure SMP).

De gemeente doorloopt eenmalig het ontheffingstraject en kan daarna zowel woningcorporaties, Verenigingen van Eigenaren, particulieren, projectontwikkelaars, verenigingen et cetera gebruik laten maken van deze ontheffing, naast uiteraard de toepassing voor hun eigen gemeentelijke projecten. Deze partijen hoeven dus voor hun projecten *niet* zelf nog afzonderlijk een ontheffingstraject te doorlopen voor zover deze projecten vallen binnen de reikwijdte van de ontheffing. Bovendien kunnen alle ruimtelijke ingrepen waar een ontheffing voor nodig is onder een SMP worden gelegaliseerd, terwijl dat bij veelvoorkomende werkzaamheden (zoals het maken van een uitbouw) in een regulier ontheffingstraject zelden mogelijk is wegens het ontbreken van een wettelijk belang om de wet te mogen overtreden³.

Het werken met SMP's binnen de Wnb past uitstekend binnen de gedachte van de Omgevingswet die naar verwachting in 2022 in werking treedt. Alhoewel een SMP de meest werkbare oplossing is om particulieren binnen de kaders van de wet te laten opereren, hebben nog lang niet alle gemeenten een vastgesteld SMP.

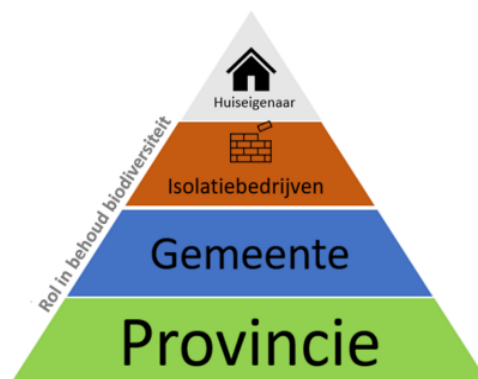
De provincie stimuleert gemeenten om een SMP op te stellen omdat dit de meeste praktische manier is om aan de wettelijke eisen te voldoen. We creëren bewustwording te creëren over de vaak nog onbekende Wnb en helpen gemeenten bij het opstellen van het SMP door onder andere een aanzienlijk deel van de onderzoekskosten op ons te nemen door middel van subsidie. Maar als een gemeente besluit een SMP op te stellen is dit door de ontwikkeltijd van een SMP (1 – 2 jaar) wel een oplossing die relatief veel tijd vraagt. Uitgangspunt voor de pre-SMP methodiek is dat het op *korte* termijn inzetbaar moet zijn en eenvoudig toe te passen is.

Omdat op lange termijn deze SMP-werkwijze de meest wenselijke oplossing is, wordt aan de kortetermijnoplossing in de vorm van een pre-SMP de verplichting gekoppeld dat gemeenten, als meer structurele oplossing, een SMP opstellen. **In hoofdstuk 3 wordt de pre-SMP methodiek toegelicht.**

³ Formeel juridisch gezien is het isoleren van één woning geen zwaarwegend wettelijk belang, omdat de voordelen van de energiebesparing door het isoleren van slechts één woning over het geheel gezien zo beperkt zijn, dat deze -juridisch gezien- niet opwegen tegen het verstoren van beschermde diersoorten.

1.5 Gezamenlijke verantwoordelijkheid

De verantwoordelijkheid ten aanzien van gebouwbewonende soorten ligt op basis van de Wnb hoofdzakelijk bij de initiatiefnemer, in dit geval dus de huiseigenaar. Deze verantwoordelijkheid, waarvoor de kosten kunnen oplopen tot duizenden euro's, wordt door particulieren echter onbewust niet opgepakt. Om een probleem van deze omvang aan te pakken is het wenselijk dat ook andere partijen een rol gaan spelen in het behoud van de soorten.



Afbeelding 1: gezamenlijke verantwoordelijkheid

Wanneer isolatiebedrijven, gemeenten, en provincie gezamenlijk met de particulier de verantwoordelijkheid om aan de vereisten van de Wnb te voldoen oppakken, zijn de eisen voor de particulier in kosten, tijd en uitvoerbaarheid te overzien. Van de huiseigenaar kan zo een minimale inspanning gevraagd worden voor compensatie van de verloren verblijfplaatsen, zolang ook het voorkómen van doden in acht wordt genomen.

1.6 Afbakening

De pre-SMP methodiek richt zich enkel op **isolatiemaatregelen en zonnepanelen** en niet op andere werkzaamheden zoals het plaatsen van een dakkapel of de uitbouw van een woning. De juridische grondslag voor (grootschalige) energetische werkzaamheden (wat wordt gezien als in het belang van de volksgezondheid en openbare veiligheid) is significant anders dan andere particuliere werkzaamheden zoals het plaatsen van een dakkapel of een uitbouw. Voor kleine particuliere ruimtelijke ingrepen is (wanneer soorten worden geschaad die Europees beschermd zijn) doorgaans geen bij wet erkend belang voorhanden die ontheffingverlening op individueel projectniveau mogelijk maakt. Om die reden zijn particuliere ruimtelijke ingrepen die geen verduurzamingsbelang dienen geen onderdeel van de pre-SMP methodiek. Deze andere werkzaamheden kunnen te zijner tijd wél onder het volwaardige SMP vallen. Een volwaardig SMP dient, door het bevorderen van de staat van instandhouding van soorten en biodiversiteit in het algemeen, het bij wet erkende belang 'van de flora en fauna'.

De methodiek van het pre-SMP stelt regels ten aanzien van de volgende type werkzaamheden:

- Spouwmuurisolatie
- Binnendakisolatie
- Buitendakisolatie
- Isoleren van borstweringen
- Het aanbrengen van isolatiewanden aan de binnen- en buitenzijde van de muur
- Het plaatsen van zonnepanelen

Vloerisolatie en het vervangen van ramen worden niet ontheffingsplichtig geacht en hier worden geen regels aan gesteld.

De pre-SMP methodiek betreft uitsluitend **individuele grondgebonden woningen in particulier eigendom**. Dus geen “gestapelde” woningen in de vorm van appartementencomplex of flatgebouwen. Dit omdat hoogbouw vaak ruimte biedt aan massawinterverblijfplaatsen van gewone dwergvleermuizen, die niet goed te compenseren zijn op basis van een pre-SMP. Voor corporatiewoningen geldt dat werkzaamheden per straat of blok plaatsvinden waardoor het risico op aantasting van volledige netwerken van populaties te groot is. Bovendien lopen volgens planning de ecologische onderzoeken al voor woningen waar in de komende 1,5 tot 2 jaar de verduurzaming zal plaatsvinden. De beschermde soorten zijn daar al in beeld waardoor gerichte maatregelen kunnen worden genomen. Zij kunnen uiteraard wel profiteren van het volwaardig SMP dat er komt.

Essentieel voor de juridische en ecologische onderbouwing van het werken volgens de pre-SMP methodiek, is een goede gemotiveerde inschatting van de **verwachte aantasting van de populaties** door particuliere isolatie noodzakelijk. Hiervoor is logischerwijs ook een inschatting van het aantal woningen dat geïsoleerd wordt nodig. De landelijke klimaatdoelstellingen beogen een verduurzaming van zo veel mogelijk particuliere woningen in het jaar 2030 en beogen een wijkgerichte aanpak. Verduurzamen van particuliere woningen onder het pre-SMP moet echter wel *gefaseerd* plaatsvinden. Zou een hele CBS-buurt in één keer onder het pre-SMP worden verduurzaamd, dan wordt het volledige natuurlijke aanbod van verblijfplaatsen in één klap aangetast, zonder exact te weten welke verblijfplaatsen in een wijk aanwezig zijn. In de eerste fase van de pre-SMP periode zijn namelijk essentiële verblijfplaatsen nog niet in beeld gebracht. Het is de verwachting dat de populaties dan in deze wijken verdwijnen. Een volledige wijk isoleren onder het pre-SMP is daardoor niet verantwoord.

In de pre-SMP methodiek geldt de regel in fase 1⁴ maximaal 10% van een CBS buurt mag worden verduurzaamd⁵. In de tweede fase, als de essentiële verblijfplaatsen wel in beeld zijn, mag aanvullend tot maximaal 30% per CBS-buurt worden geïsoleerd. In totaal, na maximaal 24 maanden, is daardoor altijd nog minimaal 70% van de te verduurzamen particuliere woningen onaangetast en wordt een te zware last op de populaties voorkomen. In de daaropvolgende jaren mogen de andere woningen onder een SMP worden verduurzaamd.

Op basis van de te berekenen verwachte ecologisch aantasting wordt dus de benodigde compensatie berekend. Dit betekent dat gedurende de looptijd van 2 jaar maximaal 30% van de woningen onder het pre-SMP kan vallen om mogelijke schade voor de populaties en de staat van instandhouding niet in gevaar te brengen. Op basis van de plannen in de gemeentelijke Transitievisies Warmte is dit percentage echter (ruim) voldoende om alle particulieren die gaan isoleren er gebruik van te laten maken.

⁴ Mocht fase 1 langer duren dan 12 maanden, dan geldt voor elke maand dat deze fase langer duurt een aanvullend maximaal aantal deelnemers van 1% per maand.

⁵ Kijkend naar de doelstelling om binnen 10 jaar de gehele woningvoorraad te verduurzamen, zal per jaar circa 10% verduurzaamd moeten worden om deze doelstelling te halen. Een fasering in ruimte en tijd zal dus waarschijnlijk uit zichzelf plaatsvinden.

Het **toepassingsgebied (grondgebied) van een pre-SMP** moet gelijk zijn aan het toepassingsgebied van een op te stellen SMP. Veel SMP's richten zich uitsluiten op het stedelijke gebied. Het pre-SMP ziet in dat geval ook uitsluiten op het stedelijk gebied. Mocht een gemeente echter een SMP maken mede gericht op het landelijk gebied, dan kunnen particuliere grondgebonden woningen in het landelijk gebied ook onderdeel zijn van een gebiedsgerichte ontheffing op grond van het pre-SMP.

Pre-SMP methodiek als onderdeel van de Aanpak Biodiversiteit in Stad en Dorp

Het pre-SMP is onderdeel van de Aanpak Biodiversiteit in Stad en Dorp, de uitwerking van het biodiversiteitsbeleid van de provincie specifiek voor de gebouwde omgeving. Het is een nadere uitwerking en intensivering van de ingezette aanpak op basis van het Beleidskader Wnb en de Natuurvisie uit 2016, en de daaruit voortkomende "Utrechtse Aanpak".

HOOFDSTUK 2 ONDERZOEK NAAR MOGELIJKHEDEN

Ondanks de bescherming die de Wnb zou moeten bieden voor de beschermde soorten, worden dagelijks vele particuliere woningen geïsoleerd zonder naleving van de wettelijke verplichtingen (het doen van ecologisch onderzoek, het aanvragen van een ontheffing, het voorkómen van doden en het compenseren van verblijfplaatsen die verloren gaan). De wettelijke verplichtingen, die ook voor particulieren gelden, zijn als basis voor dit onderzoek op een rij gezet, met daarbij een toelichting op de tijdsduur en kosten.

Tabel 2: Overzicht onderzoeksthema's

Legalisatie: Voor de meeste woningen zal een ontheffing van de Wnb moeten worden aangevraagd. Dit kost een particulier anno 2021 €456,30 aan legeskosten en kent een proceduretijd die kan oplopen richting de 5 maanden. Een ontheffingsaanvraag moet vergezeld worden door een Activiteitenplan waarvoor doorgaans inhuur van een ecooloog noodzakelijk is (ca. €700 - €1.500,-)

Onderzoeksverplichting: Binnen de huidige regelgeving geldt de verplichting voor elk te isoleren huis te onderzoeken of de isolatie invloed heeft op de mogelijk aanwezige vleermuizen, huismussen en gierzwaluwen. Hiervoor dient een ecooloog volgens de geldende onderzoeksprotocollen ten minste 8 maal, verspreid over de maanden april – september, een bezoek te brengen van minimaal 2 à 2,5 uur. Hiervan moet een rapportage worden gemaakt. In totaal kent dit onderzoek een doorlooptijd van 6 tot 12 maanden en kost gemiddeld €4.000,-.

Voorkómen van doden: Wordt ontheffing afgegeven (iets dat geen zekerheid is) dan zal de particulier een deskundige moeten inhuren die de beschermde soorten buitensluit uit de woning om zo het doden te voorkomen. Er moeten tijdelijke voorzieningen en werende materialen worden geplaatst, waarvoor een steiger of een hoogwerker moet worden gehuurd. Per huis kost dit al snel meer dan €600 en daar komt bij dat de deskundige dit slechts in een paar weken van het jaar mag uitvoeren (de broedtijd van vogels en de winterslaap van vleermuizen moeten worden ontzien).

Compensatie van verblijfplaatsen: In of aan het huis moeten duurzame alternatieve verblijfplaatsen worden aangeboden. Per huis kan dit oplopen tot meer dan €300.

Deze opsomming van vereisten en kosten (totaal gemiddeld €6.000 - €7.000) kan de vraag oproepen of dit wel in redelijke verhouding te staan tot de kosten van de isolatie zelf (gemiddeld €1.000). En hoewel het een wettelijke verplichting is, wordt dit proces dan ook zelden doorlopen terwijl isolatie van particuliere woningen dagelijks plaatsvindt.

De hoofdvraag bij het ontwikkelen van de pre-SMP methodiek was: **Hoe kunnen we op een praktisch uitvoerbare manier de gebouwbewonende soorten (zowel individueel als op populatieniveau) beschermen tijdens de verduurzaming van particuliere woningen, zonder dat de voortgang van de verduurzaming daar grote hinder van ondervindt?**

Om te komen tot een praktische, laagdrempelige werkwijze voor particulieren zijn de verschillende aspecten van de Wnb door in- en externe adviseurs onderzocht op mogelijkheden voor een meer praktische invulling -binnen de wet- met betrekking tot de vier genoemde thema's:

Legalisatie	Onderzoeksverplichting	Compensatie	Voorkómen van doden
--------------------	-------------------------------	--------------------	----------------------------

Dit heeft geleid tot een aantal adviesrapporten op specifieke onderdelen van de vragen waarop de pre-SMP methodiek is gebaseerd. De pre-SMP methodiek in dit rapport is een afgewogen voorstel van alle geleverde input van de betrokken partijen⁶. Voor meer detail zijn de rapporten van de externe adviesbureaus te vinden in de bijlagen.

⁶ Betrokkenheid bij een vraagstuk betekent niet automatisch dat alle adviseurs de volledige methodiek voor onderschrijven. Zie hiervoor de adviesrapporten in de bijlagen.

HOOFDSTUK 3 DE GEBIEDSGERICHTE ONTHEFFING OP GROND VAN HET PRE-SMP

3.1 Gekozen alternatief per thema

Op basis van alle adviezen op de genoemde onderzoeken is per thema het volgende besloten:

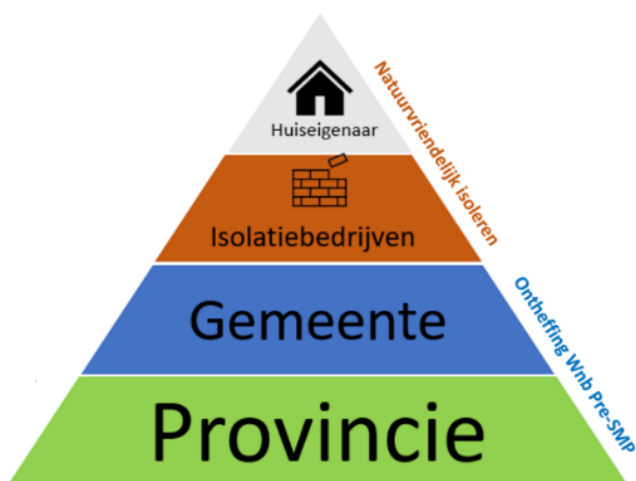
Tabel 3: Gekozen alternatief per onderzoeksthema

Legalisatie	“De provincie verleent een maximaal twee jaar geldende gebiedsgerichte ontheffing aan gemeenten, specifiek voor isolatie van een jaarlijks maximum percentage particuliere grondgebonden woningen, op basis van een pre-SMP.” Een gebiedsgerichte ontheffing die verleend wordt aan een gemeente heeft de voorkeur boven individuele ontheffingsprocedures die alle betrokkenen veel tijd en geld kosten. Een gebiedsgerichte ontheffing op basis van een SMP is daarbij het lange termijn doel, voor de korte termijn wordt gekozen voor de tijdelijke werkwijze van de pre-SMP methodiek. Deze werkwijze is gestoeld op de kenmerken van een SMP, als opstap tot een volledig SMP. Het starten met ecologische onderzoeken om te komen tot een volwaardig SMP is een bindende voorwaarde om een tijdelijke ontheffing op basis van een pre-SMP te kunnen krijgen.
Onderzoeks-verplichting	“Een modelmatige effectenanalyse” In plaats van ecologisch veldonderzoek per woning, wordt de verwachte ecologische aantasting van populaties van vogel- en vleermuissoorten met het expert-model van Viridis berekend (zie bijlage VI, VII en VIII). Deze onderzoeksmethode is een andere invulling van de zorgplicht dan tot nu toe gehanteerd is, maar de wet biedt bevoegde gezagen hiervoor ruimte. Wel start de gemeente met een volwaardig SMP-onderzoek waardoor binnen afzienbare tijd velddata beschikbaar komt. De modelmatige analyse geldt dus nadrukkelijk slechts voor een beperkte periode.
Voorkómen van doden	“Natuurvriendelijk isoleren” Het zoveel mogelijk voorkómen van doden is ook onder het pre-SMP altijd verplicht, maar dit kan in de meeste gevallen worden uitgevoerd door de isolatiebedrijven zelf. Ecologische begeleiding kan dan achterwege blijven. De kwetsbare voortplantingsperiode van vogels en vleermuizen en de winterrust van vleermuizen moeten vermeden worden, tenzij vóóraf aan kwetsbare perioden de woningen natuurvrij zijn gemaakt.
Compensatie van verblijfplaatsen	“Particuliere en gemeentelijke compensatie” Per woning moeten voorzieningen voor vogels en vleermuizen worden aangeboden, maar dit zal voor enkele vleermuissoorten niet voldoende zijn met oog op de staat van instandhouding. Naast de voorzieningen in de woning zelf, is de gemeente verantwoordelijk voor het realiseren van de meer complexe compensatie van grotere kraamvoorzieningen. Hoe groot deze gemeentelijke compensatie opgave is en hoe de gemeente dit invult is onderdeel van het pre-SMP.

3.2 De pre-SMP methodiek

De gemaakte keuzes zoals deze zijn benoemd in voorgaande paragraaf zijn de puzzelstukken die samen de pre-SMP methodiek vormen. Deze methodiek is als volgt samen te vatten:

De provincie verleent onder voorwaarden een maximaal twee jaar durende ontheffing aan gemeenten waarmee maximaal 30% van de particuliere isolatie wordt gelegaliseerd:



Afbeelding 2: verantwoordelijkheden verdeeld in de sporen 'natuurvriendelijk isoleren' en 'ontheffing pre-SMP'

Voorwaarde 1: Huseigenaren en isolatiebedrijven isoleren conform de handreiking "Natuurvriendelijk isoleren" zoals opgenomen als bijlage III. Per woning worden voorzieningen aangebracht en wordt het doden van dieren zoveel mogelijk voorkómen (door tijdig natuurvrij maken). De particulier of het isolatiebedrijf namens de particulier meldt de isolatie bij de gemeente om te kunnen werken onder de ontheffing.

Voorwaarde 2: De gemeente beschrijft in een pre-Soortenmanagementplan hoe het verlies aan robuuste kraamverblijfplaatsen door de gemeente wordt gecompenseerd. De gemeentelijke compensatietaakstelling wordt door de provincie modelmatig berekend. Na twee jaar moet er een volwaardig SMP zijn.

Maximumaantal deelnemende woningen:

Per CBS-buurt mogen maximaal 30% van de te isoleren particuliere grondgebonden woningen worden geïsoleerd. Het maximale aantal deelnemende woningen van 30% over twee jaar tijd wordt onderverdeeld in maximaal 10 % in de eerste fase van de looptijd en in de tweede fase het aanvullend aantal deelnemers tot 30%. Mocht fase 1 langer dan 12 maanden duren dan is voor elke maand dat de fase langer duurt het maximaal aantal deelnemers 1% meer. Het maximum van 30% over 2 jaar blijft dan gelijk. In fase 1 mag enkel op de te isoleren woningen tevens zonnepanelen worden geplaatst. In fase 2 mag ook op niet te isoleren woningen zonnepanelen worden geplaatst. Op platte daken mogen altijd zonnepanelen worden geplaatst.

Hoofdstuk 4 “*Natuurvriendelijk Isoleren*” beschrijft de verplichte werkwijze waarmee het doden van gebouwbewonende soorten wordt zoveel mogelijk wordt voorkomen en noemt per type isolatievorm een compensatietaakstelling (voorwaarde 1). Hoofdstuk 5 “*Meldingssysteem*” geeft vervolgens een overzicht hoe de particuliere isolatie moet worden aangemeld om gebruik te kunnen maken van de gebiedsgerichte ontheffing. Bijlage III betreft de handreiking “Natuurvriendelijk isoleren”.

Hoofdstuk 6 “*Gemeentelijk pre-Soortenmanagementplan*” werkt bovengenoemde ‘voorwaarde 2’ uit en geeft aan hoe gemeenten de gemeentelijke compensatietaakstelling kunnen realiseren. Hoe deze gemeentelijke compensatietaakstelling is berekend is uitgewerkt in hoofdstuk 7 “*Ecologisch onderzoek en effectenanalyse*”. Bijlage I “*Effectenanalyse en de pre-SMP methodiek*” gaat hier nog dieper op in.

In bijlage II “*Juridische onderbouwing van ontheffingen*” is tenslotte de bredere verantwoording van deze methodiek in relatie tot de wettelijke kaders te vinden. Hierin is een uitgebreide ‘alternatievenafweging’ opgenomen die verantwoordt waarom bepaalde keuzes gemaakt zijn en waarom andere opties onvoldoende tegemoetkomen aan de gestelde eisen voor de pre-SMP-methodiek.

HOOFDSTUK 4 **NATUURVRIENDELIJK ISOLEREN**

De eerste voorwaarde 1 voor het verkrijgen van een gebiedsgerichte ontheffing betreft het “Natuurvriendelijk isoleren”.

“Huiseigenaren en isolatiebedrijven isoleren conform de handreiking “Natuurvriendelijk isoleren” zoals opgenomen in bijlage III. Per woning worden voorzieningen aangebracht en wordt het doden van dieren zo veel mogelijk voorkomen (door het tijdig natuurvrij maken). De particulier of het isolatiebedrijf namens de particulier meldt de isolatie bij de gemeente om te kunnen werken onder de ontheffing.”

De methodiek van het ‘Natuurvriendelijk isoleren’ heeft de volgende twee doelstellingen:

1. Het doden van vogels (inclusief eieren) en vleermuizen zo veel mogelijk te voorkomen;
2. Het verlies van verblijfplaatsen te beperken.

Beide doelen worden per woning noodzakelijk en haalbaar geacht. In bijlage III zijn de spelregels van het ‘Natuurvriendelijk isoleren’ uitgewerkt.

In paragraaf 4.1 ‘Voorkómen van doden’ wordt toegelicht waarom dit een belangrijk onderdeel is van de pre-SMP methodiek. Paragraaf 4.2 ‘Particuliere compensatie’ beschrijft welke verblijfplaatsen met de verduurzaming worden geschaad en waarom compensatie hiervan belangrijk is. Ook de kwaliteitseisen aan de alternatieve voorzieningen worden toegelicht.

In paragraaf 4.3 wordt zowel de werkwijze ter voorkoming van doden als de compensatie-eis uitgelegd. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt tussen de volgende isolatievormen: binnendakisolatie, buitendakisolatie, isolatie van borstweringen en isolatie van spouwmuren, isolatie van muren via voorzetisolatie aan de binnenzijde of aan de buitenzijde en het plaatsen van zonnepanelen. Een schematische samenvatting van de compensatietaakstelling is weergegeven in paragraaf 4.4.

4.1 Voorkómen van doden

Verduurzamingmaatregelen kunnen gepaard gaan met fatale gevolgen voor vleermuizen en vogels. Ten aanzien van vogels speelt in het broedseizoen het risico dat door verstoring broedende vogels het nest verlaten. Alle vogels die broeden in huizen (dus niet enkel jaarrond beschermde nesten van de huismus en de gierzwaluw) zijn gevoelig voor verstoring. Ten aanzien van vleermuizen geldt dat deze soorten een zeer verborgen leefwijze hebben en diep in een spouw kunnen wegkuipen. Vaak wordt een plakkend isolatieschuim of met lijm vermengde isolatiekorrels gebruikt waarin vleermuizen vast komen te zitten en de dood vinden.

Vleermuizen krijgen slechts één jong per vrouwtje per jaar en reproduceren daarmee langzaam. Daar komt bij dat de vrouwtjes in grote kraamgroepen samenkomen om te kramen.

De aanwezigheid van een kraamgroep in een regulier woonhuis wordt meestal niet opgemerkt door de bewoner. Wordt dát huis in de kraamperiode geïsoleerd dan heeft dit enorme gevolgen voor de gemeentelijke populatie en in het ergste geval bij bijzondere soorten gevolgen voor een provinciale populatie. Bovendien zijn vleermuizen niet alleen in de kraamperiode erg kwetsbaar, maar zijn zij daarnaast in de winter inactief en verblijven dus lange aaneengesloten perioden in spouwmuren en onder daken. Het is daardoor van groot belang dat op het moment van isolatie geen vleermuizen in de woning aanwezig zijn. De spelregels hoe dit bewerkstelligt kan worden zijn uitgewerkt in **bijlage III “De methodiek van het Natuurvriendelijk isoleren”**. Met deze spelregels wordt voorkomen dat de betreffende verbodsbepalingen⁷ in de wet worden overtreden. Ontheffing van deze verbodsbepalingen kan zekerheidshalve verleend worden. Ontheffing van verbodsbepalingen ten aanzien van het vernielen van verblijfplaatsen is wel nodig.

4.2 Particuliere compensatie

Bij het isoleren van particuliere grondgebonden woningen is er een reële kans dat verblijfplaatsen van vogels en gebouwbewonende vleermuissoorten (zoals laatvlieger, gewone dwergvleermuis, ruige dwergvleermuis, baardvleermuis en gewone grootoorvleermuis) worden aangetast. De kans op aanwezigheid van de verschillende vleermuissoorten is niet in alle situaties even groot. Met name in de gemeenten in west-Utrecht is er kans op de aanwezigheid van meervleermuizen, zie tabel 4. In deze tabel geeft een X aan dat er een kans bestaat dat er negatieve effecten optreden voor werkzaamheden aan een specifieke woning, meer X-en geven een grotere kans weer.

Tabel 4: Lijst met per soort de verblijfsfunctie die in particuliere grondgebonden woningen in provincie Utrecht kunnen voorkomen. ZV = zomerverblijf, KV = kraamverblijf, PV = paarverblijf, WV: winterverblijf. XXXX = algemeen, XXX = waarschijnlijk, XX = mogelijk, X = zelden, - = niet van toepassing, * = enkel te verwachten in west Utrecht, ** enkel te verwachten in West-Utrecht, ~ Tweekleurige vleermuis komt voor in Maarssenbroek, (X) = in lage dichtheden, (?) = gegevens onbekend.

Soort	In spouwmuren				Onder daken			
	ZV	KV	PV	WV	ZV	KV	PV	WV
Baardvleermuis	X	X	(X)		X	X	(X)	
Meervleermuis	XX*	X**	XX*	(?)	XX*	X**	XX*	(?)
Gewone grootoorvleermuis	X	X	(X)	(X)	XX	XX	(X)	(X)
Gewone dwergvleermuis	XXXX	XXX	XXXX	XXX	XXXX	XXX	XXXX	XXX
Kleine dwergvleermuis	(X)	(?)	(?)	(?)	(X)	(?)	(?)	(?)
Ruige dwergvleermuis	X	-	XXX	XXX	X	-	XXX	XXX
Laatvlieger	XXX	XX	?	X	XXX	XX	?	X
Tweekleurige vleermuis	X~	X~	-	(?)	X~	X~	-	(?)

⁷ Artikel 3.1 van de wet: “Het is verboden opzettelijk van nature in Nederland in het wild levende vogels van soorten als bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn te doden of te vangen”. Artikel 3.5 van de wet: “Het is verboden in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn, in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk te doden of te vangen.”

Bij het verdwijnen van beschikbare spouwen en geschikte daken verdwijnen ruimten waar de gierzwaluw en de huismus en gebouwbewonende vleermuizen verblijven. Het voortbestaan van populaties vogels en vleermuizen is afhankelijk van voldoende aanbod van verblijfsmogelijkheden. Aangezien het de doelstelling is op korte termijn een groot deel van de woningen te verduurzamen, heeft dit zoals benoemd in hoofdstuk 1 mogelijk ernstige gevolgen voor de populaties. Bovendien zijn de gebouwbewonende soorten doorgaans trouw aan hun gekozen locatie en wijken deze niet makkelijk uit naar andere gebieden. Voldoende aanbod van verblijfplaatsen gaat daarom over zowel aantallen, als om de ruimtelijke spreiding daarvan.

Daarom gelden twee uitgangspunten:

1. Verduurzamen van particuliere woningen moet **gefaseerd** plaatsvinden. Zou een hele CBS-buurt in één keer onder het pre-SMP worden verduurzaamd dan wordt het volledige natuurlijke aanbod van verblijfplaatsen in één klap aangetast, zonder exact te weten welke verblijfplaatsen in een wijk aanwezig zijn. Het is de verwachting dat de populaties dan in deze wijken verdwijnen. Een volledige wijk isoleren onder het pre-SMP is daardoor niet verantwoord. In de pre-SMP methodiek geldt de regel dat in fase 1⁸ maximaal 10% van een CBS buurt mag worden verduurzaamd. In de tweede fase, als de essentiële verblijfplaatsen in beeld zijn, mag aanvullend tot maximaal 30% per CBS-buurt worden geïsoleerd. In totaal, na maximaal 24 maanden, is daardoor altijd nog minimaal 70% van de te verduurzamen particuliere woningen onaangetast en wordt een te zware last op de populaties voorkomen. In de daaropvolgende jaren mogen de andere woningen onder een SMP worden verduurzaamd.
2. Op elke woning moeten permanente **alternatieve voorzieningen** worden aangeboden zodat deze altijd binnen een redelijke range van de verloren verblijfplaats liggen.

⁸ Mocht fase 1 langer duren dan 12 maanden, dan geldt voor elke maand dat deze fase langer duurt een aanvullend maximaal aantal deelnemers van 1% per maand.

Pre-SMP-voorzieningen

Bij woningen die onder de pre-SMP methodiek mogen worden geïsoleerd is het aantal mogelijkheden voor alternatieve voorzieningen beperkt door met name praktische uitvoerbaarheid en betaalbaarheid. Bij het vullen van de spouw met isolatiemateriaal wordt deze immers niet opgebroken, waardoor inbouwvoorzieningen als mogelijkheid afvallen.

Door adviesbureau NatuurInclusief is een studie gedaan naar de verschillende eisen per soort en per functie en is geconcludeerd dat de meeste type verblijfplaatsen per soort goed te compenseren zijn in individuele woningen. Dat geldt echter niet voor de (grote) kraamverblijfplaatsen van vier vleermuissoorten, zoals weergegeven in tabel 5. Dergelijke voorzieningen zijn te complex om op elke woning te kunnen aanbieden. Hiervoor moet de gemeente robuuste compensatie verspreid over de gemeente realiseren.

Massawinterverblijfplaatsen van vleermuizen zijn binnen de bebouwde kom in particuliere woningen nagenoeg afwezig. Daar geldt geen compensatietaakstelling voor.

Tabel 5: Verdeling compensatieplicht per vleermuissoort en verblijfsfuncties

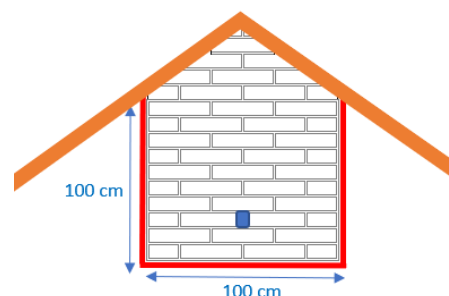
Soort	Zomerverblijf	Kraamverblijf	Paarverblijf	Kleine winterverblijf
Baardvleermuis	Particulier	Meeliftsoort	-	-
Meervleermuis	Particulier	Gemeente	Particulier	-
Gewone dwergvleermuis	Particulier	Particulier/Gemeente	Particulier	Particulier
Gewone grootoorvleermuis	Particulier	-	Particulier	Particulier
Kleine dwergvleermuis	Particulier	Particulier/Meeliftsoort	-	-
Ruige dwergvleermuis	Particulier	-	Particulier	Particulier
Laatvlieger	Particulier	Particulier/Gemeente	?	Particulier
Tweekleurige vleermuis	Particulier	Gemeente	-	-

Het compenseren van nestplaatsen van de huismus en de gierzwaluw is volledig een particuliere verantwoordelijkheid.

Om aan zowel aan de eis van duurzaamheid, betaalbaarheid als ecologische kwaliteit tegemoet te komen, worden de volgende eisen gesteld aan de alternatieve voorzieningen:

Spouwverblijf

Een spouwverblijf is een verblijfplaats die gecreëerd wordt door een met spouwborstels afgebakende ruimte in de spouwmuur vrij te houden van isolatiemateriaal. Daarin worden drie maatvoeringen gehanteerd; 30x30 cm (klein), 60x60 cm (middelgroot) en 100x100 cm (groot).



Afbeelding 3: Groot spouwverblijf in nok van kopgevel (rode lijnen betreft de locatie van spouwborstels, blauwe vlak betreft een voorbeeld van een invliegopening)

In een lage gevel past een klein spouwverblijf van 30 x 30 cm en in hoge gevels (twee verdiepingen met bergzolder) met een nok een middelgroot (60x60 cm) of een groot (100x100 cm) spouwverblijf. Het vrijhouden van een ruimte tot maximaal 100x100 cm heeft geen significante invloed op de isolatiewaarde, ook niet wanneer rekening wordt gehouden factoren als de binnentemperatuur en ventilatie (zie voor verdere uitwerking hiervan paragraaf 4.3 en 4.4). Deze afmetingen zijn groot genoeg om plek te beiden aan verschillende vleermuissoorten, maar klein genoeg om de isolatiewaarde van de woning op peil te houden⁹.

De spouwverblijven dienen gecreëerd te worden aan de bovenzijde van de spouwmuur. Dit wordt gemaakt door bijvoorbeeld vanaf de bovenzijde een spouwborstel in een U-vorm in de spouw te brengen. Het verblijf blijft aan de bovenzijde open, zodat deze in verbinding staat met het dak en eventueel toegankelijk is via gevelpannen. Daarnaast wordt een opening gecreëerd in de muur die toegang geeft tot het verblijf. Deze opening heeft een minimale afmeting van ca. 2 x 5 cm.

De voorkeur gaat uit naar dit type verblijfplaatsen in plaats van naar externe kasten, omdat:

- Een spouwmuur profijt heeft van de warmteopslagcapaciteit, waardoor deze stabiel in binnenklimaat is en ook in de winter langer vorstvrij blijft;
- Een spouwmuur goed past bij het zoekbeeld van vleermuizen naar verblijfplaatsen, waardoor de acceptatiegraad hoog zal liggen;
- Interne verblijven minder makkelijk in verval raken en daardoor een langere levensduur hebben.

Vleermuiskast type pre-SMP

In sommige gevallen zal het technisch niet mogelijk zijn om in een woning het hierboven beschreven spouwverblijf te realiseren. Alleen in die specifieke gevallen mag er een externe vleermuiskast geplaatst worden. De volgende eisen worden gesteld aan een externe kast binnen de pre-SMP methodiek:

- De kast heeft twee of meer lagen.

⁹ Naar berekeningen van Takkenkamp Groep B.V./VENIN, dd. 8-12-2021 en Atriensis dd. 29 maart 2023

- Wanneer de gevel erg glad is (bijvoorbeeld beton) dient de kast een landingsplank te hebben, zodat vleermuizen de kast kunnen betreden.
- De kleur van de kast is bij voorkeur licht om de kans op oververhitting te verkleinen. Donkere kasten mogen alleen geplaatst worden op plekken waar de kasten grotendeels vrij zijn van zonbeschijning.
- Voor deze voorzieningen dient gebruik gemaakt te worden van duurzame materialen en wordt een levensduur van minimaal 15 jaar geëist.

Zowel de spouwverblijven als de vleermuiskasten type pre-SMP zijn geschikt voor alle type verblijven, genoemd in tabel 7 waar particulieren voor aan zet zijn deze te compenseren. De grote spouwverblijven worden geschikt geacht als kraamverblijf van de gewone dwergvleermuis. Mogelijk is de ruimte te beperkt voor een hele grote groep, al staat de ruimte in open verbinding met het dak. Of ander vleermuissoorten in de grote spouwverblijven zullen kramen is niet met zekerheid te zeggen, maar de grote spouwverblijven worden voor deze soorten tenminste als kansrijk ingeschat.

Vogelvoorzieningen

De vogelvoorzieningen dienen zowel geschikt te moeten zijn voor de gierzwaluw als voor de huismus. Omdat gierzwaluwen niet broeden in huismuskasten, maar huismussen wel in gierzwaluwkasten, wordt er vanuit het oogpunt van efficiëntie gekozen voor verblijfplaatsen waar beide soorten gebruik van kunnen maken. De volgende eisen worden gesteld aan vogelvoorzieningen:

- De binnenmaten van de nestruimte moet minimaal 30 cm (breedte) x 13 cm (diepte) x 13 cm (hoogte) zijn.
- De opening moet 6,5 cm breed en 3 cm hoog zijn en niet hoger dan 2 cm boven de bodem gepositioneerd zijn.
- Voor deze voorzieningen dient gebruik gemaakt te worden van duurzame materialen en wordt een levensduur van minimaal 15 jaar geëist.

Verantwoording en afwijking

In de handreiking “Natuurvriendelijk isoleren” is uitgewerkt waar de voorzieningen in of op de woningen moeten worden gepositioneerd.

Het adviesrapport ten aanzien van de particuliere compensatieverplichting is terug te vinden in het rapport NatuurInclusief & Viridis, zie bijlage VI. Op enkele onderdelen wordt echter, in een afweging binnen het totaal aantal inzichten, afgeweken van het genoemde rapport. De afwijkingen worden toegelicht in § 2 van de alternatievenafweging in bijlage II ‘Juridische onderbouwing ontheffingen’.

4.3 Werkwijze ter voorkoming van doden en compensatietaakstelling

In deze paragraaf wordt per isolatievorm toegelicht welke werkwijze moet worden gehanteerd ter (zoveel mogelijk) voorkoming van (1) het doden van dieren en (2) welke compensatietaakstelling geldt. Bij elke isolatievorm zal steeds eerst worden weergegeven welk *effect* de werkzaamheden naar verwachting hebben op het doden van dieren en op het verlies van verblijfplaatsen.

4.3.1 Spouwmuurisolatie

Definitie: Het vullen van de bestaande spouw door het inspuiten van isolatiematerialen, inclusief het afdichten van kieren.

(1) Voorkómen van doden bij spouwmuurisolatie

Effect	De kans op vogelnesten in spouwen onder de 8 cm is nihil. Nesten in spouwen ruimer dan 8 cm zijn mogelijk aanwezig als dwarsconstructies de nesten kunnen ondersteunen. Omdat een gemiddelde spouw 5 tot 7 cm breed is, nestelen vogels niet veelvuldig in de spouw. Wel broeden zij regelmatig boven op de spouw. Vleermuizen in een toegankelijke spouw zijn zonder veldonderzoek nooit uit te sluiten en worden bij aanwezigheid tijdens het vullen van de spouw ingesloten en gedood. Om die reden wordt veel belang gehecht aan het voorkómen van doden van vleermuizen bij isolatie.
Vereisten	<i>Vereiste: Alle</i> spouwen moeten <i>altijd</i> natuurvrij worden gemaakt voordat gestart mag worden met de spouwmuurisolatie. Alleen als er geen openingen zijn bij het dak, via stootvoegen of kozijnen kunnen vleermuizen worden uitgesloten, en is natuurvrij maken niet nodig. Is de woning tijdig conform de Natuurkalender natuurvrij gemaakt, dan kan <i>jaarrond</i> worden geïsoleerd. Ook in de kwetsbare kraamperiode (rood), het broedseizoen van vogels (rood) of in de winterperiode van vleermuizen (oranje) kan worden geïsoleerd, zolang de vleermuizen en de vogels vóór die kwetsbare periode zijn buitengesloten.
Natuurvrij maken van spouwmuren Het natuurvrij maken van spouwmuren is mogelijk door “het aanbrengen van een fysieke beperking van de toegankelijkheid tot de gebouwen voor vleermuizen en vogels”, uiteraard zonder ze in te sluiten. Voor vogels komt het erop neer dat buiten het broedseizoen (1 april – 1 augustus) de bovenzijde van de spouw wordt dichtgemaakt met bijvoorbeeld een horizontale spouwborstel. Het isolatiemateriaal komt dan niet verder dan de bovenzijde van de muur. Voor vleermuizen vergt het natuurvrij maken meer werk.	

De essentie is dat de toegang wordt afgedekt in combinatie met voldoende uitgangen waarbij vleermuizen hun verblijfplaatsen kunnen ontvluchten, maar niet meer kunnen terugkeren. Dit kan bijvoorbeeld door over uitvliegopeningen **exclusion flaps** te plaatsen. Het vleermuisvrij maken gebeurt door het plaatsen van vleermuiswerende maatregelen door het afdichten van kieren, gaten, et cetera die groter zijn dan 7 mm. Ook de toegang tot de spouw via aangrenzende gebouwen of via het dak moet worden afgesloten door middel van vleermuiswerende voorzieningen.

Het belangrijkste aandachtspunt bij natuurvrij maken is dat deze methode zorgvuldig moet worden gepland. Het aanbrengen van vleermuiswerende maatregelen moet plaatsvinden conform de Natuurkalender.

Worden spouwmuren volgens deze kalender natuurvrij gemaakt, dan is spouwmuurisolatie jaarrond toegestaan.

De natuurkalender:	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
Vleermuiswerende maatregelen plaatsen			x								x	

	Toegestaan, na 5 dagen is de woning vleermuisvrij
Winterperiode	Toegestaan maar woning is pas vleermuisvrij ná de winterperiode
x	Effectiviteit vleermuiswerende maatregelen moet worden ingeschat door ecooloog (avondtemperatuur 2 dagen achtereenvolgens > 10 °C)
Kraamperiode	Niet toegestaan

Deze natuurkalender is specifiek opgesteld voor spouwmuurisolatie en wijkt op een aantal onderdelen af van de natuurkalenders die van toepassing zijn bij sloop- en renovatiewerkzaamheden.

Winterperiode: Vleermuizen zijn tussen 1 november en 1 maart inactief (vergelijkbaar met een winterslaap) en vliegen die maanden zelden uit om eten te zoeken. Het aanbrengen van vleermuiswerende maatregelen kan dan wel, maar pas na 1 maart worden vleermuizen weer actief en kan een woning dan ook natuurvrij worden verklaard. Dieren kunnen in de winter het pand wel verlaten zodat zij indien gewenst naar vorstvrije winterverblijfplaatsen kunnen uitwijken.

Kraamperiode: In de kraamperiode (die globaal loopt van 1 april tot 1 augustus) als er nog geen “vlieg vlugge” jongen zijn, is het natuurvrij maken onverantwoord en mag niet plaatsvinden. Volwassen vleermuizen zullen het pand wel verlaten, maar de jongen blijven achter. Vleermuiswerende maatregelen mogen niet worden aangebracht in de periode van 1 april tot 1 augustus. Met oog op het broedseizoen van vogels dient de maatregelen vóór 1 april te zijn aangebracht.

Deskundigheid: Het natuurvrij maken van spouwmuren is tot nog toe een handeling waarvoor de betrokkenheid van een ecooloog noodzakelijk wordt geacht. Onze inschatting is echter dat de uitvoerenden binnen de isolatiesector hierin bekwaam gemaakt kunnen worden door middel van een korte opleiding. **Het natuurvrij maken van spouwmuren mag binnen de methodiek van het pre-SMP daarom door het isolatiebedrijf zelf plaatsvinden, op voorwaarde dat de bijbehorende training met succes is afgerond.**

(2) Particuliere compensatietaakstelling bij spouwmuurisolatie

Effect	Vogels nestelen op de spouw, maar ook soms in diepere spouwen (8 cm of meer). Er moeten dan wel open stootvoegen of kieren bij kozijnen zijn van ten minste 2 cm breed of moet de spouw bereikbaar zijn via de dakrand. Ook kunnen openingen in de muur de invliegopening zijn voor nesten onder het dak. Vleermuizen verblijven veelvuldig in de spouw en deze ruimte verdwijnt bij het isoleren. In spouwen komen veel verschillende verblijfplaatsen voor, waaronder kraamverblijfplaatsen. Particulieren hebben een compensatietaakstelling ten aanzien van zomer- en paarverblijfplaatsen en deels ten aanzien van kraamverblijfplaatsen.
Vereisten	Bij de compensatietaakstelling wordt allereerst onderscheid gemaakt op grond van de spouwdiepte. Is een spouw smaller dan 8 cm, of heeft een spouw geen toegangen van 2 cm breed, dan is aannemelijk dat er geen vogels aanwezig zijn. Er geldt dan enkel een compensatieplicht voor vleermuizen. Is de spouw dieper dan 8 cm, en toegankelijk voor vogels dan geldt ook een compensatieplicht voor het mogelijke verlies van verblijfplaatsen van vogels. Bij de compensatietaakstelling wordt vervolgens onderscheid gemaakt tussen type woningen. Dit onderscheid is van belang omdat het geveloppervlak tussen de verschillende woningtypen verschilt. Een tussenwoning wordt gedefinieerd als 'een woning waar doorgaans twee gevels worden gedeeld met de aangrenzende woningen'. Bij een tussenwoning worden dan maximaal twee gevels geïsoleerd. Een hoekwoning wordt gedefinieerd als 'een woning waar doorgaans één gevel wordt gedeeld met een aangrenzende woning en is vergelijkbaar met een twee-onder-één-kapwoning'. Hier zijn in de regel drie te isoleren gevels aanwezig. Een vrijstaande woning beschikt over vier te isoleren gevels. <i>De vereisten voor vleermuizen:</i> • Maak bij tussenwoningen per gevel een klein spouwverblijf van 30x30 cm. Deze spouwverblijven zijn ter vervanging van zomer- en paarverblijfplaatsen van vleermuizen. • Bij hoekwoningen moet één middelgroot spouwverblijf van 100x100 cm worden vrijgehouden in de nok voor kraamgroepen. • In geval van een vrijstaande woning moet in de nok een groot spouwverblijf van 100x100 cm worden aangebracht voor kraamgroepen. • Is de hoekwoning of vrijstaande woning echter lager dan twee bouwlagen met een vliering (zoals een seniorenwoning) dan geldt de verplichting van een klein spouwverblijf per gevel.

Vereisten	<i>Afwijkingen:</i> Bij het isoleren van de spouw is naast het realiseren van spouwverblijven ook het plaatsen van externe vogel- en/ of vleermuiskasten als optie genoemd. Deze alternatieve optie komt alleen in beeld indien het technisch onmogelijk is een spouwverblijf te realiseren, door bijvoorbeeld de positionering van een raam. Spouwverblijven verdienen de voorkeur met oog op levensduur en stabielere temperatuur. • Kan om technische redenen (met bewijslast via de meldingsapplicatie) geen <i>klein</i> spouwverblijf worden gerealiseerd, dan mag dit worden vervangen voor een vleermuiskast, zolang het aantal voorzieningen gelijk blijft. Een speciale inbouwkast (eventueel met isolatie achterwand) heeft de voorkeur, als er geen uitsparing in de muur gecreëerd kan worden. • Kan om technische redenen (met bewijslast via de meldingsapplicatie) in een hoekwoning geen groot spouwverblijf worden gerealiseerd dan mag dit worden vervangen voor één middelgroot spouwverblijf en twee kleine spouwverblijven of bij uitzondering drie vleermuiskasten of vleermuisvoorzieningen. • Kan om technische redenen (met bewijslast via de meldingsapplicatie) in een vrijstaande woning geen groot spouwverblijf kan worden gerealiseerd, dan mag dit worden vervangen door één middelgroot spouwverblijf met drie kleine spouwverblijven of als het echt niet anders kan een klein spouwverblijf <u>per gevel</u>. In uitzonderlijke gevallen is een vleermuiskast per gevel een optie (motivering verplicht). Op deze manier krijgt elke gevel een klein spouwverblijf en blijft er een ruim aanbod met variatie in expositie voor de zomer- en paarverblijfplaatsen. Het vervangen van grote spouwverblijven voor meerdere kleine spouwverblijven of voor kasten lijkt nadelig voor het aanbod en de spreiding van kraamverblijfplaatsen, maar uit berekeningen (bijlage I ‘<i>Effectenanalyse in de pre-SMP methodiek</i>’) blijkt dat een mogelijk verlies van een kraamverblijfplaats in ruime mate wordt gecompenseerd. Het vervangen van grote verblijven voor kleine is daardoor, in gevallen dat het technisch noodzakelijk is, ecologisch aanvaardbaar geacht.
-----------	--

Vereisten	<i>De vereisten voor vogels:</i> Is de spouw 8 cm of dieper en is de spouw toegankelijk via stootvoegen van meer dan 2 cm breed of via de dakrand, plaats dan ook twee vogelvoorzieningen. Een groter aantal voorzieningen wordt, gezien de beperkte kans dat vogels daadwerkelijk nestelen in spouwen, niet nodig geacht. <i>Afwijkingen:</i> Het plaatsen van de twee vogelvoorzieningen mag geheel achterwege worden gelaten als de bovenzijde van de spouw open is (en voor vogels toegankelijk is via de dakranden) en de spouw tot 10 cm onder de rand wordt gevuld. Zo blijft er ruimte om boven op de spouw te kunnen broeden.
-----------	--

Vereisten spouwmuurisolatie	Tussenwoning of lage woning	Hoekwoning	Vrijstaande woning
Spouw < 8 cm	1 klein spouwverblijf per gevel <i>Alternatief:</i> 1 vleermuiskast per gevel	1 groot spouwverblijf per woning <i>Alternatief:</i> 1 Middelgroot spouwverblijf en 2 kleine spouwverblijven Of: 1 klein spouwverblijf per gevel dan wel 1 vleermuiskast per gevel	1 groot spouwverblijf per woning <i>Alternatief: 1</i> middelgroot spouwverblijf en 3 kleine spouwverblijven Of: 1 klein spouwverblijf dan wel 1 vleermuiskast per gevel
Spouw > 8 cm met open stootvoegen van minimaal 2 cm breed of toegangen via dakrand	2 vogelvoorzieningen extra op de compensatie voor het isoleren van een spouw < 8cm		

4.3.2 Dakisolatie binnenzijde

Definitie: het isoleren van pannendaken aan de binnenzijde door aan het dakbeschot isolatiemateriaal te bevestigen waarna de binnenwand-afwerking eroverheen wordt geplaatst. Het dak zelf mag hierbij niet beroerd worden. Ook een ruimte vullen tussen dakbeschot en binnenwandafwerking met gespoten isolatiemateriaal is niet toegestaan in de pre-SMP methodiek.

(1) Voorkómen van doden bij dakisolatie binnenzijde

Effect	Doden van vogels: Bij binnendakisolatie wordt het dak zelf fysiek niet aangepakt dus het <i>direct</i> doden van vogels of broedsel is niet aan de orde. Ook indirect wordt de kans op het doden van vogels of broedsel verwaarloosbaar geacht. Door binnendakisolatie kan het klimaat enigszins veranderen onder daken (de warmteafgifte richting zolder wordt immers belemmerd) maar de eerste onderzoeksresultaten lijken geen betekenisvolle verschillen waar te nemen tussen daken die van de binnenzijde zijn geïsoleerd en daken die niet zijn geïsoleerd¹⁰. Op de schaduwzijde wordt enig effect geheel uitgesloten. Doden van vleermuizen: Bij binnendakisolatie verandert de temperatuur onder het dak mogelijk, maar naar verwachting is dit niet van invloed op zomer- en paarverblijfplaatsen van vleermuizen. Paarverblijfplaatsen zijn in gebruik buiten de perioden dat het erg warm of juist erg koud wordt onder daken. In de zomer verblijven vleermuizen in zeer veel verschillende type verblijfplaatsen. Het wordt erg onwaarschijnlijk geacht dat daken door binnendakisolatie een functie in de zomer verliezen. Voor kraamverblijfplaatsen is het microklimaat van groter belang, maar wordt de kans op het doden erg klein geacht. Vleermuizen zijn mobiel en kunnen ten tijde van de binnendakisolatie met hun jongen verplaatsen. Let op: zijn er in de huidige situatie mogelijkheden voor vogels om langs het dakbeschot in de zolder te komen, dan kunnen vleermuizen of broedende vogels ingesloten raken, zie hiervoor de volgende vereisten.
--------	--

¹⁰ Voorlopige conclusie tijdens expertbijeenkomst 'Na-isolatie en vogels, 2 december 2021' op basis van de twee pilotonderzoeken in 2021 door Bureau Waardenburg en Altenburg en Wymenga. Onderzoeksresultaten worden in 2022 gepubliceerd en indien daar aanleiding voor is opgenomen in de pre-SMP methodiek.

Vereisten	Binnendakisolatie kan jaarrond plaatsvinden, als het dakbeschot niet passeerbaar is. Is het dakbeschot wel passeerbaar, dan gelden de volgende vereisten: Ten aanzien van vogels mag het binnendak tijdens het broedseizoen (1 april tot 1 augustus) alleen worden geïsoleerd als een ecooloog verklaart dat er geen nesten worden afgesloten door de werkzaamheden. Buiten het broedseizoen kan het dak wel zonder aanwezigheid van een ecooloog worden geïsoleerd. Ten aanzien van vleermuizen moet er vóór of tijdens de binnendakisolatie gelet worden op vlindervleugels of makkelijk te verpulveren poepjes op de zolder¹¹. Worden deze aangetroffen dan moet een ecooloog worden ingeschakeld om te zoeken naar weggekropen vleermuizen. Wordt er een vleermuis gevonden, dan moet worden gewacht tot de veermuis uit eigen beweging vertrekt.
-----------	--

(2) Particuliere compensatietaakstelling bij dakisolatie binnenzijde

Effect	Het dak wordt voor vleermuizen warmer in de zomer en kouder in de winter, maar paar- en zomerverblijfplaatsen worden hier niet mee geschaad omdat hier weinig eisen aan worden gesteld. Kraamverblijfplaatsen worden hier mogelijk wel door geschaad, maar het verlies van kraamverblijfplaatsen in daken valt niet onder de particuliere taakstelling voor compensatie. Kunnen vogels of vleermuizen echter langs het dakbeschot komen, en worden die openingen met binnendakisolatie gedicht, dan verdwijnt mogelijk een zomer- of paarverblijfplaats van een vleermuis of een nest van een vogel. Gewone grootoorvleermuizen verblijven bijvoorbeeld graag op zolders.
--------	---

¹¹ Deze vaardigheid wordt aangeleerd tijdens de verplicht te volgen cursus “Natuurvriendelijk isoleren”.

Vereisten	Was het dakbeschot niet passeerbaar voor vogels of vleermuizen, dan is er bij deze werkzaamheden <i>geen</i> particuliere compensatie nodig. Was het dakbeschot echter wel passeerbaar voor vogels of vleermuizen dan hangt de taakstelling af van de situatie in de spouw. Blijft er een beschikbare luchtspouw, met openingen via open stoofvoegen of via het dak van minimaal 20 x 50 mm dan is geen compensatie voor vleermuizen nodig. De spouwmuren bieden dan voldoende ruimte voor zomer- en paarverblijfplaatsen en mogelijk ook kraamverblijfplaatsen, ook van gewone grootoren. Wel moeten er twee vogelvoorzieningen worden aangeboden. Is de spouw niet (meer) beschikbaar, plaats dan twee vleermuiskasten en twee vogelvoorzieningen. Meer compensatie is niet nodig, omdat het dak verder beschikbaar blijft. Wordt gelijktijdig ook de spouw geïsoleerd dan zijn aanvullende voorzieningen voor vleermuizen niet nodig. Wél moeten twee vogelvoorzieningen per woning worden opgehangen, tenzij er reeds een verplichting voor vogelvoorzieningen van toepassing was. Extra vogelvoorzieningen zijn dan ook niet nodig.
-----------	---

Vereisten bij binnendakisolatie in het geval dat het dakbeschot passeerbaar was voor vogels en vleermuizen:

Er blijft een voor vleermuizen toegankelijke spouw	2 vogelvoorzieningen per woning
Er is geen toegankelijke spouw	2 vleermuiskasten en 2 vogelvoorzieningen per woning
De spouw wordt ook geïsoleerd	2 vogelvoorzieningen per woning boven op de vereisten bij spouwmuurisolatie Geen extra kasten nodig als reeds vogelvoorzieningen verplicht zijn.

4.3.3 Dakisolatie buitenzijde

Definitie: Dakisolatie door het verwijderen van dakpannen, het bevestigen van isolatieplaten op het dak en het vervolgens plaatsen van regels en pannen. Het spuiten van isolatieschuim onder de pannen is niet toegestaan.

(1) Voorkómen van doden bij dakisolatie buitenzijde

Effect	Bij buitendakisolatie worden de dakpannen (en mogelijk ook de regels) verwijderd. Vleermuizen die onder de dakpannen verblijven kunnen worden verwond of gedood als de werkzaamheden niet zeer voorzichtig worden uitgevoerd. Worden de daken geopend in het broedseizoen van vogels dan kan broedsel verloren gaan.
Vereisten	Buitendakisolatie is dermate ingrijpend dat de daken en eventuele spouwmuren voorafgaand aan de werkzaamheden natuurvrij moeten worden gemaakt¹². Het natuurvrij maken van daken is een handeling die alleen door een ecologische deskundige mag worden uitgevoerd. Aangezien deze handelingen afhankelijk zijn van de karakteristieken van de woning is de methode van het natuurvrij maken maatwerk. Hier worden geen andere spelregels opgenomen dan de natuurkalender. De werkwijze is naar inzicht van de ecologische deskundige. Is de woning tijdig natuurvrij gemaakt dan kan de buitendakisolatie jaarrond plaatsvinden.

De natuurkalender:

	Jan	Feb	Mrt	Apr	Mei	Jun	Jul	Aug	Sep	Okt	Nov	Dec
Dakisolatie buitenzijde												

	Toegestaan als daken vleermuisvrij zijn gemaakt
Broedseizoen	Toegestaan als het dak tussen 15 maart en 1 april vogel- en vleermuisvrij is gemaakt
Winterperiode	Toegestaan als woningen vóór de winterperiode vleermuisvrij zijn gemaakt

(2) Particuliere compensatietaakstelling bij dakisolatie buitenzijde

Effect	Bij buitendakisolatie veranderen verblijfsruimten onder daken waardoor het dak mogelijk ongeschikt wordt voor vogels of vleermuizen.
--------	--

¹² Bij buitendakisolatie geldt op grond van de WABO een vergunningsplicht waarvoor de gemeente bevoegd is.

Vereisten	Nesten van vogels en vleermuizen die mogelijk verdwijnen moeten door de particulier worden gecompenseerd. Hierin zijn twee opties: Optie 1: Het dak moet na de dakisolatie toegankelijk zijn voor vleermuizen en vogels door hen toegangen onder de pannen te bieden van minimaal 35 mm tussen pan en dakrand. Plaats onder deze daken geen vogelschroot onder de eerste drie rijen dakpan. De toegang tot het dak aan de zijkant moet lopen via de gevelpannen of de windveer en aan de onderkant via de daklijst of de muurplaat.. Gierzwaluwpennen zijn niet toegestaan. Tussen isolatiemateriaal en dakpannen moet minimaal 35 mm zitten. De dakisolatie moet aan de randen over een breedte van 50 cm ruw zijn afgewerkt om vogels en vleermuizen grip te geven. Bij deze werkzaamheden is het verplicht altijd een ecologisch deskundige in te schakelen.
	Optie 2: Is het toegankelijk houden van het dak om technische redenen niet mogelijk plaats dan vier vogelvoorzieningen aan de schaduwzijde. Het inbouwen van vier voorzieningen in daklijsten is ook toegestaan. Is de spouw niet (meer) toegankelijk voor vleermuizen plaats dan aanvullend een vleermuiskast <i>per gevel</i>.
	Wordt ook de spouw geïsoleerd dan geldt dat per woning in totaal vier vogelvoorzieningen moeten worden opgehangen en moet op de gevels waar nog geen spouwverblijf verplicht was een klein spouwverblijf worden toegevoegd.

Vereisten bij het buitendaks isoleren in het geval dat het dak niet geschikt te houden is voor vogels en vleermuizen			
	<i>Tussenwoning of een lage woning</i>	<i>Hoekwoning</i>	<i>Vrijstaande woning</i>
Er blijft een voor vleermuizen toegankelijke spouw	4 vogelvoorzieningen per woning		
Er is geen toegankelijke spouw	4 vogelvoorzieningen per woning en 1 vleermuiskast per gevel		
De spouw wordt ook geïsoleerd	In totaal 4 vogelvoorzieningen per woning en 1 klein spouwverblijf per gevel	In totaal 4 vogelvoorzieningen plus 1 middelgroot spouwverblijf en 2 kleine per woning	In totaal 4 vogelvoorzieningen plus 1 groot spouwverblijf en 3 kleine per woning

4.3.4 Borstwering isolatie

Definitie: Isoleren van de holle ruimte tussen (betonnen of houten) plaatmateriaal en binnenmuur.

(1) Voorkómen van doden bij borstwering isolatie

Effect	Vogels worden niet verwacht in borstweringen, maar nesten zijn in algemene zin nooit volledig uit te sluiten. Vleermuizen verblijven wel geregeld achter borstweringen. Met het isoleren van borstweringen, zonder voorzichtige werkwijze, worden vleermuizen en mogelijk vogels gedood.
Vereisten	Isolatie van borstweringen is alleen toegestaan als deze vrij zijn van vleermuizen en vogels. Is de borstwering met een endoscoop volledig te inspecteren, dan kan de aanwezigheid van vleermuizen en vogels ter plekke worden uitgesloten. Direct voordat wordt gestart met het isoleren controleert een begeleidend ecooloog de borstwering met een endoscoop op de aanwezigheid van vleermuizen zitten. Hiervoor hoeft geen speciale training gevolgd te worden, maar wel moet er een 'natuurvrij-verklaring' worden ondertekend. Worden er geen vleermuizen of vogels waargenomen? Dan kan de borstwering direct (dezelfde dag) worden geïsoleerd of afgesloten. Indien er wel vleermuizen of vogelnesten worden aangetroffen moet gewacht worden met isoleren totdat de vleermuizen of vogels uit eigen beweging vertrokken zijn. Als alternatief voor een onderzoek met een endoscoop kunnen borstweringen voorafgaand aan de winterperiode en de kraamperiode natuurvrij worden gemaakt conform de spelregels van het natuurvrij maken van spouwmuren. Als de borstweringen niet volledig te inspecteren zijn door een ecooloog met een endoscoop moeten de borstweringen altijd eerst natuurvrij worden gemaakt. Voor het natuurvrij maken is wél verplicht dat de training is gevolgd.

(2) Particuliere compensatietaakstelling bij borstwering isolatie

Effect	Met het isoleren van borstweringen verdwijnen verblijfplaatsen van vleermuizen (en incidenteel vogels).
Vereisten	Blijft de spouw beschikbaar voor vleermuizen dan is geen compensatie nodig. Er blijven dan ruimtes om in de zomer en de paartijd te verblijven. Is er geen toegankelijke spouw dan moet het verlies aan en zomer- en paarverblijfplaatsen door de particulier worden gecompenseerd. Het is daarom verplicht per borstwering één vleermuisvoorziening te plaatsen. Wordt tevens ook de spouw geïsoleerd, plaats dan enkel spouwverblijven. De extra vleermuisvoorzieningen zijn dan niet nodig. Elke woning behoudt immers verblijfsruimten in de zomer en paarperiode.

Vereisten bij de isolatie van borstweringen

Er blijft een voor vleermuizen toegankelijke spouw	Geen extra voorzieningen nodig
Er is geen toegankelijke spouw	1 vleermuiskast per borstwering
De spouw wordt ook geïsoleerd	Geen extra voorzieningen nodig op de compensatie voor het isoleren van de spouwmuur

4.3.5 Plaatsen voorzetwand binnenzijde gevel

Definitie: het plaatsen van voorzetwanden met isolatiemateriaal tegen de gevel via de binnenzijde van de woning

(1) Voorkómen van doden bij het plaatsen van voorzetwanden aan de binnenzijde van de woning

Effect	Bij het plaatsen van voorzetwanden tegen de gevel via de binnenzijde van de woning wordt het doden van vleermuizen of vogels uitgesloten.
Vereiste	Bij het isoleren van de buitenmuren door het plaatsen van voorzetwanden aan de binnenzijde van de woning gelden geen vereisten om het doden van beschermde soorten te voorkomen.

(2) Particuliere compensatietaakstelling bij het plaatsen van voorzetwanden aan de binnenzijde van de woning

Effect	Bij het plaatsen van voorzetwanden tegen de gevel via de binnenzijde van de woning verandert het klimaat in een spouw van de buitenmuur. Een effect op vogels wordt uitgesloten aangezien vogels niet veelvuldig in spouwen nestelen en vogels minder afhankelijk zijn voor specifieke klimatologische omstandigheden in de spouw. Ook zomer- en paarverblijfplaatsen van vleermuizen of verblijfplaatsen tijdens milde winterdagen blijven met binnenmuurisolatie functioneel. Een effect op kraamgroepen van vleermuizen wordt reëel geacht. Doordat de omstandigheden in de spouw veranderen kan een de ruimte minder geschikt worden om in de kraamtijd te verblijven.
Vereisten	Er geldt voor deze werkzaamheden geen particuliere compensatieplicht voor kraamgroepen van vleermuissoorten. De gemeentelijke compensatie ten aanzien van de kraamgroepen van vleermuizen dekt voldoende het eventuele verlies.

4.3.6 Plaatsen voorzetwand buitenzijde gevel

Definitie: het plaatsen van voorzetwanden met isolatiemateriaal tegen de gevel via de buitenzijde van de woning

(1) Voorkómen van doden bij het plaatsen van voorzetwanden aan de buitenzijde van de woning

Effect	Bij het plaatsen van voorzetwanden tegen de gevel via de buitenzijde van de woning kunnen verblijfsruimten worden afgesloten. Vleermuizen of vogels kunnen zo worden ingesloten en sterven. Ook kunnen eieren of jongen worden ingesloten.
Vereisten	Verdwijnen er kieren, gaten, open stoofvoegen of open randen (bijvoorbeeld bij muurbetimmering of bij het dak) van 7 mm of groter dan zijn beschermde soorten niet uitgesloten. Om het doden van beschermde soorten te voorkomen moeten alle muren natuurvrij worden gemaakt conform de werkwijze genoemd in paragraaf 4.3.1 Spouwmuurisolatie.

(2) Particuliere compensatietaakstelling bij het plaatsen van voorzetwanden aan de buitenzijde van de woning

Effect	Bij het plaatsen van voorzetwanden tegen de gevel via de buitenzijde van de woning worden verblijfplaatsen van vogels of vleermuizen onbereikbaar. Vogels nestelen op de buitenmuur, maar ook soms in diepere spouwen (8 cm of meer). Er moeten dan wel open stootvoegen zijn van ten minste 2 cm breed of moet de spouw bereikbaar zijn via de dakrand. Vleermuizen verblijven veelvuldig in de spouw en deze ruimte verdwijnt bij het plaatsen van voorzetwanden. In spouwen komen veel verschillende verblijfplaatsen voor, waaronder kraamverblijfplaatsen. Particulieren hebben een compensatietaakstelling ten aanzien van zomer- en paarverblijfplaatsen en deels ten aanzien van kraamverblijfplaatsen. Is er geen spouw aanwezig maar zijn er wel kieren bij kozijnen, muurbetimmering of de dakrand, dan kunnen vleermuizen daar ook verblijven.
Vereisten	Verdwijnen door het plaatsen van de voorzetmuur kieren in de muur, bij kozijnen of bij de dakrand van meer dan 2 cm breed, plaats dan per gevel een vogelvoorziening. Verdwijnen er kieren, gaten, open stoofvoegen of open randen (bijvoorbeeld bij muurbetimmering of bij het dak) van 7 mm of groter dan zijn verblijfplaatsen van beschermde soorten niet uitgesloten. Plaats dan een vleermuiskast per gevel.

4.3.7 Plaatsen zonnepanelen

Definitie: het plaatsen van zonnepanelen op al dan niet hellende daken

(1) Voorkómen van doden bij het plaatsen van zonnepanelen

Effect	De kans op vogelnesten (van bijvoorbeeld visdieven of scholeksters) op platte daken in particulier eigendom (niet zijnde een gestapelde woning) wordt nihil geacht. Ook worden negatieve effecten op vleermuisverblijfplaatsen op platte daken uitgesloten. De kans op vogelnesten op hellende daken in particulier eigendom is wel groot. Door het plaatsen van zonnepanelen op hellende daken in particulier eigendom kunnen vogelnesten worden verstoord of vernield. Vleermuizen onder dakpannen kunnen tijdens de werkzaamheden worden verstoord of gedood tijdens het plaatsen van de panelen.
Vereisten	Het plaatsen van zonnepanelen op platte daken is jaarrond toegestaan. Wordt in het broedseizoen een nest op het dak waargenomen dan mag dit nest niet verstoord worden. Het nest mag niet zo dicht benaderd worden dat vogels opvliegen, verhinderd worden naar het nest terug te keren, of agressief gedrag vertonen. Het plaatsen van zonnepanelen op hellende daken dient plaats te vinden buiten het broedseizoen (1 april tot 1 augustus). Als op de daken moet worden gelopen dienen de pannen voorzichtig te worden verwijderd om het dooddrukken van vleermuizen te voorkomen.

(2) Particuliere compensatietaakstelling bij borstwering isolatie

Effect	Met het plaatsen van zonnepanelen kan de temperatuur onder de dakpannen veranderen (schaduwwerking). Er wordt geen (negatief) effect op vogels verwacht. Wel is een negatief effect op groepen van de meervleermuis of de laatvlieger mogelijk.
Vereisten	Laat bij het plaatsen van zonnepanelen aan de randen van het dak (zijanten en rand van de dakgoot) een rand over waarop geen zonnepanelen worden gelegd. Deze randen zijn drie dakpannen breed of hoog. Is onder het dak een kraamkolonie van de meervleermuis of de laatvlieger bekend, dan is het plaatsen van zonnepanelen niet toegestaan.

4.4 Schematisch overzicht compensatietaakstelling particulieren

In tabel 6 wordt de compensatietaakstelling voor particulieren in één overzicht weergegeven, uitgesplitst per type woning.

Tabel 6: schematisch overzicht van de compensatievereisten uitgesplitst per handeling en per woningtype

Type isolatie	Tussenwoning of een lage woning	Hoekwoning	Vrijstaande woning
Spouwmuurisolatie			
Spouw < 8 cm	1 klein spouwverblijf per gevel (30x30 cm) <i>Alternatief: 1 vleermuiskast per gevel</i>	1 groot spouwverblijf (100x100) per woning <i>Alternatief: 1 middelgroot spouwverblijf (60x60) en 2 kleine spouwverblijven (30x30) Of: 1 klein spouwverblijf per gevel dan wel 1 vleermuiskast per gevel</i>	1 groot (100x100 cm) spouwverblijf per woning <i>Alternatief: 1 middelgroot spouwverblijf en 3 kleine Of: 1 klein spouwverblijf dan wel 1 vleermuiskast per gevel</i>
Spouw > 8 cm met openingen van minimaal 2 cm breed of toegangen via de dakrand	2 vogelvoorzieningen extra op de compensatie voor het isoleren van een spouw < 8cm diep		
Isolatie van het dak aan de binnenzijde in het geval dat het dakbeschot niet passeerbaar was voor vogels en vleermuizen			
Geen compensatieverplichting			
Isolatie van het dak aan de binnenzijde in het geval dat het dakbeschot passeerbaar was voor vogels en vleermuizen			
Er blijft een voor vleermuizen toegankelijke spouw	2 vogelvoorzieningen per woning		
Er is geen toegankelijke spouw	2 vleermuiskasten en 2 vogelvoorzieningen per woning		
De spouw wordt ook geïsoleerd	2 extra vogelvoorzieningen op de compensatie voor het isoleren van de spouwmuur, tenzij reeds vogelvoorzieningen waren vereist		
Isolatie van het dak aan de buitenzijde in het geval dat het dak wel geschikt te houden is voor vogels en vleermuizen			

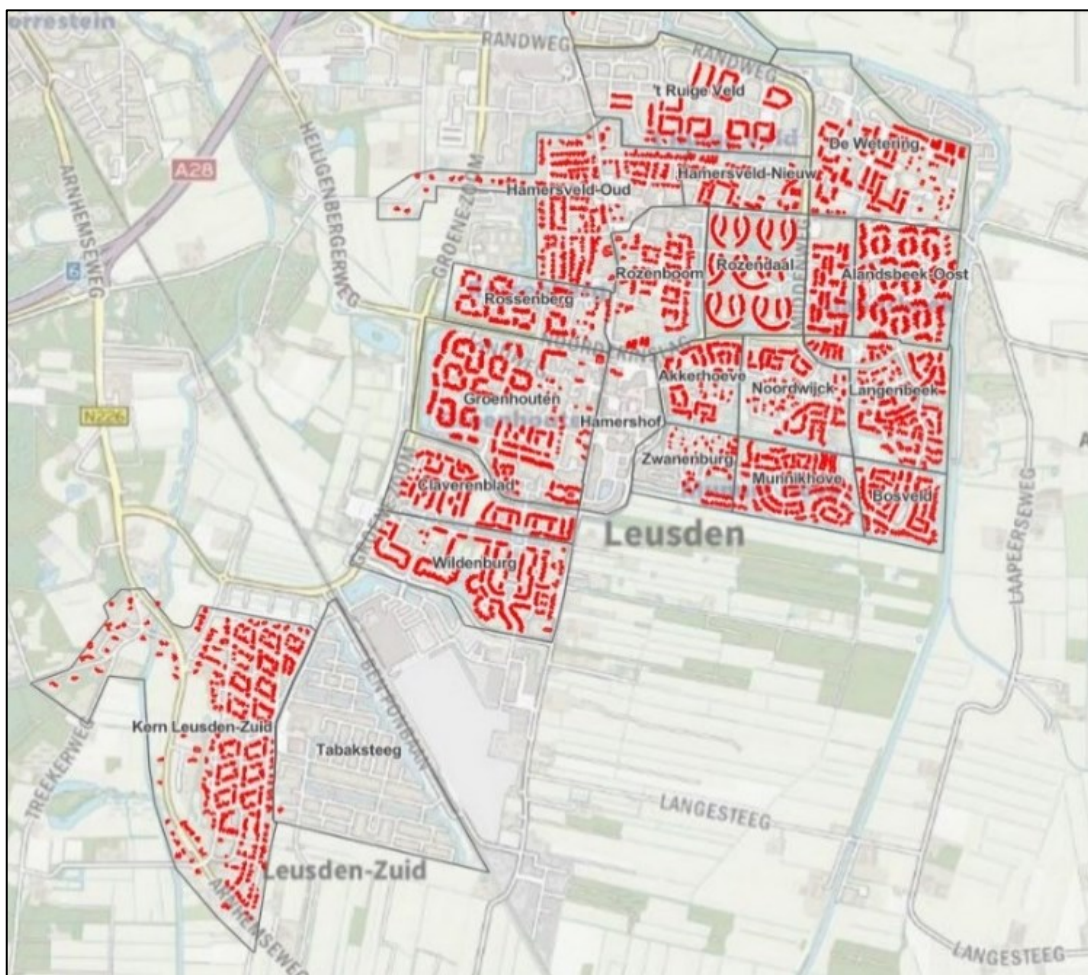
Toegangen van minimaal 35 mm tussen pan en dakrand. Geen vogelschroot onder de eerste drie rijen dakpannen. Tussen isolatiemateriaal en dakpannen dient 35 mm te zitten. De dakisolatie moet aan de randen over een breedte van 50 cm ruw zijn afgewerkt. Betrek bij deze werkzaamheden een ecologische deskundige.

Vervolg Tabel 6: schematisch overzicht van de compensatievereisten uitgesplitst per handeling en per woningtype

Type isolatie	Tussenwoning of een lage woning	Hoekwoning	Vrijstaande woning
Isolatie van het dak aan de buitenzijde in het geval dat het dak niet geschikt te houden is voor vogels en vleermuizen			
Er blijft een voor vleermuizen toegankelijke spouw	4 vogelvoorzieningen per woning		
Er is geen toegankelijke spouw	4 vogelvoorzieningen per woning en 1 vleermuiskast per gevel		
De spouw wordt ook geïsoleerd	In totaal 4 vogelvoorziening en per woning en 1 klein spouwverblijf per gevel	In totaal 4 vogelvoorzieningen plus 1 middelgroot spouwverblijf en 2 kleine per woning	In totaal 4 vogelvoorzieninge n plus 1 groot spouwverblijf en 3 kleine per woning
Isolatie van borstweringen			
Er blijft een voor vleermuizen toegankelijke spouw	Geen extra voorzieningen nodig		
Er is geen toegankelijke spouw	1 vleermuiskast per borstwering		
De spouw wordt ook geïsoleerd	Geen extra voorzieningen op de compensatie voor het isoleren van de muur		
Binnenmuurisolatie			
Geen compensatieverplichting			
Buitenmuurisolatie			
Geen kieren > 7 mm			
Geen compensatieverplichting			
Kieren groter dan 7 mm	1 vleermuiskast per gevel		
Kieren groter dan 20 mm	1 vogelvoorziening per gevel en 1 vleermuiskast per gevel		
Zonnepanelen			
Geen compensatieverplichting			

HOOFDSTUK 5 MELDINGSSYSTEEM

Om de werkzaamheden aan te melden bij de gemeente, zodat de werkzaamheden onder de gebiedsgerichte ontheffing komen te vallen, is een GIS-applicatie ontwikkeld.



Afbeelding 4: GIS-applicatie voor het aanmelden van isolatiewerkzaamheden

Bij het openen van de applicatie zijn alle woningen die deel mogen nemen rood gekleurd (dit zijn de grondgebonden woningen in particulier eigendom met een energielabel C tot en met G met een bouwjaar vóór 1992). Door het klikken op een woning, en het invullen van relevante gegevens, wordt de woning ‘groen’ en daarmee onderdeel van de legalisatie van de ontheffing van de gemeente.

Voor bedrijven die de training “Natuurvriendelijk isoleren” met succes hebben afgerond is een inlogcode beschikbaar om toegang te krijgen tot de applicatie. Ook ecologen kunnen de inlogcode ontvangen, voor werkzaamheden aan het dak vanaf de buitenzijde. Deze worden immers niet uitgevoerd door isolatiebedrijven, maar door dakwerkers.

Bij deze melding moet binnen 24 uur na het natuurvrij maken de volgende fotobewijzen zitten:

- 1. foto op de werklocatie waarin zichtbaar is wie het natuurvrij maken heeft uitgevoerd*.
- 2. fotobewijs van het natuurvrij maken van de muren en;
- 3. fotobewijs van het plaatsen van de compensatie
- 4. bewijs als om technische redenen een uitsparing in de muur niet mogelijk is, en daarmee een vleermuiskast geplaatst is.

Zowel de gemeente als de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (hierna: RUD) en provincie hebben inzicht in de GIS-applicatie. De RUD ziet toe op de naleving van de ontheffing door toe te zien op het natuurvrij maken. De gemeente monitort met de GIS-applicatie de deelname per CBS-buurt. Deze mag namelijk niet hoger worden dan 10% in fase 1 en niet hoger dan 30% per 24 maanden.

De volgende werkzaamheden zijn meldingsplichtig in de GIS-applicatie:

Tabel 7: overzicht meldingsplicht

Het invullen van de applicatie gebeurt voorafgaand aan het:			
Natuurvrij maken van spouwmuur	Isolatie-bedrijf, of ecoloog	Training 'Natuurvriendelijk isoleren' verplicht voor isolatiebedrijven	Melden 48 uur <i>voorafgaand</i> aan natuurvrij maken, Inclusief (binnen 24 uur na natuurvrij maken): Conform voorwaarden factsheets
Natuurvrij maken omdat de borstwering niet te inspecteren is met endoscoop	Isolatie-bedrijf, of ecoloog	Training 'Natuurvriendelijk isoleren' verplicht voor isolatiebedrijven	Melden 48 uur <i>voorafgaand</i> aan natuurvrij maken, inclusief (binnen 24 uur na natuurvrij maken): Conform voorwaarden factsheets
Natuurvrij maken bij buitendakisolatie	Ecoloog	Nee, een ecoloog begeleid de werkzaamheden	Meldingsplicht 48 uur <i>voorafgaand</i> aan het natuurvrij maken Conform voorwaarden factsheets
Natuurvrij maken van ruimten in de muur bij buitenmuur-isolatie	Isolatie-bedrijf of ecoloog	Training 'Natuurvriendelijk isoleren' verplicht voor isolatiebedrijven	Melden 48 uur <i>voorafgaand</i> aan natuurvrij maken, inclusief (binnen 24 uur na natuurvrij maken): Conform voorwaarden factsheets
Is natuurvrij maken niet nodig, dan gebeurt het invullen van de applicatie voorafgaand aan het:			
Isoleren van muur via de binnenzijde	Isolatie-bedrijf	Nee	Melden voorafgaand aan het isoleren

Isoleren van dak via binnenzijde	Isolatie-bedrijf	Nee	Melden voorafgaand aan het isoleren, inclusief (binnen 24 uur): 1. fotobewijs van plaatsen compensatie
Isoleren van borstwering in geval deze volledig te inspecteren is met een endoscoop	Isolatie-bedrijf	Nee.	Melden voorafgaand aan het isoleren, inclusief (binnen 24 uur): Conform voorwaarden factsheets
Het plaatsen van zonnepanelen	Installeur	Nee	Melden 7 dagen voorafgaand aan het plaatsen van zonnepanelen bij hellende daken. Bij platte daken geen meldingsplicht.

HOOFDSTUK 6 GEMEENTELIJK PRE-SOORTENMANAGEMENTPLAN

Voorwaarde 2 voor de gebiedsgerichte ontheffing is:

“De gemeente beschrijft in een pre-Soortenmanagementplan (pre-SMP) hoe het verlies aan robuuste kraamverblijfplaatsen door de gemeente wordt gecompenseerd. De gemeentelijke compensatietaakstelling wordt door de provincie modelmatig berekend. Na twee jaar moet er een volwaardig SMP zijn.”

De particulieren en de isolatiebedrijven moeten bij werkzaamheden zoveel mogelijk voorkómen dat vleermuizen of (broedsel van) vogels worden gedood en zijn verantwoordelijk voor het compenseren van de minder complexe verblijfplaatsen. In hoofdstuk 4 is toegelicht dat de meeste type verblijfplaatsen door een particulier kunnen worden gecompenseerd in de spouwverblijven, met eventuele externe vleermuiskasten en externe vogelvoorzieningen. Omdat elke gevel een ruimte openhoudt of een kast krijgt, is het aannemelijk om te veronderstellen dat er voldoende aanbod aan verblijfplaatsen te vinden blijft, ten minste voor de komende twee jaar waarin het pre-SMP geldt (zie voor een aanvullende onderbouwing bijlage I).

Ook voor kraamgroepen van de kleinere vleermuissoorten worden de grotere spouwverblijven (100x100 cm) geschikt geacht en achten we deze ook voor de laatvlieger, tweekleurige en meervleermuis potentieel geschikt. Toch is het noodzakelijk dat er door de gemeente aanvullend voorzieningen aangeboden worden voor de grotere kraamgroepen. Een spouwverblijf heeft maar beperkt ruimte voor grote groepen en biedt in microklimaat minder variatie dan een volledig toegankelijke spouw. Daarnaast zal een groot spouwverblijf naar verwachting minder geschikt zijn voor de laatvlieger en de meervleermuis, omdat deze soorten kritischer zijn ten aanzien van de verblijfplaatsen. Boven op de particuliere compensatie voor kraamverblijven door particulieren (in de vorm van grote spouwverblijven) geldt daarom een gemeentelijke compensatietaakstelling.

De opgave voor gemeenten ten aanzien van de complexere verblijven is als volgt:

Tabel 8: soortfunctiecombinatie gemeentelijke compensatie

Soort	Functie	Toelichting
Meervleermuis	Kraamverblijf	Kraamverblijfplaatsen zijn in de provincie goed in beeld en zijn relevant bij pre-SMP's in de gemeente Woerden, De Ronde Venen en De Bilt. De taakstelling wordt samen met de gemeente onderzocht.
Gewone dwergvleermuis	Kraamverblijf	Middelgrote kraamgroepen kunnen in de middel- en grote spouwverblijven maar grote kraamgroepen zijn een gemeentelijke taak.
Laatvlieger	Kraamverblijf	Compensatie is een gemeentelijke taak. De grote spouwverblijven ondersteunen deze compensatie.
Tweekleurige vleermuis	Kraamverblijf	Zover bekend alleen aanwezig in Maarssenbroek. De taakstelling wordt samen met de gemeente onderzocht.

6.1 Gemeentelijke compensatietaakstelling

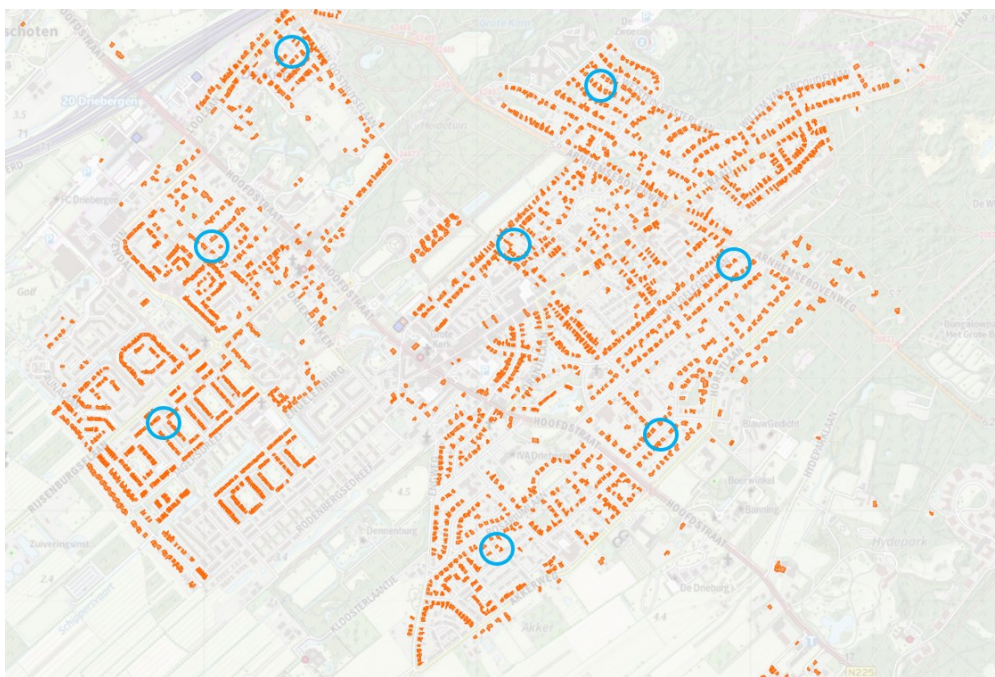
Om te berekenen welke gemeentelijke compensatie noodzakelijk is voor het behoud van de vleermuis- en vogelpopulaties is een effectenanalyse noodzakelijk. Er moet worden bepaald hoeveel kraamverblijfplaatsen naar verwachting geschaad kunnen worden door de particuliere isolatie.

In hoofdstuk 7 is uitgewerkt hoe de compensatietaakstelling voor een gemeente tot stand komt. Uit deze berekening volgt hoeveel kraamvoorzieningen de gemeente moet plaatsen voor de vier genoemde soorten.

De gemeentelijke compensatie is opgedeeld in twee fasen. Gedurende de twee jaar dat een gebiedsgerichte ontheffing op grond van een pre-SMP geldt moet namelijk gestart worden met het gebiedsgericht onderzoek voor het volwaardige SMP. Paar- en zomerverblijfplaatsen worden ook met het veldonderzoek voor een volwaardig SMP niet volledig in kaart gebracht en hetzelfde geldt voor nesten van de huismus en de gierzwaluw. Zelfs met een gebiedsgericht veldonderzoek is het niet mogelijk alle individuele verblijfplaatsen in kaart te brengen, het richt zich dan ook voornamelijk op populaties. Kraamgroepen moeten wel altijd volledig in beeld zijn gebracht met het veldonderzoek voor een SMP en deze gegevens komen gedurende de pre-SMP periode beschikbaar. De kennis wordt zodra deze beschikbaar is toegevoegd aan de gemeentelijke compensatietaakstelling binnen de pre-SMP methodiek. Om deze reden wordt specifiek voor kraamverblijfplaatsen (en de gemeentelijke taakstelling) een onderscheid gemaakt tussen de eerste periode van het pre-SMP (zonder data uit veldonderzoek) en de tweede periode (met data uit veldonderzoek).

Fase 1 van de pre-SMP periode duurt tot het onderzoek naar kraamgroepen is afgerond (uiterlijk half juli). Omdat de duur van fase 1 afhankelijk is van de startdatum van de pre-SMP ontheffing kan deze eerste fase tussen de 3 en 15 maanden duren. Dit is de periode waarin de aantasting 'blind' plaatsvindt. Tot het moment dat de kraamgroepen in beeld zijn kan elke woning in potentie een kraamverblijf zijn. Daarom mag maximaal 10% gedurende fase 1 worden aangetast.

In hoofdstuk 7 is uitgewerkt hoe berekend wordt hoeveel kraamverblijfplaatsen waarschijnlijk in fase 1 zullen worden aangetast. Dit aantal zal de gemeente moeten compenseren. Deze kraamvoorzieningen dienen uiteraard in een gunstige verspreiding en ligging te worden aangeboden. **Uiterlijk twee maanden na de start van de pre-SMP ontheffing dient een compensatieplan te zijn aangeleverd.**



Afbeelding 5: Particuliere grondgebonden woningen (oranje) in Driebergen. De locatie van de te compenseren kraamvoorzieningen voor de gewone dwergvleermuis in de woonkern is globaal weergegeven (blauwe cirkels).

Fase 2 van de pre-SMP periode start zodra de kraamgroepen in beeld zijn. Zijn in fase 1 binnen een straal van 100 meter van de aangetroffen kraamgroep veel woningen geïsoleerd, dan is aanvullende compensatie wellicht noodzakelijk. Hierover dient uiterlijk 15 september van het lopende jaar een overeenkomst tussen de provincie en de gemeente te zijn. **Aan het einde van fase 2 mag maximaal 30 % van de particulier woningen per CBS-buurt zijn verduurzaamd.**

Uitzonderingen

De kraamgroepen van de meervleermuis zijn door eerder onderzoek in de hele provincie al grotendeels in beeld. Voor deze soort speelt waarschijnlijk dus alleen een “tweede-fase”. De bekende kraamverblijfplaatsen van de meervleermuis moeten altijd worden ontzien. **Deze woningen mogen niet worden verduurzaamd onder de pre-SMP methodiek.** Vergelijkbare woningen direct naast een bekende kraamverblijfplaats voor meervleermuizen, moeten voorafgaand aan isolatie *altijd* onderzocht worden door een ecooloog. Ondanks het ontzien van de bekende kraamverblijfplaatsen, moet de gemeente aanvullende compensatie aanbieden. Dit omdat groepen meervleermuizen veel verhuizen tussen verschillende (niet altijd volledig bekende) kraamverblijfplaatsen. Welke taakstelling er volgt voor deze gemeenten wordt, afhankelijk van de situatie in de gemeente, door de provincie bepaald.

De locatie van de enige bekende kraamgroep van de tweekleurige vleermuis in Maarssenbroek is sinds enkele jaren onbekend. Wordt deze groep weer gevonden, dan mogen de woningen waarin de groep verblijft niet worden geïsoleerd onder het pre-SMP. Ook als een kraamverblijfplaats van een andere vleermuissoort wordt aangetroffen (zoals van een rosse vleermuis) dan wordt die locatie niet verduurzaamd onder het pre-SMP. De in de Nationale Databank Flora en Fauna (NDFF) bekende kraamgroepen worden in de GIS-viewer zichtbaar gemaakt om te voorkomen dat deze woningen worden geïsoleerd.

De compensatietaakstelling is het beste te realiseren als de gemeente reeds in uitvoering zijnde projecten ‘natuurinclusief’ opleveren. Bouw bij renovatie van bijvoorbeeld de bibliotheek direct ruimtes in voor vleermuizen en vogels. Als nieuwbouw plaatsvindt, ontwerp deze dan natuurinclusief. Integreert de gemeente ‘natuurinclusief’ bouwen in haar beleid dan wordt een belangrijk deel van de compensatietaakstelling daarmee al behaald. **De provincie zal ten aanzien van deze voorzieningen kwaliteitseisen stellen.**

6.2 Monitoring

Robuuste kraamvoorzieningen, die door de gemeente worden gerealiseerd, zijn voor de gewone dwergvleermuis te vervangen voor (potentieel) bewezen effectieve voorzieningen. Bewezen effectieve kraamvoorzieningen voor de laatvlieger, de meervleermuis en de tweekleurige vleermuizen zijn echter nog onvoldoende beschikbaar. De effectiviteit van alternatieve voorzieningen is echter wel van groot belang (zoals ook benadrukt in de uitspraak van de Raad van State van 21 april 2021 (Uitspraak 201900294/1/R2)). Indien de effectiviteit van de voorzieningen niet bewezen is, mag er – ten aanzien van de toets aan de staat van instandhouding – niet vanuit worden gegaan dat de voorzieningen het verlies van een verblijfplaats compenseren. In de methodiek van het pre-SMP worden wél diverse experimentele voorzieningen geplaatst, maar wordt in de toets aan de staat van instandhouding zekerheidshalve ervan uitgegaan dat deze niet of niet voldoende in gebruik worden genomen (zie bijlage I). Door wél een variatie van alternatieve voorzieningen aan te bieden kan kennis worden vergaard over de effectiviteit.

Gemeenten zijn daarom verplicht om de voorzieningen tijdens de looptijd van het pre-SMP in het kraamseizoen te monitoren op ingebruikname.

De voorzieningen moeten in de kraamperiode door een ecooloog onderzocht worden op (sporen van) gebruik door een kraamgroep, welke en in welke aantallen. Voor de compensatie die voor de eerste fase van het pre-SMP geldt, kan deze monitoring van de pre-SMP voorzieningen deels gelijktijdig plaatsvinden met en/of onderdeel uitmaken van het SMP-onderzoek. Na de pre-SMP periode gaat de monitoring van deze voorzieningen mee in de reguliere monitoringsverplichting van het SMP. De resultaten van de monitoring zullen openbaar worden gedeeld. Blijken voorzieningen niet in gebruik te zijn genomen, dan dient in het SMP te worden geanalyseerd in hoeverre het aanbod van verblijfplaatsen bijsturing nodig heeft.

Naast deze monitoring van de voorzieningen zal ook populatiemonitoring in de gemeenten starten. Dit start met een 0-meting met het SMP-onderzoek tijdens de pre-SMP periode en krijgt een vervolg gedurende de SMP-periode.

6.3 Ontwikkeling Soortenmanagementplan

Het pre-SMP is een opstap naar de ontwikkeling van een volledig SMP binnen een tijdspanne van twee jaar. Daar waar het pre-SMP slechts een kort plan betreft ten aanzien de gemeentelijke verantwoordelijkheden in de pre-SMP periode, is het SMP een zeer gedegen plan waarin beschreven dient te worden hoe de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente in goede samenhang zullen plaatsvinden met het behoud van beschermde populaties. Daarvoor gelden de volgende uitgangspunten:

1. Een SMP heeft tot doel bepaalde soorten in een gunstige staat van instandhouding te krijgen of te behouden, ondanks de ruimtelijke ingrepen die dienen plaats te vinden.
2. Een SMP leunt op een gedegen 0-meting van de natuurwaarden binnen het gehele grondgebied van een woonkern (gebieden uitzonderen van onderzoek is ecologisch niet verantwoord). Deze nulmeting is gebaseerd op intensief veldonderzoek. Dit SMP-onderzoek dient voor alle betrokken beschermde dier- en plantensoorten een volledig en betrouwbaar beeld te geven van:
 - (a) de populatieomvang;
 - (b) daarbij behorend essentieel foerageer- of migreernetwerk;
 - (c) essentiële grote verblijfplaatsen van deze populaties. De locaties van de essentiële locaties mogen niet modelmatig worden onderzocht. Ten aanzien van vleermuissoorten zijn de essentiële verblijfsplaatsen de massawinterverblijfplaatsen en kraamverblijfplaatsen.
3. Een SMP monitort gedurende de looptijd van het SMP de populatie en de essentiële functies en stuurt indien nodig bij om aan het eerste uitgangspunt te voldoen.

Ontheffing op grond van een pre-SMP wordt alleen verleend als door de gemeente verzekerd kan worden dat een dergelijk kwalitatief SMP binnen 2 jaar kan worden ontwikkeld.

HOOFDSTUK 7 ECOLOGISCH ONDERZOEK EN EFFECTENANALYSE

Binnen de pre-SMP methodiek worden gebiedsgerichte ontheffingen van de Wet natuurbescherming verleend aan gemeenten. Maar ontheffing van de wet kan alleen verleend worden als *‘het effect van de ingreep toelaatbaar wordt geacht met oog op de staat van instandhouding van de soorten’*. Veel beschermde soorten verkeren helaas in een zorgelijke staat van instandhouding. Werkzaamheden die als effect hebben dat bijvoorbeeld veel exemplaren van een soort worden gedood, zijn dan niet toelaatbaar. Een belangrijk onderdeel in het proces om tot ontheffing verlening te komen is daarom de *effectenanalyse*. Ook voor ontheffingen op grond van de pre-SMP methodiek is een effectenanalyse van groot belang; alleen zo kan worden bepaald of de verwachte aantasting toelaatbaar is. In dit hoofdstuk wordt toegelicht waarom wij zijn overgegaan tot het ontwikkelen van een nieuwe methodiek en hoe wij deze toetsen aan de staat van instandhouding van de beschermde soorten. In bijlage I wordt in detail uitgewerkt hoe deze ‘effectenanalyse’ in de pre-SMP methodiek wordt uitgevoerd.

Reguliere werkwijze

In de reguliere werkwijze is het startpunt voor de effectenanalyse het in kaart brengen van de aan te tasten verblijfplaatsen. De gebruikelijke methode hiervoor is een achtdeelig veldonderzoek naar alle verblijfplaatsen in een gebied of pand. In hoofdstuk 2 is aangegeven dat deze onderzoekslast vragen over de redelijkheid en proportionaliteit kan oproepen wanneer het gaat om individuele particuliere woningen.

De ontwikkeling van de pre-SMP methodiek is gestart met de vraag of er daadwerkelijk gesproken kan worden van een -indirecte- ecologische of juridische verplichting tot **ecologisch veldonderzoek** om te voldoen aan de wettelijke vereisten. Na analyse van de wet is geconcludeerd dat een andere manier van onderzoek juridisch mogelijk zou moeten zijn, als aannemelijk kan worden gemaakt dat een goede effectenanalyse plaats kan vinden (zie paragraaf 4 *‘Juridische aspecten van voorspellingsmodellen’* in bijlage II, *‘Juridische onderbouwing gebiedsgerichte ontheffingen’*).

Verschillende alternatieve vormen van onderzoek zijn vervolgens met elkaar vergeleken. Een modelmatige voorspellingsmodel en analyse van de effecten van de verduurzaming werd bestempeld als de meest kansrijke alternatieve onderzoeksmethode. Zie voor nadere informatie hierover het rapport *“Na-isolatie particuliere woningen in het kader van de Wet natuurbescherming”* in bijlage IV (Overmorgen/Arcadis, 2020¹³).

Hierna zijn verschillende voorspellingsmodellen onderzocht en is gekozen voor één voorspellingsmodel, die hierna zal worden toegelicht. De afwegingen die hierin gemaakt zijn, zijn opgenomen in de Alternatievenafweging in bijlage II.

13 Onder projectleiding Overmorgen/Arcadis, met bijdragen van ENVIR Advocaten en Koolstra Advies.

Modelmatige berekening populaties en effecten pre-SMP

In de pre-SMP methodiek is gekozen voor een beredeneerde populatie-inschatting, op basis van bekende dichtheden van vleermuizen en vogels. Deze berekende aantallen vogels en vleermuizen zijn vervolgens te vertalen naar aantallen en typen verblijfplaatsen die horen bij de berekende populaties. Deze populatieberekeningen en berekeningen van aantallen verblijfplaatsen zijn uitgewerkt in de rapporten “*Populatie inschatting en achtergronddocument gebouwbewonende vleermuissoorten*” en “*Populatie inschatting huismus en gierzwaluw*” (Viridis, 2021, bijlage VII en VIII).

Op basis van GIS-informatie over het vastgoed in de gemeente en een formule voor kansberekening kan worden berekend hoeveel verblijfplaatsen de komende twee jaar (waarschijnlijk en maximaal) worden aangetast. Deze ‘*verwachte ecologische aantasting*’ kan vervolgens gewogen worden ten opzichte van de particuliere en gemeentelijke compensatie in het licht van de staat van instandhouding van de verschillende soorten.

In de pre-SMP methodiek wordt dat op de volgende manier gedaan:

Stap 1: Bepaal de totale aantallen vleermuizen en vogels per woonkern conform het pre-SMP model.

Stap 2: Bereken op basis van deze populatiegrootte het aantal verblijfplaatsen dat hierbij hoort.

Stap 3: Bepaal met GIS-applicatie hoeveel woningen deze soorten in theorie tot hun beschikking hebben.

Stap 4: Bereken het waarschijnlijke en het maximale verlies van verblijfplaatsen bij isolatie van 30% van de particuliere woningen.

Stap 5: Bereken het aantal alternatieve particuliere voorzieningen die per woning terugkomen.

Stap 6: Bereken het aantal alternatieve complexe voorzieningen die de gemeente moet compenseren.

Stap 7: Analyseer het maximale effect van de ingrepen en compensatie in relatie tot de staat van instandhouding.

In bijlage I wordt uitgewerkt hoe deze ‘effectenanalyse’ in de pre-SMP methodiek wordt uitgevoerd. Deze zeven stappen worden allemaal kort besproken. Om het concreet te maken worden de stappen in de bijlage doorlopen aan de hand van een voorbeeldgemeente.

Bijlage I bundelt de hoofdlijnen van drie rapporten: “*Populatie inschatting en achtergronddocument gebouwbewonende vleermuissoorten*” en “*Populatie inschatting huismus en gierzwaluw*” (Viridis, 2021, bijlage VII en VIII). Het rapport “*Effectenbeoordeling beschermde gebouwbewonende soorten bij particulieren bij het Pre-SMP voor de Provincie Utrecht.*” (NatuurInclusief & Viridis, 2021, bijlage VI) gebruikt deze populatieberekeningen om vervolgens het effect op de staat van instandhouding te beoordelen, aan de hand van de genoemde 7 stappen.

Wat zegt dit model?

De verschillende populaties met hun verblijven zijn met dit model voor elke woonkern in de provincie Utrecht berekend. Deze populatieberekeningen zijn getoetst aan gebiedsgerichte onderzoeken in het binnen- en buitenland en blijken een reële inschatting te geven.

Vervolgens is een GIS-applicatie ontwikkeld die (op basis van kenmerken van het vastgoed) filtert welke woningen nog geen duurzaam energielabel hebben. De berekende populaties worden zekerheidshalve verondersteld uitsluitend in die gebouwen aanwezig te zijn. Een groot deel van deze gebouwen betreft particuliere woningen. In fase 1 mag maximaal 10% van deze woningen per CBS-buurt worden aangetast en per 24 maande maximaal 30%. Hiervoor is een spreadsheet met een kansberekening opgesteld die als output geeft hoeveel procent van de verwachte verblijfplaatsen waarschijnlijk zal worden aangetast. Aan de hand van de populatieberekeningen en de GIS-data van twee gemeenten is onderzocht hoeveel verblijfplaatsen naar verwachting zullen verdwijnen. Hieruit blijkt dat de verwachte ecologische aantasting (waar de particulier voor verantwoordelijk is) veel kleiner is dan de particuliere compensatie die gerealiseerd wordt; **er vindt overcompensatie plaats**. Deze alternatieve voorzieningen worden beoordeeld als bewezen effectief voor de te compenseren functies.

Veel kwetsbaardere functies zijn de kraamverblijfplaatsen van vier specifieke vleermuissoorten (gewone dwergvleermuis, laatvlieger, meervleermuis en tweekleurige vleermuis). De grote spouwverblijven in de woningen zijn hiervoor waardevol maar aanvullende gemeentelijke compensatie is noodzakelijk. Op basis van het berekende waarschijnlijke verlies aan kraamverblijfplaatsen wordt de compensatietaakstelling van de gemeente bepaald. De gemeente dient die taakstelling in twee fasen te realiseren.

Voor kraamverblijfplaatsen zijn niet voor alle soorten alternatieven bekend die aangemerkt kunnen worden als ‘bewezen effectief’. De gemeentelijke voorzieningen zijn grotendeels experimenteel en dienen te worden gemonitord. Mocht onverhoopt geen van de aangeboden kraamvoorzieningen in gebruik worden genomen dan zou dat de populaties kunnen schaden. Daarom is ten aanzien van kraamverblijfplaatsen een nadere analyse uitgevoerd ten aanzien van de staat van instandhouding. *De redeneerlijn is dat de populatie anno 2021 minus de maximale aantasting boven de gunstige referentiewaarden (1994/20114) dienen te blijven*. Daarvoor wordt niet gerekend met de waarschijnlijke aantasting maar met de maximale aantasting. Uit de analyses blijkt er geen reden is te veronderstellen dat de staat van instandhouding van de Utrechtse vleermuissoorten door ontheffingen op grond van de pre-SMP methodiek zal worden geschaad.

HOOFDSTUK 8 **SAMENVATTING EN CONCLUSIE**

De particuliere verduurzaming van daken en spouwmuren staat op gespannen voet met de Wet natuurbescherming. De gangbare interpretatie van de vereisten op grond van de wettelijke kaders stelt particulieren voor een onevenredig zware opgave en wordt, gezien het uitblijven van ontheffingsaanvragen van particulieren, in de praktijk dan ook zelden nageleefd. Het gevolg is echter een (zeker op lange termijn) aantasting van de staat van instandhouding van gebouwbewonende soorten.

Met de ontwikkeling van de pre-SMP methodiek zijn enerzijds de vereisten op grond van de wettelijke kaders opnieuw onderzocht en anderzijds verkend op welke manier de isolatiesector, de gemeente en wij als provincie particulieren kunnen ondersteunen in een ecologisch en juridisch verantwoorde werkwijze.

In dit hoofdstuk wordt de methodiek samengevat door middel van een vergelijking tussen de reguliere werkwijze en de pre-SMP methodiek. Vervolgens wordt het proces van aanvraag van de tijdelijke ontheffing op grond van het pre-SMP tot aan de verlening van een ontheffing op grond van een volwaardig SMP geschetst. Dit traject duurt maximaal twee jaar en kent verschillende fases.

8.1 De vergelijking

In de tabel hieronder is een vergelijking gemaakt tussen de reguliere werkwijze en de pre-SMP-methodiek.

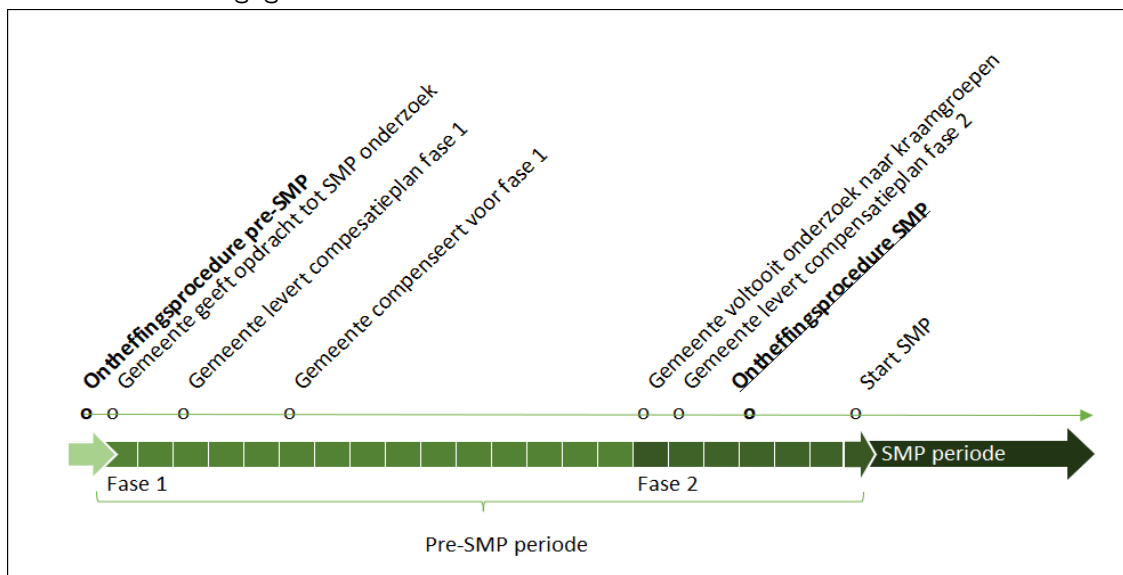
Tabel 9: de vergelijking tussen de reguliere wnb-procedure en de pre-SMP-methodiek

	Regulier	Pre-SMP			
	Particulier	Provincie	Gemeente	Isolatiebedrijf	Particulier
Legalisatie	Ontheffingsprocedur e 13 + 7 weken	De provincie verleent ontheffing	Gemeente vraagt eenmalig ontheffing	Isolatiebedrijf meldt particulier aan bij gemeente	-
	Leges: €456,30	-	-	-	-
	Activiteitenplan bij ontheffingsaanvraag ca. €700,- €1.500,-	De provincie stelt een format beschikbaar	De gemeente en provincie maken samen het activiteitenplan	-	-
Onderzoeks- verplichting	Ecoloog brengt 8 maal, van april – september, een bezoek van 2 uur. Dit heeft een doorlooptijd van 6 tot 12 maanden en kost ca. €4.000,-	De provincie berekend modelmatig alle vogel- en vleermuispopul aties in alle woonkernen in de gemeenten.	De gemeente start direct met een volwaardig SMP-onderzoek	-	-
Voorkómen van doden	Natuurvrij maken van woning door ecoloog: €300,-	-	-	Isolatiebedrijf maakt alle woningen natuurvrij, meestal zonder ecoloog	Betaalt enkele honderden euro's meer
	Natuurvrij maken kan maar enkele maanden per jaar	-	-	Natuurvrij maken kan maar enkele maanden per jaar	-
Compensatie van verblijfplaats	Eén verblijf moet vier keer gecompenseerd door duurzame alternatieve verblijfplaatsen	De provincie bepaalt de compensatie- taakstelling gemeente	De gemeente realiseert enkele robuuste vleermuis- voorzieningen	Isolatiebedrijf realiseert uitsparingen en plaatst vogelkasten	Uitsparingen in gevels voor vleermuizen en soms ook vogelkasten

In tegenstelling tot de reguliere werkwijze worden de vereisten die voortkomen uit de wet in het pre-SMP door de particulier, de isolatiebedrijven, de gemeenten en de provincie gezamenlijk gedragen. De kosten en tijd die deze werkwijze met zich meebrengt is hierdoor voor alle partijen werkbaar en reëel.

8.2 Het proces van het pre-SMP

Hoe werkt de pre-SMP methodiek in tijd? In navolgende afbeelding wordt het proces schematisch weergegeven:



Afbeelding 6: Het proces tijdens de looptijd van een pre-SMP ontheffing

Vorbereiding: Een gemeente met interesse in een SMP meldt zich bij de provincie en samen wordt de gemeentelijke compensatietaakstelling berekend voor het waarborgen van een gunstige staat van instandhouding. De gemeente gaat aan de hand van de compensatietaakstelling op zoek naar mogelijkheden om robuuste compensatie voor kraamgroepen aan te bieden. Samen met de provincie wordt dit uitgewerkt in een pre-SMP.

Procedure: De aanvraag om een tijdelijke gebiedsgerichte ontheffing op basis van het pre-SMP wordt ingediend. **De tijdelijke gebiedsgerichte ontheffing wordt verleend onder voorwaarde dat een opdrachtbevestiging is gegeven aan een ecologisch adviesbureau voor veldonderzoek om te komen tot een volwaardig SMP.**

Pre-SMP periode: De gemeente communiceert de pre-SMP methodiek actief richting inwoners en verwijst particulieren door naar isolatiebedrijven die werken conform de handreiking “Natuurvriendelijk isoleren”. Bij subsidie of andere ondersteuning door de gemeente bij particuliere isolatie is een bedrijf dat natuurvriendelijk isoleert een vereiste. Hoe de particulier zijn woning dient aan te melden om onderdeel te worden van de ontheffing van de gemeente wordt uitgewerkt in hoofdstuk 5.

In de pre-SMP periode start kwalitatief ecologische veldonderzoek voor de ontwikkeling van een SMP. Daarnaast realiseert de gemeente hun compensatietaakstelling. Dat gebeurt in twee fases. Fase 1 van de pre-SMP periode duurt tot het onderzoek naar kraamgroepen is afgerond. Dit is de periode waarin de aantasting ‘blind’ (dat wil zeggen wel op aantallen maar niet op locatie van de werkzaamheden) plaatsvindt.

Uiterlijk twee maanden na de verlening van de ontheffing moet een compensatieplan zijn aangeleverd. De ontheffing kan (deels) worden ingetrokken als twee maanden na inwerkingtreding van de ontheffing geen schriftelijk uitgewerkt voorstel wordt ingediend ten aanzien van de gemeentelijke compensatie (fase 1). In fase 1 mag maximaal 10% per CBS-buurt worden verduurzaamd.

Ook kan de ontheffing worden ingetrokken als drie maanden na inwerkingtreding van de ontheffing geen overeenstemming is met de provincie Utrecht ten aanzien van de gemeentelijke compensatie (fase 1).

Fase 2 van de pre-SMP periode start zodra de kraamgroepen in beeld zijn door het veldonderzoek voor het SMP. Zijn in fase 1 binnen een straal van 100 meter van een aangetroffen kraamgroep veel woningen geïsoleerd, dan is aanvullende compensatie wellicht noodzakelijk. Of dit nodig is en op welke wijze dit moment gebeuren wordt door gemeente en provincie in samenspraak bepaald, eventueel met advies van externe deskundigen. Op uiterlijk 1 september van dat jaar moet een aanvullend compensatievoorstel zijn toegezonden. **De ontheffing kan ook nu (deels) worden ingetrokken als niet voor 1 september een compensatievoorstel is ingediend of hierover op uiterlijk 15 september van dat jaar geen overeenstemming tussen gemeente en provincie is bereikt.** In fase twee mag aanvullend tot 30% per CBS-buurt worden verduurzaamd.

Voortgang SMP: Voortgang in de ontwikkeling van het SMP is van groot belang. Voor het ontwikkelen van een SMP is 24 maanden beschikbaar onder de tijdelijke ontheffing op grond van het pre-SMP. De ontheffing kan echter (deels) worden ingetrokken als na 15 maanden de ecologische onderzoeken voor het SMP niet voor 90% zijn afgerond. **Na 18 maanden moet een aanvraag om ontheffing op basis van een SMP zijn ingediend.** De tijdelijke ontheffing kan ook worden ingetrokken als er na 18 maanden, bij de toetsing van de aanvraag om een gebiedsgerichte ontheffing op grond van een SMP, er geen zicht is op een positieve beschikking voor alle deelnemende buurten en betreffende soorten waarop het SMP zou moeten zien.

Einde: De gemeente ontwikkelt een volwaardig SMP gedurende de (maximaal) twee jaar. Na afronding van het veldonderzoek, verwerking van data en het opstellen van het SMP dient de gemeente de aanvraag in voor een gebiedsgerichte ontheffing. Met het verlenen van de gebiedsgerichte ontheffing wordt de tijdelijke gebiedsgerichte ontheffing op grond van het pre-SMP ingetrokken.

8.3 Conclusie

Met de pre-SMP methodiek wordt een nieuwe werkwijze geïntroduceerd die enerzijds uitvoerbaar is bij particuliere isolatie en anderzijds zoveel mogelijk recht doet aan de wettelijke bescherming van gebouwbewonende soorten.

Op basis van een modelmatige analyse van het effect van de particuliere verduurzaming op de gebouwbewonende soorten kan worden geconcludeerd dat de staat van instandhouding niet (of niet onaanvaardbaar) zal verslechteren. Met oog op de huidige schade aan de populaties door grootschalige isolatie buiten de wettelijke kaders om is daarom de verwachting dat de pre-SMP methodiek een vooruitgang betekent in het behoud van de soorten.

De conclusie dat de staat van instandhouding niet geschaad zal worden door de verduurzaming onder het pre-SMP moet nadrukkelijk wél in het licht worden gezien van de volgende uitgangspunten:

1. De (modelmatige) methodiek geldt per gemeente slechts maximaal twee jaar.
2. De methodiek leidt binnen twee jaar tot een SMP met volledig gebiedsgericht veldonderzoek.
3. In fase 1 mag maximaal 10% van de particuliere grondgebonden (te isoleren) woningen per CBS-buurt deelnemen. Per 24 maanden mag maximaal 30% per CBS-buurt deelnemen.
4. Het doden of insluiten van vleermuizen of vogels wordt bij alle woningen altijd zo veel mogelijk voorkomen.
5. Elke woning krijgt nieuwe permanente voorzieningen voor vleermuizen en vogels. Er komen per saldo ruim voldoende voorzieningen terug dan aan verblijfplaatsen verloren gaat.
6. De gemeentelijke voorzieningen ondersteunen het verlies aan kraamverblijfplaatsen, naast de grote uitsparingen op particuliere woningen, en worden gemonitord.

Met de pre-SMP methodiek wil de provincie Utrecht een bijdrage leveren aan het behoud van de vleermuizen, huismussen en gierzwaluwen binnen onze provinciegrens zoals wij verplicht zijn binnen de Wnb. Op die manier behouden wij deze diersoorten voor onze toekomstige generaties, nu de verduurzaming van het vastgoed op zo'n grote schaal moet plaatsvinden.

BIJLAGE I: EFFECTENANALYSE IN DE PRE-SMP METHODIEK

Een ontheffing van de Wet natuurbescherming (Wnb) kan alleen verleend worden als het effect van de ingreep toelaatbaar wordt geacht met oog op de staat van instandhouding van de soorten. In deze bijlage wordt onderzocht of het effect van het isoleren onder de pre-SMP methodiek toelaatbaar is.

Een belangrijk onderdeel in het proces is de *effectenanalyse*. Vertrekpunt voor een goede analyse is doorgaans het in beeld brengen van de aanwezige flora en fauna. Daarmee kan het effect van de handeling gewogen worden in relatie tot de lokale en landelijke populatie. Bij particuliere verduurzaming roept dit achtdelige veldonderzoek vragen op over redelijkheid en proportionaliteit, en bovendien blijkt dit veldonderzoek op zich juridisch niet noodzakelijk, mits op andere wijze kan worden aangetoond dat het effect van de isolatie aanvaardbaar is (zie paragraaf 4 ‘*Juridische aspecten van voorspellingsmodellen*’ in bijlage II, ‘*Juridische onderbouwing ontheffingen*’).

Om de verplichte effectenanalyse te doen is in de pre-SMP methodiek gekozen voor een *beredeneerde populatie-inschatting*, op basis van bekende dichtheden van vleermuizen en vogels. Deze berekende aantallen vogels en vleermuizen zijn vervolgens te vertalen naar aantallen en typen verblijfplaatsen die horen bij de berekende populaties. Deze populatieberekeningen en berekeningen van aantallen verblijfplaatsen zijn uitgewerkt in de rapporten “*Populatie inschatting en achtergronddocument gebouwbewonende vleermuissoorten*” en “*Populatie inschatting huismus en gierzwaluw*” (Viridis, 2021, bijlage VII en VIII). Bijlage II ‘*Juridische onderbouwing ontheffingen op grond van het pre-SMP*’ geeft de juridische verantwoording van de methodiek en verklaart gemaakte afwegingen in het proces.

Op basis van GIS-informatie over het vastgoed in de gemeente kan met een kansberekening worden berekend hoeveel verblijfplaatsen de komende twee jaar (waarschijnlijk of maximaal) worden aangetast. Deze ‘*verwachte ecologische aantasting*’ kan vervolgens gewogen worden ten opzichte van de particuliere en gemeentelijke compensatie in het licht van de staat van instandhouding van de verschillende soorten.

In de pre-SMP methodiek wordt dat op de volgende manier gedaan:

Stap 1: Bepaal de totale aantallen vleermuizen en vogels per woonkern conform het pre-SMP model.

Stap 2: Bereken op basis van deze populatiegrootte het aantal verblijfplaatsen dat hierbij hoort.

Stap 3: Bepaal met GIS-applicatie hoeveel woningen deze soorten in theorie tot hun beschikking hebben.

Stap 4: Bereken het waarschijnlijke en het maximale verlies van verblijfplaatsen bij isolatie van 30% van de particuliere woningen.

Stap 5: Bereken het aantal alternatieve particuliere voorzieningen die per woning terugkomen.

Stap 6: Bereken het aantal alternatieve complexe voorzieningen die de gemeente moet compenseren.

Stap 7: Analyseer het maximale effect van de ingrepen en compensatie in relatie tot de staat van instandhouding.

Deze zeven stappen worden kort besproken en concreet gemaakt aan de hand van een voorbeeldgemeente. Deze voorbeeldgemeente heeft circa 30.000 inwoners die grotendeels in twee woonkernen wonen. Deze twee kernen hebben samen zo'n 18.000 gebouwen (woningen, bedrijfspanden, flats, kerken, scholen et cetera). Van deze 18.000 zijn er 6.650 grondgebonden woningen met een energielabel C t/m G in particulier eigendom. In dit voorbeeld wordt enkel een berekening gemaakt voor de populatie gewone dwergvleermuizen maar voor andere soorten in deze gemeente zal in een definitieve aanvraag een soortgelijke werkwijze worden gehanteerd.

Stap 1: Bepaal de totale aantallen vleermuizen en vogels per woonkern conform het pre-SMP model

In literatuur zijn dichtheden van huismus en gierzwaluw en vleermuizen per soort beschreven. Voor alle Utrechtse woonkernen is berekend welke aantallen daar, op basis van deze dichtheden, naar verwachting aanwezig zijn. In het rapport van Natuurinclusief & Viridis (zie bijlage VI) en de twee populatieberekeningen van Viridis (zie bijlage VII en VIII) zijn de berekeningen en de verdelingen over de woonkernen uitgebreid toegelicht.

Deze inschatting is vergeleken met de resultaten van de gebiedsgerichte onderzoeken in gemeenten met een SMP en er werd geen (betekenisvolle) onderschatting of overschatting geconstateerd, wat een indicatie is dat deze inschatting reëel is. Een onderschatting zou maken dat het effect van de ingrepen onterecht te laag wordt ingeschat. Een overschatting zou echter maken dat onterecht werd gedacht dat de populaties groot en robuust zijn. Daarom is gezocht naar een zo accuraat mogelijke populatie inschatting.

Deze ‘berekende populatiegrootte’ is voor alle gemeenten in kaart gebracht (zie bijlage VII¹⁴ en VIII¹⁵).

In de voorbeeldgemeente is berekend dat 1.012 gewone dwergvleermuizen aanwezig zijn.

Validatie en bijsturing

De gehanteerde dichtheden waarop de gebouwbewonende populaties worden ingeschat, worden op basis van de uitgevoerde gebiedsgerichte onderzoeken waarop de dichtheden zijn gebaseerd reëel geschat. Dat neemt echter niet weg dat deze parameter in de toekomst zal worden bijgesteld, indien tijdens de hierop volgende gebiedsgerichte SMP-onderzoeken blijkt dat de gehanteerde dichtheden niet in alle situaties een goede inschatting geven. De inschattingen nemen de reeds uitgevoerde gebiedsgerichte SMP-onderzoeken als uitgangspunt en worden bijgesteld indien de nog uit te voeren gebiedsgerichte SMP-onderzoeken daar aanleiding toe geven.



Afbeelding 1: Overzicht van de populatiegrootte (35.651) van de gewone dwergvleermuizen in de provincie Utrecht, verdeeld over iedere woonkern met minimaal 1 kolonie per woonkern.

¹⁴ “Populatie inschatting en achtergronddocument beschermde gebouwbewonende vleermuissoorten bij particulieren. Pre-SMP voor de Provincie Utrecht”, Viridis 2021

¹⁵ “Populatie inschatting huismus en gierzwaluw. Pre-SMP voor de Provincie Utrecht”, Viridis 2021

Stap 2: Bereken op basis van deze populatiegrootte het aantal verblijfplaatsen dat hierbij past.

Nadat de populatiegrootte per woonkern is berekend, is het aantal daarbij horende verblijfplaatsen te bepalen. Bij het inschatten van populaties was het van belang dat dit *reëel* wordt ingeschat, omdat zowel overschatting als onderschatting mogelijk negatieve gevolgen kan hebben. Bij het bepalen van het minimaal benodigde aantal verblijfplaatsen per individu is het uitgangspunt juist wél een worst-case benadering. Het effect van de ingrepen mag immers nooit onderschat worden, en een overschatting zorgt voor een veilige benadering.

Er wordt bij vleermuizen ervan uitgegaan dat elk mannetje één paarverblijfplaats heeft, ook al zullen niet alle mannetjes meedoen aan de paartijd. Ook wordt verondersteld dat alle mannetjes allemaal een netwerk van 4 unieke zomerverblijfplaatsen nodig hebben. Voor kraamgroepen, waarbij de vrouwtjes clusteren, wordt voor gewone dwergvleermuizen een netwerk van 15 kraamverblijfplaatsen aangehouden, voor laatvliegers 9. In werkelijkheid zullen minder verblijfplaatsen noodzakelijk zijn voor het functioneren van de kraamgroepen, maar hiermee wordt gerekend om het maximale potentiële verlies te kunnen bepalen.

Voor gierzwaluwen en huismussen geldt de simpele som dat alle vogels in paren meedoen aan het broedseizoen en het aantal nesten de populatie gedeeld door 2 is, ook al zullen niet alle vogels meedoen aan het broedseizoen.

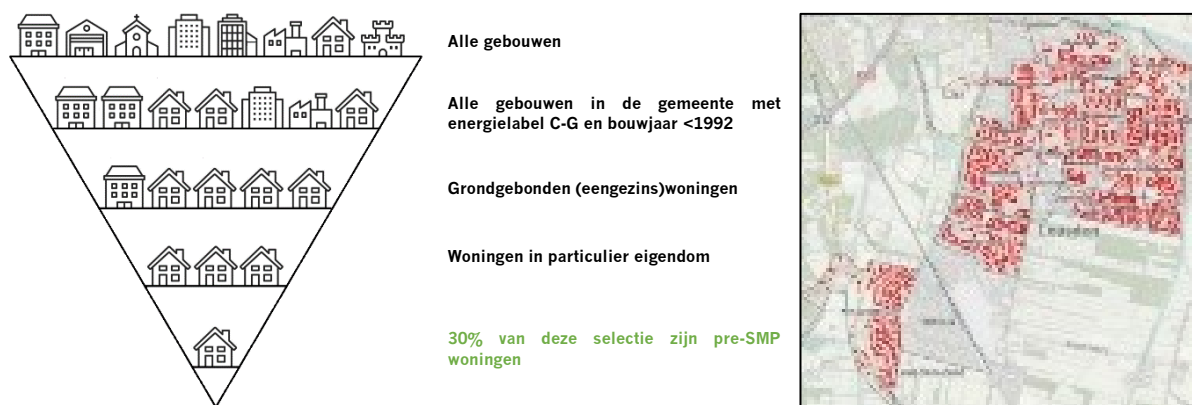
In de voorbeeldgemeente hebben de 1.012 gewone dwergvleermuizen 5 kraamgroepen met 75 kraamverblijfplaatsen, 506 paarverblijfplaatsen en 2.024 zomerverblijfplaatsen.

Stap 3: Bepaal met de GIS-applicatie hoeveel woningen deze soorten in theorie tot hun beschikking hebben.

Na berekening van de populaties kan dit naast de bestaande situatie met betrekking tot de verduurzaming worden gelegd. In de ene gemeente zijn nog bijna geen huizen geïsoleerd, in andere gemeenten al veel meer. De specifieke situatie ten aanzien van particuliere verduurzaming wordt door veel gemeenten op dit moment in kaart gebracht voor de eerdergenoemde Transitievisies Warmte.

In deze Transitievisies wordt doorgaans gebruik gemaakt van een GIS-analyse van de woningvoorraad, en daaruit voortvloeiend de verduurzamingsopgave per wijk.

Woningen die potentieel onder het pre-SMP mogen vallen worden in een GIS-applicatie geselecteerd op basis van de specifieke eigenschappen van de woningen. Het betreft alleen grondgebonden woningen in particuliere eigendom, die een noodzaak hebben om te verduurzamen (energielabel C t/m G). Door op deze kenmerken te filteren, komen de “pre-SMP woningen” vanzelf naar voren.



Afbeelding 2 en 3: berekening van percentage pre-SMP gebouwen ten opzichte van het totaal en de visuele weergave in de GIS-applicatie voor de kern Leusden.

Daarvoor zijn de volgende uitgangspunten relevant:

1. *Verblijfplaatsen zitten alleen in gebouwen met label C t/m G en bouwjaar <1992*
De berekende aantallen verblijfplaatsen van vogels en vleermuizen worden – veiligheidshalve – verondersteld uitsluitend te verblijven in gebouwen met een energielabel C t/m G met een bouwjaar tot 1992. Ook in duurzamere gebouwen kunnen waarschijnlijk vogels en vleermuizen verblijven maar in de berekening wordt ervan uitgegaan dat alle vogels en vleermuizen volledig afhankelijk zijn van de label C tot en met G gebouwen, om onderschatting te voorkomen.
2. *Kraamverblijfplaatsen kunnen niet meer terecht in 20% van de relevante gebouwen*
In alle label C t/m G gebouwen met een bouwjaar tot 1992 kunnen we wel individuele verblijfplaatsen van vleermuizen en vogels verwachten maar deze gebouwen zijn niet allemaal nog beschikbaar voor kraamverblijfplaatsen van vleermuizen. We gaan er daarom van uit dat 20% van gebouwen met een energielabel C t/m G reeds geïsoleerd is of om andere redenen niet meer beschikbaar is voor kraamgroepen van vleermuizen.
3. *Verblijfplaatsen zijn in al deze gebouwen te verwachten*
Bij elk woning met label C t/m G wordt de kans op het aantreffen van verblijfplaatsen in de woning even groot geacht. Op basis van gebouwenkenmerken is het uiterst lastig om op voorhand type soorten of verblijfplaatsen uit te kunnen sluiten. Kraamgroepen van vleermuizen worden vaak waargenomen op kopgevels, maar de kans bij tussenwoningen blijft ook aanwezig.
Gierzwaluwen verblijven ook geregeld in de nok van een hoekwoning, maar tussenwoningen met toegangen bij de dakkapel zijn ook in trek. Een betrouwbaar voorspellingsmodel dat op basis van GIS-informatie woningen kansrijker of -armer acht is nog niet beschikbaar. Er is daarom vanuit gegaan dat alle woningen met een label C t/m G even geschikt zijn.

Om te voorkomen dat toevallig juist alle zeer geschikte kopgevels gelijktijdig verdwijnen, en daarmee een heel netwerk van verblijfplaatsen verdwijnt, is het aantal deelnemende woningen binnen een CBS-buurt begrensd op 30% gedurende de twee jaar, met een maximum van 10% tijdens de eerste fase.

Wat overblijft is de hoeveelheid huizen waar de komende jaren op basis van de Transitievisies Warmte geïsoleerd zou moeten worden. Dit zijn de pre-SMP-woningen waar *mogelijk* de komende twee jaar vogel- en vleermuisverblijfplaatsen verdwijnen. Hiervan mag 10% in fase 1 per CBS-buurt worden geïsoleerd, met een maximum van 30% per 24 maanden.

In de voorbeeldgemeente mogen in twee jaar tijd 1.995 woningen worden verduurzaamd onder de pre-SMP methodiek. Gedurende fase 1 mag maximaal 665 van deze 1995 woningen worden geïsoleerd.

Validatie en bijsturing

De gehanteerde kenmerken waarop de geschiktheid van de gebouwen als verblijfplaats voor gebouwbewonende populaties worden ingeschat, bevatten veiligheidshalve diverse uitgangspunten. Dat neemt echter niet weg dat deze uitgangspunten in de toekomst zullen worden bijgesteld, indien zal blijken dat:

1. de focus op de gebouwen met een bouwjaar <1992 en een energielabel C t/m G te breed is;
2. er meer dan 20% van de energie-label C t/m G woningen reeds geïsoleerd;
3. er gebouwkenmerken aan te wijzen zijn waarmee onderscheid kan worden gemaakt op woningen met een lage of een hoge kans op kwetsbare verblijfsfuncties, zoals kraamverblijfplaatsen van vleermuizen.

Stap 4: Bereken het waarschijnlijke en het maximale verlies aan verblijfplaatsen bij isolatie van 30% van de particuliere woningen.

Stap 1 en 2 gaven de berekende hoeveelheid verblijfplaatsen. Stap 3 geeft het aantal pre-SMP woningen ten opzichte van het totaal aan gebouwen per CBS-buurt. Bij sommige woningen zal alleen de spouw worden verduurzaamd, bij sommige alleen het dak, bij anderen beiden. Om geen te lage inschatting te maken van het effect van de geambieerde verduurzaming is er van uit gegaan dat alle pre-SMP woningen met een energielabel C t/m G zowel het dak, als de spouw volledig ongeschikt wordt. Door dit aantal pre-SMP woningen als percentage van het totaal aantal gebouwen weer te geven, is dat ook het percentage aan verblijfplaatsen wat naar verwachting maximaal zal verdwijnen tijdens de looptijd van het pre-SMP.

De verwachte ecologische aantasting kan op basis hiervan worden berekend. Daarnaast kan ook de maximale ecologische aantasting worden berekend.

Kansberekening

Met de berekende cijfers van aantallen verblijfplaatsen in het totaal aan pre-SMP woningen is een formule voor kansberekening opgesteld die berekent hoeveel verblijfplaatsen worden aangetast wanneer een x-aantal woningen willekeurig en onafhankelijk van elkaar gaat na-isoleren.

Uit deze kansberekening volgt dus hoeveel verblijfplaatsen waarschijnlijk en hoeveel verblijfplaatsen maximaal zullen worden aangetast ten opzichte van het totaal aan berekende verblijfplaatsen.

Een deel van de verblijfplaatsen zullen zich in bedrijfspanden, meergezinswoningen en in corporatiewoningen bevinden en geen sowieso schade ondervinden binnen de kaders van het pre-SMP. Van de particuliere woningen mag maximaal 30% worden verduurzaamd, met een maximum van 10% in de eerste fase. De verblijfplaatsen in de resterende woningen blijft daardoor intact. De aantasting is in de eerste fase dus maximaal 10% per CBS buurt, maar in wijken waar ook andere gebouwen (flats, huurwoningen, scholen, utiliteitgebouwen etc.) aanwezig zijn is de daadwerkelijke aantasting lager.

Als in de voorbeeldgemeente maximaal 30% van de woningen wordt geïsoleerd, verdwijnen maximaal 522 van de 2.024 zomer- en winterverblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis, 131 van de 506 paarverblijfplaatsen en maximaal 5 van de 75 kraamverblijfplaatsen.

Stap 5: Bereken het aantal alternatieve particuliere voorzieningen die per woning terugkomen

Bij stap 3 is op basis van de GIS-applicatie bepaald hoeveel woningen in de pre-SMP periode mogen worden verduurzaamd. In hoofdstuk 4 is beschreven welke particuliere compensatie op elke woning moet worden aangeboden. De particuliere compensatie compenseert het verlies van zomer- en paarverblijfplaatsen van vleermuizen, deels het verlies van kraamverblijfplaatsen, en het verlies van nestgelegenheid van de huismus en de gierzwaluw.

Omdat een maximum gesteld is aan het aantal woningen dat geïsoleerd mag worden onder het pre-SMP, is ook te berekenen hoeveel voorzieningen per soort en per functie minimaal terugkomen door particuliere compensatie.

De uitgevoerde berekeningen laten zien dat de gevraagde particuliere compensatie een ruime compensatie is voor het verlies van zomer- en paarverblijfplaatsen dat verdwijnt. Omdat onbekend is hoeveel van de te isoleren woningen hoekwoningen of tussenwoningen zijn en welke vorm van isolatie exact wordt toegepast is deze berekening slechts globaal te maken aan de hand van enkele scenario's.

In de voorbeeldgemeente mogen 1.995 woningen worden verduurzaamd. Zijn dit allemaal tussenwoningen waar spouwmuurisolatie plaatsvindt, dan zijn er na twee jaar 3.990 kleine spouwverblijven gerealiseerd. Het maximaal aantal aan te tasten zomer- en paarverblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis betreft 653 (522 en 131) verblijfplaatsen. Elk zomer- of paarverblijf wordt dan meer dan 6 keer gecompenseerd. Voor de 5 te verliezen kraamverblijfplaatsen wordt dan echter niet gecompenseerd. Op de hoekwoningen komen naast deze 3.990 kleine spouwverblijven ook middelgrote spouwverblijven. Betreft 25% van deze woningen een hoekwoning dan zijn er na twee jaar 499 middelgrote spouwverblijven extra gecreëerd.

Is slechts 10% van de te isoleren woningen een vrijstaande woning waar een groot spouwverblijf op komt, dan zijn er na 2 jaar 200 grote spouwverblijven beschikbaar voor de maximaal 5 kraamverblijfplaatsen die verloren zouden gaan. Daarmee worden deze 5 kraamverblijfplaatsen 40 keer gecompenseerd.

Als 1.995 daken vanaf de buitenzijde in de voorbeeldgemeente worden geïsoleerd, worden in totaal 7.980 vogelvoorzieningen gerealiseerd. Het maximaal aantal aan te tasten nesten van de huismus en de gierzwaluw is 325. Elk nest wordt dan 25 keer gecompenseerd.

Stap 6: Bereken het aantal alternatieve complexe voorzieningen die de gemeente moet compenseren.

Ondanks het hoge aantal spouwverblijven door particuliere compensatie worden de verblijfplaatsen voor grote kraamgroepen, of kraamgroepen van de laatvlieger, meervleermuis of tweekleurige vleermuis hiermee mogelijk niet voldoende gecompenseerd. Extra maatregelen voor deze type verblijfplaatsen zijn zekerheidshalve nodig. Omdat het hier gaat om robuuste verblijfplaatsen, wordt deze taakstelling bij de gemeente neergelegd in plaats van bij de particuliere woningeigenaar.

Om de gemeentelijke taakstelling ten aanzien van kraamgroepen te berekenen wordt ongeveer dezelfde methodiek gehanteerd als bij het berekenen van het effect van de verduurzaming van 30% van de woningen op zomer- en paarverblijfplaatsen en nesten van vogels, zoals uitgewerkt in stap 3 tot en met 5.

Bij paar- en zomerverblijfplaatsen van vleermuizen en bij de nesten van vogels berekenen we hoeveel verblijfplaatsen worden aangetast bij het willekeurig isoleren 30% van de woningen. De verwachting is immers dat gedurende twee jaar 30% isoleert en daarmee 30% van de verblijfplaatsen in woningen worden weggenomen. Zoals weergegeven in hoofdstuk 6 speelt bij de compensatieopgave voor de kraamgroepen een bijzondere situatie die fundamenteel anders is dan bij particuliere compensatie. Hier is reeds aangegeven dat er ten aanzien van kraamgroepen twee verschillende fasen in de pre-SMP periode te onderscheiden zijn.

De 1e fase is de start van de gebiedsgerichte ontheffing, tot alle kraamgroepen met het SMP-onderzoek in beeld zijn gebracht. De 2e fase start vanaf het moment dat de kraamgroepen in beeld zijn, totdat de gebiedsgerichte ontheffing op grond van het SMP is afgegeven. Paar -en zomerverblijfplaatsen worden ook bij een regulier SMP-veldonderzoek nooit volledig in kaart gebracht, maar kraamkolonies en enkele kraamverblijfplaatsen, die essentieel zijn voor de staat van instandhouding, nadrukkelijk wel. Alleen in de 1e fase is er een risico dat zonder inzicht kraamverblijfplaatsen verdwijnen en daarom is een voorspellingmodel relevant. In de 2e fase is dit voorspellingsmodel niet meer nodig. Kraamverblijfplaatsen kunnen dan ontzien worden of gericht gecompenseerd.

Daarom wordt ten aanzien van het verlies van kraamverblijfplaatsen niet gerekend met 30%, maar 10%. Aan de hand van deze verwachte ecologische aantasting kan een **compensatietaakstelling voor de kraamverblijfplaatsen** worden berekend.

In de 2e fase, als de kraamgroepen in beeld zijn gebracht, wordt in samenspraak tussen provincie en gemeente bepaald of en op welke wijze met terugwerkende kracht moet worden gecompenseerd als binnen 100 meter van die kraamgroep veelvuldig isolatie heeft plaatsgevonden. Deze compensatie gebeurt echter niet meer volgens het theoretische model, maar gericht nabij de locatie van de dan bekende gelokaliseerde kraamgroepen, afhankelijk van de uitgevoerde isolaties.

De voorbeeldgemeente heeft 5 verwachte kraamgroepen, en daarmee (5x15) 75 kraamverblijfplaatsen. Deze 75 verblijfplaatsen kunnen dus mogelijk binnen het pre-SMP worden aangetast, maar zitten niet allemaal in particuliere woningen en ook die worden niet allemaal daadwerkelijk geïsoleerd in de komende twee jaar.

Als het percentage pre-SMP woningen gedurende de eerste periode 10% is van het totale aantal gebouwen dan is de verwachting dat er in de pre-SMP periode 5 kraamverblijfplaatsen worden aangetast. De maximale aantasting is 7 kraamverblijfplaatsen. De gemeente zou dan in de eerste fase 7 robuuste kraamverblijfplaatsen moeten compenseren. Deze kraamvoorzieningen dienen uiteraard in een gunstige verspreiding en ligging te worden aangeboden. Hier zal dan ook op worden getoetst. Deze gemeentelijke voorzieningen zijn aanvullend op de grote spouwverblijven worden gecreëerd. De middelgrote en grote spouwverblijven komen op elke hoekwoning en vrijstaande woning waarmee reeds een ruim aanbod van grote verblijfsruimten beschikbaar blijft.

Na fase 1 zijn alle kraamgroepen in de gemeente in beeld. Bij twee kraamgroepen blijken in een straal van 100 meter drie kopgevels geïsoleerd. Mogelijk is bij deze woningen een kraamverblijfplaats uit het netwerk gehaald. Deze worden door de gemeente met terugwerkende kracht alsnog gecompenseerd om het netwerk te herstellen.

Stap 7: Analyseer het effect van de ingrepen en de compensatie in relatie tot de staat van instandhouding.

Centraal in de Wnb staat het streven om populaties in een gunstige staat van instandhouding te behouden of te krijgen. Uitgangspunt bij de pre-SMP methodiek is dan ook dat deze bijdraagt aan dit streven. Omdat het vooraf natuurvrij maken een harde voorwaarde is binnen het pre-SMP, en er dus geen vleermuizen ingesloten worden, is er geen sprake van afname van populaties door directe mortaliteit. Dit heeft daarom geen invloed op de staat van instandhouding. Het wegnemen van verblijfplaatsen met als mogelijk gevolg het verdwijnen van netwerken, is wel een reëel gevaar voor populaties. Uit stap 1 tot en met 6 is naar voren gekomen dat de verwachte ecologische aantasting van vogels en vleermuizen, bij een deelname van 30% per twee jaar, waarvan 10% tijdens de eerste fase, beperkt is, maar hoe dan ook wel aanwezig.

Is de compensatie van het verlies van verblijfplaatsen voldoende?

Om het verlies van verblijfplaatsen te compenseren worden in of op alle particuliere geïsoleerde woningen zomer- en paarverblijfplaatsen (en deels kraamverblijfplaatsen) voor vleermuizen en nestgelegenheden voor de huismus en de gierzwaluw gecompenseerd. Aanvullend op de compensatie van de particulieren realiseert de gemeente alternatieve voorzieningen voor grotere kraamgroepen en kraamgroepen van de laatvlieger, de meervleermuis en de tweekleurige vleermuis.

Vogels

Elk vogelnest dat verdwijnt wordt onder de pre-SMP methodiek 25 keer gecompenseerd. De betreffende vogelvoorzieningen(-kasten) worden al langere tijd gebruikt en mogen worden gezien als “bewezen effectief”. Bovendien blijft bij spouwmuurisolatie het dak toegankelijk en is in geval van dakisolatie het dak in de regel na de werkzaamheden weer beschikbaar. Voor de huismus en de gierzwaluw wordt daarom geconcludeerd dat deze werkwijze niet leidt tot verslechtering van de staat van instandhouding van de desbetreffende soorten. Sterker nog, door de mogelijkheid van deze werkwijze is de verwachting dat juist negatieve gevolgen van isolaties zonder de bescherming van soorten in acht te nemen worden voorkomen. In het rapport van NatuurInclusief & Viridis (bijlage VI) wordt in meer detail deze methodiek getoetst aan de staat van instandhouding van de huismus en de gierzwaluw.

Vleermuizen

Ter compensatie van de berekende aantasting wordt voor vleermuizen gecompenseerd met kleine, middelgrote en grote spouwverblijven, eventueel opbouw vleermuiskasten en bovendien robuuste gemeentelijke voorzieningen.

Voor zomer- en paarverblijfplaatsen (met mogelijk een verblijfplaats tijdens milde winterdagen) worden deze voorzieningen als zeer kansrijk tot bewezen effectief beoordeeld. Door deze voorzieningen bij elke woning toe te passen komt er een ruim aanbod aan verblijfplaatsen, wat qua spreiding en positionering voldoende is. Kraamverblijfplaatsen zijn moeilijker te compenseren en bewezen effectieve maatregelen zijn niet voor alle soorten voldoende voor handen.

De (middel-) grote spouwverblijven worden als geschikt beoordeeld voor (kleine tot middelgrote) groepen gewone dwergvleermuizen omdat de verblijfsruimte behouden blijft en deze afmetingen ook kraamgroepen kunnen herbergen. Voor hele grote kraamgroepen van de gewone dwergvleermuis en kraamgroepen van de laatvlieger, de meervleermuis en de tweekleurige vleermuis is inzet van de gemeente wel nodig.

Robuuste kraamvoorzieningen, die door de gemeente worden gerealiseerd, zijn voor de gewone dwergvleermuis te vervangen voor (potentieel) bewezen effectieve voorzieningen. Deze voorzieningen kunnen grote kraamgroepen van de gewone dwergvleermuis herbergen. Robuuste kraamvoorzieningen worden door de gemeente in de eerste fase met een factor 1 gecompenseerd en worden in fase 2 nog aanvullend ondersteund als op specifieke locaties relatief veel is geïsoleerd. Een hogere compensatiefactor wordt met oog op het zeer ruime aanbod aan (middel-) grote spouwverblijven niet nodig geacht. Met de 10% grens per CBS-buurt in fase 1 wordt het risico op het raken van essentiële onderdelen van het netwerk zo klein mogelijk gehouden. Mocht toch een kraamverblijf gedwongen moeten verhuizen, dan is 90% van de omliggende gebouwen met een label C t/m G nog beschikbaar en is er bij geïsoleerde woningen een ruim aanbod van spouwverblijven.

Middel- of grote spouwverblijven zijn niet bewezen effectief voor de laatvlieger, de meervleermuis en de tweekleurige vleermuis maar ook zijn er geen bewezen effectieve voorzieningen bekend die de gemeente kan plaatsen. De bekende kraamgroepen (en voor de meervleermuis zijn deze grotendeels bekend) worden uiteraard ontzien in de methodiek, maar het is niet uit te sluiten dat met de werkzaamheden kraamgroepen mogelijk worden aangetast zonder geschikte alternatieven in de buurt. Om die reden is er voor vleermuizen een nadere analyse gemaakt ten aanzien van de staat van instandhouding.

Nadere analyse verlies aan kraamverblijfplaatsen ten opzichte van de staat van instandhouding

De staat van instandhouding wordt landelijk beoordeeld aan de hand van vier criteria: verspreiding, populatie, habitat en toekomstperspectief. Voor elk van deze vier criteria is bekeken wat het effect is van de werkzaamheden onder de pre-SMP methodiek. Door de reële populatie inschatting, het voorkómen van doden, de ruime compensatie, het maximumaantal deelnemende woningen per wijk en het vooruitzicht van een SMP, kan geconcludeerd worden dat werken met de pre-SMP methodiek *geen* negatieve invloed heeft op de staat van instandhouding. Voor het toekomstperspectief geldt zelfs dat dit verbetert ten opzichte van de huidige werkelijkheid, door het voorkómen van het wegnemen van verblijfplaatsen door isolatie.

Tabel 1: Een overzicht van de invloeden van de huidige praktijk, het pre-SMP en het SMP op de toetsingscriteria van de Habitatrichtlijn.

Svl criteria	Huidige praktijk	pre-SMP	SMP
Verspreiding	+/-	+/-	+
Populatieomvang	-	+/- voorkomen van doden	+
Habitat -verblijfplaatsen	-	+ op zomer/paarverblijfplaatsen +/-	+ bij een juist SMP
Foerageergebied en verbindingen	geen invloed	geen invloed	+ bij een juist SMP
Toekomstperspectief	-	+	++

Vervolgens is onderzocht wat er met de populatie zou gebeuren als geen enkele alternatieve voorziening in gebruik zou worden genomen. In het onverhoopte geval dat zowel de spouwverblijven als de gemeentelijke compensatie ongebruikt blijven, zal in de praktijk de kans beperkt zijn dat een kraamkolonie in zijn geheel sterft. Veel waarschijnlijker is dat er gekozen wordt voor een minder geschikte verblijflocatie, met mogelijk een kleiner voortplantingssucces. Dit zal mogelijk wel een daling van de populatie tot gevolg kunnen hebben. De variëteit aan verblijfplaatsen en de ruime verspreiding van de vleermuizen in de steden suggereert echter dat vleermuizen in staat zijn zich aan te passen aan veranderingen, mits ze niet gedood worden en er voldoende schuilmogelijkheden blijven. Een gebrek aan succes in kunstmatige voorzieningen kan komen door het op dit moment nog ruime aanbod aan “natuurlijke” verblijfplaatsen in gebouwen.

Voor de toets aan de staat van instandhouding is echter onderzocht wat er met de criteria populatieomvang en verblijfplaatsen zou gebeuren, in het onverhoopte geval dat het verlies van een kraamverblijfplaats ook het verlies van de kraamgroep betekent.

De Europese Habitatrichtlijn, waar de Wnb de landelijke vertaling van is, heeft als doel “instandhouding”, wat betekent dat voor de soorten die onder de habitatrichtlijn vallen het jaar 1994 - waarin deze is vastgesteld - gezien wordt als het referentiejaar voor wat betreft populatieomvang en verspreiding. Daarmee geldt het als het absolute minimum wat betreft populatiegrootte en verspreidingsgebied. Dit worden de ‘gunstige referentiewaarden’ genoemd (*favourable reference values*). Deze landelijke referentiewaarden zijn omgerekend naar het grondgebied van de provincie Utrecht.

Om te toetsen aan de staat van instandhouding is het volgende uitgangspunt gehanteerd: *“Het totaal aan berekende verwachte verblijfplaatsen in 2021 minus het maximumaantal verblijfplaatsen wat onder de pre-SMP methodiek wordt aangetast, mag niet leiden tot een lager aantal verblijfplaatsen dan passend bij de in 1994¹⁶ aangewezen gewenste populatieomvang”*.

¹⁶ Deze cijfers zijn herbevestigd in 2014 als gewenste populatiegroottes. Ottburg, F. G. W. A., & van Swaay, C. A. M. (2014). *Gunstige referentiewaarden voor populatieomvang en verspreidingsgebied van soorten van bijlage II, IV en V van de Habitatrichtlijn*. (Wot-rapport; No. 124). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu, Wageningen UR. <https://edepot.wur.nl/359115>

De provinciale referentiewaarden van 1994 worden binnen de pre-SMP methodiek gezien als de 'norm' die de absolute ondergrens vormt. In de pre-SMP methodiek wordt een reële inschatting gemaakt van de populatie anno 2021. Op basis van beide populatie inschattingen (1994 en 2021) kan eenvoudig worden berekend hoeveel verblijfplaatsen er nu zijn, hoeveel er minimaal nodig zijn voor een gunstige staat van instandhouding en dus hoeveel plekken maximaal verloren mogen gaan zonder dat de staat van instandhouding in het geding komt (aantal 2021 - aantal 1994 = maximale aantasting). Dit is een absolute ondergrens, en nadrukkelijk niet een wenselijke grens die wij als bevoegd gezag nastreven. Het is echter wel de enige norm die voor handen om de staat van instandhouding in wettelijke zin te toetsen.

Als we per woonkern berekenen wat het mogelijke maximale verlies aan verblijfplaatsen is uitgaande van de populatie inschatting 2021 dan blijven ruim voldoende verblijfplaatsen over voor de populatie zoals die in 1994 is ingesteld als gewenste populatie. Daarbij worden bekende kraamgroepen ontzien en worden door de gemeente kansrijke robuuste kraamvoorzieningen aangeboden. Ook komen op alle hoekwoningen middelgrote en op alle vrijstaande woningen grote spouwverblijven die kansrijk zijn voor kleinere (en middelgrote) kraamgroepen.

Daarnaast wordt de kans op het aantasten van een kraamgroep zo klein mogelijk gehouden door een maximale deelname van 10% van de te isoleren particuliere grondgebonden woningen in de eerste fase, en doordat het SMP-onderzoek direct dient te starten. Bovendien is er na maximaal twee jaar een volwaardig SMP die de populaties niet alleen goed in beeld heeft, maar ook gericht stimuleert.

Tot slot: de berekende compensatie binnen het pre-SMP gaat uit van een "worst case" scenario dat in de praktijk waarschijnlijk nooit zal voorkomen. Populaties zullen zich daarnaast ongetwijfeld aanpassen aan nieuwe situaties, maar bewijzen hiervoor ontbreken nog. Ook kunnen de woningen met een hoger energielabel nog diersoorten herbergen ondanks dat deze niet in de berekeningen zijn meegenomen. Isoleren conform de pre-SMP methodiek zal hoe dan ook geen negatief effect hebben op de staat van instandhouding van de soorten.

BIJLAGE II JURIDISCHE ONDERBOUWING ONTHEFFINGEN OP GROND VAN HET PRE-SMP

Om ontheffing van de Wet natuurbescherming te mogen verlenen dient een project aan drie onderdelen te worden getoetst.

Een ontheffing van de Wet natuurbescherming (Wnb) wordt uitsluitend verleend indien (1) het project beschikt over een in de Wnb genoemd belang. Er mag verder (2) geen andere bevredigende oplossing bestaan die voor de soorten gunstiger uitpakt. Bovendien mag (3) de staat van instandhouding niet verslechteren.

In deze bijlage wordt besproken of en in welke mate gebiedsgerichte ontheffingen op basis van de pre-SMP methodiek aan deze drie toetsingscriteria voldoen.

§1 Belangenafweging:

Is de ingreep van dermate groot belang dat dit mag zwaarder dan het belang om de soorten te beschermen?

§2 Alternatievenafweging:

Zijn er geen alternatieven mogelijk die wenselijker zijn voor de soort? Denk aan andere werkwijzen, andere planning?

§3 Toets aan de staat van Instandhouding gebouwbewonende soorten:

Wat is de staat van instandhouding van de soort (landelijk en lokaal) en welk effect heeft de ingreep hierop? Wordt dit effect verantwoord geacht?

Na toetsing op deze criteria wordt in § 4 ingegaan op de juridische aspecten van een modelmatige voorspellingsmodel als alternatief voor de gebruikelijke veldonderzoeken. Dit is bij de reguliere veldonderzoeken geen onderdeel van de juridische toetsing, maar aangezien gekozen wordt voor deze alternatieve werkwijze wordt hierop ingegaan.

§1 Belangenafweging

Een ontheffing van de Wnb wordt alleen verleend als het project beschikt over een in de Wnb genoemd belang; het zogenaamde wettelijk belang. Als bevoegd gezag toetsen provincies of het belang van een ingreep zwaarder mag wegen dan het beschermingsbelang van de soorten zoals is vastgelegd in de wet. Voor vogelsoorten zullen de gebiedsgerichte ontheffingen worden aangevraagd op grond van het belang genoemd in artikel 3.3, vierde lid, onder b, aanhef en onder 1, van de wet: “In het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid”. Voor vleermuissoorten zullen de gebiedsgerichte ontheffingen worden aangevraagd op grond van het belang genoemd in artikel 3.8, vijfde lid, onder b, aanhef en onder 3, van de wet: “In het belang van de volksgezondheid, de openbare veiligheid of andere dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard en met inbegrip van voor het milieu wezenlijke gunstige effecten”.

Onderbouwing belang verduurzaming particuliere woningvoorraad

Er zijn verschillende nationale en internationale doelstellingen ten aanzien van het tegengaan van klimaatverandering. In het Klimaatakkoord van Parijs¹⁷, dat is gepresenteerd in 2013 en door Nederland is geratificeerd¹⁸, zijn afspraken gemaakt over het beperken van de opwarming van de aarde. In 2021 zijn de gemaakte afspraken opnieuw bekrachtigd tijdens de Klimaatop in Glasgow. In Nederland zijn afspraken gemaakt in het Energieakkoord¹⁹ van 2013 en het Klimaatakkoord²⁰ van 2019.

Een belangrijk doel van het Energieakkoord is het tegengaan van het broeikaseffect, dat leidt tot klimaatverandering. Klimaatverandering kan leiden tot belangrijke gevaren als gevolg van:

- zeespiegelstijging met risico op overstromingen;
- vergroting weersextremen (extreme regenval en langere droogteperiodes);
- beperkingen in zoetwatervoorzieningen;
- toenemend risico op (infectie)ziekten en plagen;
- bedreiging van de energievoorziening.

Door verspilling van fossiele brandstoffen te beperken en duurzamere verwarmingstechnieken mogelijk te maken draagt de energietransitie bij aan het voorkómen of vertragen van klimaatverandering, luchtverontreiniging en de daarmee gepaard gaande gevolgen voor volksgezondheid en openbare veiligheid.

In het Energieakkoord is afgesproken dat alle burgers in 2050 in een energieneutraal huis wonen. In het nationale Klimaatakkoord staan afspraken over de verduurzaming op basis van een wijkgerichte aanpak van de eerste 1,5 miljoen bestaande woningen in 2030.

¹⁷ <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/eng/l09.pdf>

¹⁸ <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/stemmingsuitslagen/detail?id=2017P01147>

¹⁹ <http://www.energieakkoordser.nl/energieakkoord.aspx>

²⁰ <https://www.klimaatakkoord.nl/documenten/publicaties/2019/06/28/klimaatakkoord>

Het verduurzamen van particuliere woningen is een onmisbaar onderdeel van de voorgenomen energietransitie. De overstap op hernieuwbare energie is alleen mogelijk als de energiebehoefte voor verwarming drastisch lager wordt.

Tegelijkertijd zijn duurzamere verwarmingsmethoden zoals warmtepompen alleen inzetbaar in optimaal geïsoleerde gebouwen. Hiervoor moeten woningen dus veel beter geïsoleerd worden dan nu het geval is en, indien mogelijk, verwarmd worden met behulp van zonnepanelen.

Het verduurzamen van particuliere woningen is daarom een essentieel onderdeel van de energietransitie ter voorkoming van verdere klimaatverandering. Het verduurzamen dient het belang van de volksgezondheid en de openbare veiligheid.

§2 Alternatievenafweging

Een ontheffing van de Wnb wordt enkel verleend als er voor het beoogde doel geen andere, meer bevredigende, oplossing voorhanden is. Ten aanzien van verschillende aspecten van de pre-SMP methodiek wordt daarom overwogen of dit het meest bevredigende alternatief is.

§2.1 Locatie

Isolatie van particuliere woningen kan niet elders gerealiseerd worden omdat elk verduurzamingsproject per definitie locatie gebonden is. Bovendien moeten op alle andere locaties ook vergelijkbare werkzaamheden worden uitgevoerd ten behoeve van de energietransitie. De enige alternatieven voor de energietransitie zijn “niets doen” of als tussenvorm “minder doen”, maar daarmee worden de gemaakte afspraken in het Klimaatakkoord niet nagekomen. *Er is daarom geen alternatieve locatie mogelijk voor het verduurzamen van particuliere woningen.*

§2.2 Toepassingsgebied

Het toepassingsgebied van gebiedsgerichte ontheffingen op grond van de pre-SMP methodiek richt zich hoofdzakelijk, maar niet uitsluitend, op de woningen binnen de rode contour (in de Omgevingsverordening aangeduid als ‘stedelijk gebied’). Het is van belang dat de begrenzing van de locatie van de pre-SMP-gebieden overeenkomt met de begrenzing van de locaties van de toekomstige SMP-gebieden, omdat in de SMP-periode de populaties duurzaam worden beschermd, en een eventuele tijdelijke dip in de populatie kan worden hersteld. *Het koppelen van de toepassingsgebieden onder het pre-SMP en het SMP is het voor de soorten meest gewenste alternatief.*

§2.3 Deelnemende panden

Alleen grondgebonden woningen in particuliere eigendom mogen onder de pre-SMP methodiek worden geïsoleerd. “Gestapelde woningen” of hoogbouw zoals flatgebouwen zijn kansrijk voor de overwintering van grote groepen vleermuizen. Hierdoor is het risico dat populaties door isolatie schade ondervinden vele malen groter. Een modelmatige aanpak wordt bij gestapelde bouw vanwege dit ecologisch risico niet verantwoord geacht. Ook bij collectieve isolatie van corporatie-woningen is dit het geval; bij een collectieve aanpak verdwijnt tenslotte binnen één gebied in één keer een groot aantal verblijfplaatsen. Daarmee is de kans groot dat niet slechts één verblijf uit een netwerk wordt aangetast maar het gehele netwerk verdwijnt. De pre-SMP methodiek mag bij particuliere grondgebonden woningen zekerheidshalve voor maximaal 10% per CBS-buurt in de eerste fase, en 30% per CBS-buurt per 24 maanden gebruikt worden, om zo de populaties de kans te geven zich na een ingreep te herpakken.

§2.4 Type werkzaamheden

In overleg met in- en externe adviseurs en gemeenten is er in eerste instantie voor gekozen de pre-SMP methodiek te richten op spouwmuurisolatie en binnendakisolatie. Buitendakisolatie, waarbij het dak vanaf de buitenzijde wordt geïsoleerd, komt echter ook met grote regelmaat voor en het is onzeker of de impact op beschermde soorten groter is dan bij binnendakisolatie. De klimatologische omstandigheden veranderen namelijk in beide gevallen. In afwijking van het adviesrapport van Natuurinclusief & Viridis (bijlage VI) is daarom buitendakisolatie geïntegreerd in de praktische handreiking "Natuurvriendelijk isoleren" en daarmee onderdeel van de pre-SMP methodiek. Ook het isoleren van borstweringen, het aanbrengen van voorzet-isolatiewanden en het plaatsen van zonnepanelen zijn na oplevering van het genoemde adviesrapport toegevoegd aan methodiek en de handreiking "Natuurvriendelijk isoleren". Vloerisolatie en het vervangen van ramen worden niet ontheffingsplichtig geacht en hier worden geen regels aan gesteld.

§2.5 Legalisatievorm

Er zijn verschillende legalisatievormen van toestemmingsbesluiten onder de Wnb. Dat zijn; 'ontheffingen', 'gedragscodes', of 'provinciale vrijstellingen'. In de eerste fase van het onderzoek²¹ zijn de verschillende legalisatievormen vergeleken (zie bijlage IV).

Allereerst is de mogelijkheid per individuele huiseigenaar een ontheffing van de Wnb te verlenen. Deze legalisatievorm is momenteel van kracht voor particulieren huiseigenaren, tenzij de gemeente een SMP heeft. Deze vorm heeft echter niet de eerste voorkeur door de onbekendheid van particulieren met de Wnb, de kosten van het bijbehorende onderzoek en ontheffingsaanvraag en het ontbreken van de bereidwilligheid ten aanzien van (onzekere) procedures. Naast de kosten gaat het ook om een tijdsinvestering van ca. 1,5 jaar. Beiden staan niet in verhouding staat tot de kosten- en tijdsinvestering van de isolatie zelf.

Een ontheffing aan de isolatiebranchevereniging is juridisch een mogelijkheid waar de branche voor openstaat, maar kent onoverkomelijke praktische bezwaren. De branche is dan als ontheffinghouder verantwoordelijk voor de onderzoeksplicht, de plicht het voorkómen van doden en de plicht het verlies van verblijfplaatsen te compenseren. Deze situatie is niet wenselijk of reëel in de praktische uitvoering van de maatregelen én de handhaving.

Een gedragscode is een vrijstelling aan een specifieke doelgroep en moet worden goedgekeurd door het rijk. De procedure hiervoor is omvangrijk en intensief, en duurt meerdere jaren. Dit terwijl ten aanzien van het vraagstuk dat voorligt juist een oplossing nodig is die op korte termijn inzetbaar is. Bovendien kan een algemene vrijstelling voor particulieren de noodzaak voor het opstellen van een SMP verminderen. Hierdoor kunnen bijvoorbeeld corporaties op middellange termijn niet profiteren van de gebiedsgerichte ontheffing.

²¹ Onder projectleiding van OverMorgen, in samenwerking met Arcadis, ENVIR Advocaten en Koolstra Advies

Een provinciale vrijstelling aan particulieren is ook een mogelijkheid en wordt door andere provincies verkend. Een vrijstelling kan opgenomen worden in de Omgevingsverordening maar het is niet mogelijk daar een lange termijn oplossing in de vorm van een SMP-verplichting aan te koppelen. Bovendien is er geen zicht op het gebruik van de vrijstelling en daarmee lastiger op toe te zien door de handhavende instanties. Hetzelfde geldt voor een programma (genoemd in artikel 1.13 lid 1 onder b Wnb) waarmee op populatieniveau maatregelen worden genomen om de populatie te versterken waardoor er ruimte kan worden vrijgegeven voor ontwikkelingen. Een dergelijk programma kan worden vastgesteld op regionaal of nationaal niveau, maar is complex in opzet en uitvoering.

Om te voorkomen dat particulieren allemaal individueel een ontheffingsprocedure met bijbehorende kosten moeten doorlopen is een (tijdelijke) gebiedsgerichte ontheffing aan gemeenten als het meest kansrijk beoordeeld. Dit voorkomt individuele aanvraagprocedures, maar maakt het door de meldingsplicht wel inzichtelijk welke woningen onderdeel zijn van de legalisatie. Hierop kan ook toezicht gericht worden uitgevoerd en kan worden gehandhaafd op het niet nakomen van de afspraken. *Een (tijdelijke) gebiedsgerichte ontheffing is daarmee het meest wenselijke alternatief.*

§2.6 Voorkómen van doden

De pre-SMP methodiek heeft als centraal uitgangspunt het voorkómen van doden van vleermuizen en vogels en het bieden van alternatieve voorzieningen. Omdat de pre-SMP methodiek belang hecht aan het voorkómen van het doden is het verplicht om alle spouwen voorafgaand aan het isoleren van de spouw altijd natuurvrij te maken. Het alleen natuurvrij maken als een voorspellingsmodel of een Quickscan daar aanleiding toe geeft, is met oog op de kwetsbaarheid van vleermuizen geen bevredigend alternatief. Het natuurvrij maken van spouwen voorafgaand aan werkzaamheden met hulp van de handreiking “Natuurvriendelijk isoleren” kan worden uitgevoerd door het isolatiebedrijf zelf. Ecologische begeleiding is niet nodig, maar is ondervangen door de handreiking en een training. *Aangezien doden wordt voorkomen, past dit binnen de wet en is geen alternatief nodig.*

§2.7 Planning

Particuliere isolatie van spouwmuren kan jaarrond plaatsvinden als de woningen vooraf (buiten de kraamtijd) natuurvrij zijn gemaakt conform de handreiking “Natuurvriendelijk Isoleren”. In die zomer- en winterperiode kan alleen worden geïsoleerd als *voorafgaand* aan die perioden de woningen natuurvrij zijn gemaakt. Per ingreep zijn verschillende natuurkalenders opgesteld die aangeven wanneer de werkzaamheden ecologisch verantwoord zijn.

Datumgrenzen natuurvrij maken spouwmuren

Het plaatsen van vleermuiswerende maatregelen in spouwmuren mag jaarrond plaatsvinden, met uitzondering van de kraamperiode. In die periode is de kans te groot dat zogende vrouwtjes het pand verlaten, maar jongen achterlaten. Deze situatie kan optreden vanaf 1 april tot 1 augustus. Vóór deze periode zijn nog weinig jongen geboren, na deze periode zijn de jongen veelal ‘vliegvlug’.

Het plaatsen van deze maatregelen tijdens de *winterperiode* zal vleermuizen niet de kans ontnemen naar vorstvrije winterverblijfplaatsen uit te wijken, maar benut wel de mogelijkheid deze voorbereidende handeling uit te voeren in de winter. Deze gesloten periode korter maken (door ook werken in de winter uit te sluiten) is geen ecologisch wenselijk alternatief en ruimer maken staat de uitvoerbaarheid van de werkwijze te veel in de weg. Deze datumgrenzen zijn zo opgesteld dat de kans op doden zo goed mogelijk wordt voorkomen en de kans op naleving zo groot mogelijk te maken.

De kwetsbare winterperiode start globaal de eerste week van november. Tot 1 november mag natuurvrij worden gemaakt en de woning na vijf dagen natuurvrij worden verklaard. Tussen 1 november en 7 november mag een woning natuurvrij worden verklaard als een ecooloog heeft bevestigd dat de temperaturen dermate hoog zijn dat vleermuizen nog actief zijn.

Wachttijd van vijf dagen (actieve periode) en wachttijd tot na de winter (inactieve periode)

Na het afdichten van woningen is na vijf dagen de woning vleermuisvrij te verklaren. In de reguliere projecten wordt drie dagen gehanteerd, maar daarbij dient een ecooloog – afhankelijk van de weersomstandigheden – de woning vleermuisvrij verklaren. Voor de isolatiesector is het hanteren van vijf dagen (ongeacht de weersomstandigheden) uitvoerbaarder en dit is tevens ecologisch voorzichtiger.

Het vleermuisvrij verklaren van woningen in de *winterperiode* mag niet na vijf dagen, aangezien vleermuizen dan maandenlang niet naar buiten gaan. Worden woningen afgedicht vijf dagen voorafgaand aan de winterperiode, dan is de woning de hele winter vleermuisvrij. Wanneer exclusion flaps tijdens de winter worden geplaatst, mag de woning pas vijf dagen na het einde van de winter natuurvrij worden verklaard. Pas dan hebben alle mogelijk aanwezige vleermuizen de spouw gegarandeerd verlaten. *Deze verschillende werkwijzen gedurende de actieve en de inactieve periode is voor vleermuizen en vogels het meest wenselijkste alternatief.*

§2.8 Methode natuur vrijmaken

In het rapport van LooPlan (bijlage V) zijn op basis van een literatuurstudie en ervaringen uit het werkveld alternatieve manieren van ongeschikt maken (dus naast de traditionele ‘exclusion flaps’) onderzocht. Op dit moment lijken drie innovatieve methoden qua toepassing kostentechnisch interessant; het toepassen van licht, tocht en geluid in de spouw. Deze methoden zouden, anders dan de exclusion flaps, ook ingezet kunnen worden tijdens vorstvrije winterdagen, waardoor de periode van werken verruimd wordt. De genoemde innovatieve methoden kunnen de vleermuizen mogelijk uit de inactieve toestand halen. De effectiviteit van deze maatregelen is echter nog niet bewezen en deze mogen dus nog niet ingezet worden. Hierbij speelt ook dat nog onduidelijk is of vleermuizen voldoende reserves hebben om tijdens de winter geforceerd te moeten verhuizen. Deze methoden zijn echter wel kansrijk en verdienen nader onderzocht te worden door de markt. Mochten de resultaten positief zijn, dan wordt dit toegevoegd aan de handreiking Natuurvriendelijk isoleren.

Het gebruik van exclusion flaps is vooralsnog vanuit ecologisch en dus wettelijk oogpunt de meest veilige en voorzichtige methode om het doden van vleermuizen bij spouwmuurisolatie te voorkomen en daarmee het gewenste alternatief.

§2.9 Particuliere compensatie

In elke woning die geïsoleerd wordt moeten compenserende voorzieningen voor vogels en vleermuizen worden aangeboden. Bij vleermuizen moeten deze in de spouw gerealiseerd worden, tenzij dit om technische redenen niet mogelijk is. Uitsluitend in dat geval zijn opbouwvoorzieningen acceptabel. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de grotere robuuste kraamvoorzieningen. *De volledige compensatietaakstelling bij de particulier neerleggen is geen uitvoerbaar alternatief.*

Bij het compenseren van verblijfplaatsen worden doorgaans geruime tijd vooraf in de directe omgeving van de weg te nemen verblijfplaats, alternatieve voorzieningen opgehangen. Zo krijgen de diersoorten de kans de alternatieven te ontdekken. Komen alternatieve verblijfplaatsen echter op dezelfde locatie dan is een gewenningsperiode, ook bij reguliere procedures, niet noodzakelijk. Onder het pre-SMP krijgt elke te isoleren woning alternatieve zomer- en paarvoorzieningen (en deels kraamvoorzieningen) en is - doordat het verblijf op dezelfde locatie blijft - een overlap tussen de oorspronkelijke verblijfplaatsen en de alternatieven niet noodzakelijk. Wel moeten deze voorzieningen worden aangeboden op het moment (of voorafgaand) dat de woningen natuurvrij worden gemaakt zodat er geen periode ontstaat waarin de oorspronkelijke verblijfplaatsen ontoegankelijk zijn en de nieuwe verblijfplaatsen beschikbaar komen.

§2.10 Verantwoording afwijking advies Natuurinclusief & Viridis

Het advies ten aanzien van de particuliere compensatieverplichting is terug te vinden in het rapport van Natuurinclusief & Viridis (bijlage VI). Van dat advies wordt in de uiteindelijke pre-SMP methodiek echter op enkele onderdelen afgeweken. Hieronder wordt toegelicht waarom het overnemen van het advies, gezien in het licht van de gehele methodiek, geen bevredigend alternatief is.

Afwijking a: Geschiktheid daken na binnendakisolatie

In het genoemde advies wordt voorgeschreven dat bij binnendakisolatie elke gevel een dubbele vogelvoorziening krijgt. In het genoemde advies wordt aangenomen dat bij het isoleren van het dak aan de binnenzijde het *gehele* dak de waarde voor vogels verliest door oververhitting. In de pre-SMP methodiek wordt deze aanname niet overgenomen. Wij achten dit op de noord-georiënteerde daken onwaarschijnlijk, en achten de geschiktheid van zuidgeoriënteerd daken slechts beperkt verminderd. De eerste resultaten van twee momenteel lopende onderzoeken²² naar temperatuuropbouw in geïsoleerde daken versus niet geïsoleerde daken laten vooralsnog geen grote verschillen zien.

²² Onderzoek is in 2021 uitgevoerd door Altenburg en Wymenga Ecologisch onderzoek en Advies, maar nog niet gepubliceerd. Deze conclusie lijkt te worden bevestigd door een vergelijkbaar onderzoek door Bureau Waardenburg (publicatie verwacht in 2022).

Daarom is tijdens een expertbijeenkomst²³ op 2 december 2021 de voorlopige conclusie getrokken dat binnendakisolatie het dak niet per definitie ongeschikt maakt voor vogels. Overigens zijn er in de provincie Utrecht slechts tussen de 2 en de 6 tropische dagen (meer dan 30 °C) per jaar en deze vinden niet alleen maar plaats in de broedperiode.²⁴ Een geïsoleerd dak volledig ongeschikt verklaren nemen we daarom niet over. Kan een vogel echter het dakbeschot passeren, dan verdwijnt mogelijk toch een nest en daarvoor wordt wel compensatie geëist.

Als daken worden geïsoleerd aan de binnenzijde wordt geadviseerd ter compensatie op *elke* gevel een vleermuiskast te eisen. Bij binnendakisolatie zou ook ten aanzien van vleermuizen het dak immers erg warm kunnen worden. Ook dit advies wordt niet overgenomen. De functie die de vleermuiskasten moeten compenseren betreft zomer- en paarverblijfplaatsen. Bij paarverblijfplaatsen kan de problematiek echter niet spelen, aangezien de paartijd plaatsvindt in het najaar, wanneer de kans op oververhitting voorbij is.

Bij zomerverblijfplaatsen kan de problematiek wel spelen. De eerste resultaten van het genoemde pilotonderzoek van Altenburg en Wymenga Ecologisch onderzoek en Advies (publicatie verwacht in 2022) en het separate onderzoek van Bureau Waardenburg (publicatie verwacht in 2022) lijken de aanname, dat daken volledig ongeschikt worden voor vleermuizen, echter niet te ondersteunen. Individuele vleermuizen kunnen naar verwachting binnen het dak verplaatsen naar een koelere locatie. Bovendien zijn individuele zomerverblijfplaatsen niet limitatief beschikbaar. Daar komt bij dat vleermuiskasten op de zuidgeoriënteerde gevels eveneens veel te warm worden en daardoor onbruikbaar zijn. Een dak biedt verschillende klimatologische omstandigheden en wordt daarom voor zomer- en paarverblijfplaatsen geschikter geacht dan externe vleermuiskasten.

Afwijking b: Geschiktheid middelgrote en grote uitsparingen voor kraamverblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis.

In het advies van Natuurinclusief & Viridis wordt ingeschat dat spouwverblijven van 60 x 60 cm *niet* geschikt zouden zijn voor kraamgroepen van de gewone dwergvleermuis, omdat deze ruimten te klein zouden zijn. Hoewel niet optimaal, zijn wij van mening dat de spouwverblijven met een afmeting van 60x60 cm niet volledig ongeschikt zijn voor de kleinere kraamgroepen van deze soort. Wij zien deze in elk geval als “kansrijk”.

Daarnaast is na oplevering van het advies is in nader overleg met branchevereniging VENIN overeengekomen bij vrijstaande woningen een spouwverblijf van 100x100 cm te creëren, zolang de te isoleren geveloppervlakte (metselwerk) groot genoeg blijft om de beoogde isolatiedoelstelling te behalen. Deze spouwverblijven beoordelen wij als zeer kansrijk voor diverse soorten kraamgroepen, aangezien deze afmeting algemeen als voldoende wordt gezien voor voorzieningen. Om isolatiewaarde te behouden, wordt voor vrijstaande woningen het aantal kleine spouwverblijven verminderd.

²³ Een door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland georganiseerde kennisbijeenkomst met een groot aantal ecologische experts over het thema ‘Isolatie en vogels’.

²⁴ <https://www.knmi.nl/kennis-en-datacentrum/uitleg/tropische-dagen>

Zomer- en paarverblijfplaatsen komen echter op verschillende locaties voor en er gelden weinig kwaliteitseisen voor deze voorzieningen. Er is geen enkel reden om aan te nemen dat het aantal zomer- en paarverblijven limitatief beschikbaar wordt.

Afwijking c: Type vleermuiskast

Ter compensatie voor zomer-/paar- en milde winterverblijfplaatsen moeten, indien het realiseren van spouwverblijven technisch niet mogelijk is, op pandniveau vleermuiskasten worden geplaatst. In het genoemd rapport is geadviseerd dat er dan per gevel een *drie-laagse* duurzame kast moet komen (paragraaf 4.3.2). Dit wordt “vleermuiskast pre-SMP” genoemd. In het overzicht van tabel 3.1 van het adviesrapport is echter aangegeven dat ook kleine externe kasten voldoende geschikt zijn om zomer- paar en milde winterverblijfplaatsen te compenseren. Twee-laagse kasten zijn veel meer voorhanden op de markt, zijn bewezen effectief en hebben een lagere prijs. Er wordt daarom gekozen om de eis van drie-lagen per kast niet over te nemen, maar een (minimaal) een twee-laagse duurzame kast te verplichten.

De geadviseerde particuliere compensatie lijkt onevenredig zwaar te zijn voor de particulieren rekening houdend met het mogelijk geheel afwezige effect. Om draagvlak te krijgen voor de bescherming van vogels en vleermuizen wordt het verminderen van de geadviseerde particuliere taakstelling het meest wenselijke alternatief geacht.

§2.11 Onderzoeksinspanning

Door diverse ecologisch adviseurs is onderzocht welke minimale onderzoeksinspanning naar de aanwezigheid van beschermde soorten geleverd moet worden. De reguliere intensieve werkwijze waarbij elke individuele woning achtmaal dient te worden bezocht in de periode april - september leidt ertoe dat geen enkele particulier deze werkwijze hanteert. Gedegen ecologisch onderzoek lijkt voor de particuliere huiseigenaar niet realistisch om conform de wet uit te voeren. De kosten voor ecologisch onderzoek (ca. € 5000,-) alleen al overstijgen de kosten voor de isolatie (ca. € 1.000- €1.700,-) in ruime mate. Bij grootschalige isolatiewerkzaamheden van woningcorporaties zijn de kosten voor ecologisch onderzoek door de gecoördineerde aanpak per huis aanzienlijk lager. Voor de particuliere eigenaar speelt daardoor sterk het ‘redelijkheidsbeginsel’ mee. Daarom zijn diverse alternatieve onderzoeksmethoden overwogen. De juridische verantwoording voor de gekozen variant is te vinden in paragraaf 4 van deze bijlage. In de hiernavolgende alinea’s wordt toegelicht waarom andere alternatieve onderzoeksmethoden geen bevredigender alternatief zijn.

Een alternatief is om alleen de *kwetsbaarste* verblijfsfunctie in kaart te brengen, namelijk de kraamfunctie van vleermuizen. Onderzoek in de periode half mei - half juli is dan vereist. Verblijft er geen kraamgroep in het huis, dan is de aantasting door het isoleren aanvaardbaar. Dit vergt echter een goede en tijdige planning van particulieren; wanneer iemand in augustus besluit te willen isoleren, dan moet hij wachten tot mei van het daaropvolgende jaar (9 maanden) voor er onderzoek gedaan kan worden. Maar belangrijker nog is dat kraamgroepen zeer regelmatig verhuizen; in sommige gevallen wel elke 5 dagen. Het niet aantreffen van een kraamgroep sluit dan alsnog niet uit dat de woning niet wel wordt door een kraamgroep. Veldonderzoek blijft altijd een momentopname. Mede om deze reden wordt deze optie minder geschikt geacht.

NATUURVRIENDELIJK ISOLEREN ONDER HET PRE-SMP

Onderzoek op gebiedsniveau

Gemeente-breed onderzoek voor SMP's is een andere vorm van onderzoek. Dit brengt de populaties in kaart en onderzoekt de kwetsbare verblijffuncties. Dit onderzoek is dus niet per woning of gebouw, maar onderzoekt een heel gebied. Zoals vermeld is het onderzoek naar populaties tijdrovend en daarmee niet op korte termijn inzetbaar voor het pre-SMP. Dit is echter wel de voorkeursmethode waar het gaat om een duurzame lange termijn oplossing voor zowel de soortenbescherming als de voortgang van onder andere de verduurzaming. Een SMP kan daarnaast ook procedures rondom verbouw, transformatie en renovatie versnellen. Maar wachten met particuliere verduurzaming tot er in alle gemeenten volwaardige SMP's zijn is geen bevredigend alternatief vanuit zowel de duurzaamheidsopgave als de ecologie. Ook als formeel gewacht zou worden met de uitvoering van de Transitievisies, zal particuliere isolatie op eigen initiatief altijd doorgaan, met ecologische schade tot gevolg. Een kortetermijnoplossing voor de komende twee jaar is noodzakelijk.

Voorspellingsmodel per woning

In het rapport van OverMorgen is geadviseerd een “voorspellingsmodel” te ontwerpen wat op basis van de gebouwkenmerken (bouwjaar, type dak, isolatiewaarde, bouwstijl, gevelbeslag etc.) per huis aan kan geven welke beschermde soorten te verwachten zijn. Op basis van deze gebouwkenmerken in combinatie met omgevingskenmerken zouden huizen ingedeeld kunnen worden in de risico categorieën ‘laag’, ‘gemiddeld’, ‘hoog’ voor kwetsbare functies, zoals kraamgroepen. Het opstellen van een dergelijk model is samen met de onder andere Zoogdierverseniging in 2020 nader onderzocht. Deze mogelijkheid is op basis van nader ingewonnen advies van Natuurinclusief, Viridis en LooPlan echter als (te) weinig richtinggevend beoordeeld. Dit omdat (kraamgroepen van) gebouwbewonende soorten bij daken en spouwen nooit uit te sluiten zijn. Vrijwel alle woningen zouden in de categorie “hoog risico” vallen, waarmee het model niet werkbaar is. Op basis van wijkenkenmerken lijkt het evenmin mogelijk de populaties adequaat te bepalen. Van een dergelijke onderzoeksmethode op basis van gebouw- of omgevingskenmerken is daarom afgezien.

Hoewel ook door verschillende bureaus gewerkt wordt aan “voorspellingsmodellen per woning” zijn deze volgens het merendeel van de bevoegd gezagen en deskundigen nog onvoldoende betrouwbaar. Omdat ook hier de ontwikkelingen snel kunnen gaan, sluiten we niet uit dat in de toekomst dit wél het geval zal zijn. Indien dit zich voordoet, zal uiteraard bekeken worden of en hoe dit een plek kan krijgen in de pre-SMP methodiek.

Modelmatige berekening populaties en effecten

Ondanks dat is afgezien van het voorstel om een voorspellingsmodel per woning te ontwikkelen, is een modelmatige aanpak met behulp van GIS wel verder onderzocht.

Bij een regulier SMP worden populaties onderzocht op *gemeenteniveau* en daarmee is werken met een SMP veel efficiënter dan onderzoek op individueel pandniveau. Er wordt namelijk niet zozeer gekeken naar individuen maar naar populaties in een gebied waarmee de staat van instandhouding beter gediend is. Daarom is in dit traject onderzocht of het mogelijk is deze populaties op gemeenteniveau *theoretisch* te berekenen. Een voorspellingsmodel dus voor de hele gemeente.

Geen ecologisch onderzoek op pandniveau, geen voorspellingsmodel op pandniveau én (tijdens de pre-SMP periode) geen ecologisch veldonderzoek op gemeenteniveau. Wél een theoretische populatieberekening, op basis van bestaande data en met ruimte voor maatwerk op basis van de specifieke gemeentelijke situatie en een veiligheidsmarge. Wanneer op deze wijze een beredeneerde inschatting van de verwachte populaties gemaakt kan worden, kunnen op basis daarvan de compenserende maatregelen uitgewerkt worden in een gemeentelijk plan. *Deze methode is beoordeeld als het meest wenselijke alternatief voor een werkwijze die op korte termijn ingezet kan worden, de populaties voldoende bescherming biedt gedurende de looptijd van maximaal 2 jaar én geen belemmering vormt voor de verduurzamingsopgave.*

De theoretische inschatting van de populaties met de pre-SMP methodiek inclusief tijdelijke omgevingsgerichte ontheffing is een methode waarmee noodzaak, effectiviteit en proportionaliteit het dichtst bij elkaar komen. Daardoor zal de naleving van de wettelijke vereisten voor particulieren veel eenvoudiger worden en de bescherming van gebouwbewonende populaties in werkelijkheid het beste gediend zijn. *Deze methodiek is daarom beoordeeld als het meest wenselijke alternatief op de korte termijn.*

§2.12 Toezicht en handhaving

Bij het besef dat particulieren de wet niet naleven, moet uiteraard eerst de vraag gesteld worden of dit voorkomen kan worden met het intensiveren van toezicht en handhaving. Dit blijkt in de praktijk echter niet uitvoerbaar. Het aantal woningen dat dagelijks geïsoleerd wordt is niet inzichtelijk en de locatie van die woningen bovendien onbekend. Gerichte inzet van handhaving ter preventie is daardoor zeer complex. Bovendien is isoleren in enkele uren afgerond en kan plaatsvinden zonder steigeropbouw. Bij de achterzijde van de woning vindt het sowieso volledig buiten het gezichtsveld van de toezichthoudende instanties plaats. Wordt wél een verduurzaming ter plekke waargenomen, doorgaans gebeurt dit alleen na een handhavingsverzoek van buurtbewoners, dan is het maar de vraag of nog veel kan worden hersteld. Het voorkómen van alle particuliere isolaties die dagelijks onzichtbaar plaatsvinden is geen reële mogelijkheid.

Gezien het bovenstaande zijn er geen redelijke alternatieven mogelijk die zouden leiden tot een kwalitatief gelijkwaardig resultaat.

§3. Toets aan de staat van instandhouding gebouwbewonende soorten

Het belang van een gedegen toetsing van het effect van de vergunde werkzaamheden op de staat van instandhouding wordt benadrukt met de uitspraak van de Raad van State van 21 april 2021 (Uitspraak 201900294/1/R2). Ontheffingen op basis van aannames zijn risicovol omdat het effect van de toegestane werkzaamheden op de staat van instandhouding van de soorten niet goed te beoordelen is. De Gedragscode Stroomversnelling Natuurinclusief Renoveren is door de Raad van State om onder meer die reden nietig verklaard. Bij de pre-SMP methodiek is dat risico zo veel mogelijk weggenomen door populaties per woonkern te berekenen op basis van dichtheden en vervolgens per gemeente een verwachte ecologische aantasting te berekenen. Daarnaast gaat de pre-SMP methodiek uit van het altijd voorkómen van doden. Bovendien is in de pre-SMP methodiek het aantal deelnemende woningen begrensd op maximaal 30% gedurende de twee jaar per CBS buurt, met een maximale aantasting van 10% tijdens de eerste fase.

In het gerechtelijke proces rondom de gedragscode waren dit de belangrijkste speerpunten. Een uitgebreide verantwoording van deze methodiek met oog op de betreffende uitspraak van de Raad van State is te vinden in paragraaf 4 van deze bijlage.

De effectenanalyse met oog op de staat van instandhouding is uitgevoerd in het rapport van Natuurinclusief & Viridis (zie bijlage VI). Hieronder is per soort een korte samenvatting opgenomen. **Per soort per woonkern vindt een gedetailleerdere toetst plaats bij de daadwerkelijke ontheffingverlening.**

3.1 Baardvleermuis

De baardvleermuis is vrij schaars verspreid in Nederland en het exacte vóórkomen van deze soort is vrij onzeker. De meeste waarnemingen zijn bekend uit wintertellingen. Vast staat dat in het buitengebied en langs de randen van (dorps)kernen verblijfplaatsen zijn. Baardvleermuizen verlaten de zomerkwartieren vanaf half juli en zijn in het najaar en in de winter dus niet te vinden in particuliere woningen. Werkzaamheden aan daken kunnen negatieve invloed hebben op baardvleermuizen. Er zijn geen voorbeelden bekend van baardvleermuizen in spouwmuren echter is het niet uit te sluiten dat deze hier wel kunnen verblijven.

De uitgevoerde populatieberekening geeft een totaal van 1.456 dieren in de provincie Utrecht. Dit aantal is verdeeld over de woonkernen in de provincie Utrecht. Voor baardvleermuizen komt het erop neer dat er erg weinig dieren voor zullen komen in gemeenten, baardvleermuis staat bekend als zeldzaam in Nederland. De kans dat er daadwerkelijk schade plaatsvindt aan populaties baardvleermuizen in de provincie Utrecht door werkzaamheden binnen de scope van dit project wordt ingeschat als minimaal door de lage dichtheden. De baardvleermuis komt voornamelijk onder daken voor en de daken blijven in het pre-SMP toegankelijk.

De temperatuur op de zonzijde zal waarschijnlijk veranderen maar de baardvleermuis is mobiel om zich over het dak te verplaatsen naar de koelere zijde. Per particuliere woning worden daarnaast uitsparingen in de spouw gelaten die door baardvleermuizen gebruikt zouden kunnen worden. Dit is naar alle waarschijnlijkheid voldoende voor de zomer- en paarverblijfplaatsen. Ook worden op alle kopgevels bij de nok grotere ruimtes uitgespaard waar kraamgroepen in kunnen verblijven. Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30% per CBS-buurt. Een gemeentelijke taakstelling wordt per gemeente niet noodzakelijk geacht.

Ondanks dat de kans op een negatief effect op de baardvleermuis erg klein is, dient de particuliere verduurzaming plaats te vinden conform de werkwijze 'Natuurvriendelijk isoleren'. Het voorkómen van doden, het voorkómen van verstoring in de kraamperiode en het behoud van toegangen tot daken en kleine spouwruidtes geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.2 Gewone grootoorvleermuis

De gewone grootoorvleermuis is vrij algemeen verspreid in de provincie Utrecht. Bij dakisolatie waarbij de buitenschil wordt aangetast is er risico op het vernietigen van verblijfplaatsen. Ook bij interne isolatie van oudere gebouwen (<1920) met open zolders is hier kans op doordat het open karakter van de zolder verloren gaat.

Grootoorvleermuizen verlaten de zomerverblijfplaatsen vanaf augustus en zijn in het late najaar en in de winter dus niet te vinden in woningen. De totale populatie gewone grootoorvleermuis in de provincie Utrecht is ingeschat op 2.466 exemplaren. De 2.466 gewone grootoorvleermuizen zijn verdeeld over de gemeenten in de provincie Utrecht. Hiervan zal de helft in holtes van bomen verblijven en het grootste deel van de gebouwbewonende dieren op zolders van kerken, kastelen en andere oude gebouwen met open zolders.

De gewone grootoorvleermuis komt voornamelijk onder daken voor en de daken blijven na de werkzaamheden grotendeels toegankelijk. De temperatuur op de zonzijde zal waarschijnlijk veranderen maar de gewone grootoorvleermuis is mobiel om zich over het dak te verplaatsen naar de koelere zijde. Gewone grootoorvleermuizen gebruiken ook spouwmuren en per particuliere woning worden daarnaast uitsparingen in de spouw gelaten. Dit is naar alle waarschijnlijkheid voldoende voor de zomer- (en paar-) verblijfplaatsen. Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd tot 10% per 12 maanden per CBS buurt in de eerste fase (maximaal 30% gedurende de looptijd pre-SMP).

Een gemeentelijke taakstelling wordt per gemeente niet noodzakelijk geacht. Ondanks dat de kans op een negatief effect op de gewone grootoorvleermuis erg klein is, dient de particuliere verduurzaming plaats te vinden conform de werkwijze 'Natuurvriendelijk isoleren'. Het voorkómen van doden, het voorkómen van verstoring in de kraamperiode (voor zover relevant) en het behoud van toegang tot daken en spouwruidtes geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.3 Gewone dwergvleermuis

De gewone dwergvleermuis is algemeen verspreid in de provincie Utrecht. De kans is vrij groot dat er een willekeurige woning een functie heeft voor gewone dwergvleermuizen, zowel kraam- zomer- paar- en winterverblijfplaatsen. Gewone dwergvleermuizen bewonen grondgebonden woningen in potentie jaarrond, en zullen enkel met aanhoudende koude periodes (< -4 graden) massaal overwinteren op bepaalde massa-winterlocaties. Deze vallen echter buiten de scope van het pre-SMP omdat het type gebouw voor deze functie nooit in eigendom is van individuele particulieren. Het gaat daarbij namelijk om grote massieve (bakstenen) gebouwen, typische flatgebouwen bijvoorbeeld.

De landelijke staat van instandhouding van gewone dwergvleermuis wordt beoordeeld als gunstig. De trend en staat van instandhouding voor de gewone dwergvleermuis in de provincie Utrecht is onbekend. Op basis van het algemeen voorkomen in provincie Utrecht wordt geen aanleiding gezien de staat van instandhouding anders te beoordelen dan landelijk, dus gunstig.

In Nederland is de totale populatie gewone dwergvleermuizen geschat op 300.000 tot 600.000. Dit komt neer op een gemiddelde dichtheid van 9-18 dieren per km². Deze aantallen zijn gebaseerd op schattingen. In de uitgevoerde berekeningen wordt uitgegaan van hogere dichtheden met een schatting van 800.000 dieren voor heel Nederland. In de provincie Utrecht komen op basis van deze dichtheid 35.651 gewone dwergvleermuizen voor. Deze zijn verdeeld over de woonkernen in de provincie Utrecht.

Om geen afbreuk te doen aan de gunstige staat van instandhouding zijn maatregelen ter voorkoming van doden en het rekening houden met de kraamperiode van belang. De particuliere verduurzaming dient daarom plaats te vinden conform de werkwijze 'Natuurvriendelijk isoleren'. Per particuliere woning worden daarnaast uitsparingen in de spouw gelaten. Dit is naar alle waarschijnlijkheid voldoende voor de zomer- en paarverblijfplaatsen waar ook tijdens milde winterdagen in kan worden verbleven. Ook worden op alle kopgevels bij de nok grotere ruimtes uitgespaard waar kraamgroepen in kunnen verblijven.

Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30% per CBS-buurt. Om de kraamgroepen enkele grotere kraamvoorzieningen aan te bieden moet de gemeente enkele grotere kraamvoorzieningen realiseren.

Het voorkómen van doden, het voorkómen van verstoring in de kraamperiode en het behoud van toegangen tot daken, kleine spouwruimtes en de gemeentelijke compensatietaakstelling geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.4 Kleine dwergvleermuis

De kleine dwergvleermuis is slechts recent als separate soort opgesplitst van de gewone dwergvleermuis. Waarnemingen komen verspreid over geheel Nederland voor. Kolonies van kleine dwergvleermuizen zijn in Nederland zeldzaam, slechts één kolonie is bekend in een appartementencomplex in Wassenaar (400+ dieren, Zuid-Holland).

De soort is in Nederland niet als voortplantende populatie opgenomen op de rode lijst. In het buitenland is de kleine dwergvleermuis bekend grote (400+) kolonies te hebben en ook vaker voor overlast (geur) te zorgen.

De kleine dwergvleermuis komt rondom de stad Utrecht voor, er zijn steeds meer waarnemingen van foeragerende dieren (voornamelijk via NEM-VTT). De kans dat er een kraamverblijf wordt aangetast binnen de scope van dit Pre-SMP is echter minimaal.

Om geen afbreuk te doen aan de gunstige staat van instandhouding zijn maatregelen ter voorkoming van doden en het rekening houden met de kraamperiode van belang. De particuliere verduurzaming dient daarom plaats te vinden conform de werkwijze 'Natuurvriendelijk isoleren'. Per particuliere woning worden daarnaast uitsparingen in de spouw gelaten. Dit is naar alle waarschijnlijkheid voldoende voor de zomer- en paarverblijfplaatsen waar ook tijdens milde winterdagen in kan worden verbleven. Ook worden op alle kopgevels bij de nok grotere ruimtes uitgespaard waar kraamgroepen in kunnen verblijven. Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30% per CBS-buurt.

Het voorkómen van doden, het voorkómen van verstoring in de kraamperiode en het behoud van toegangen tot daken en kleine spouwruimtes geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.5 Meervleermuis

De meervleermuis is vrij algemeen rondom de gemeentes in het veenweidegebied. De plaatsen waar de kraamgroepen verblijven zijn redelijk bekend: Kamerik (Woerden), Vinkeveen (Ronde Venen) en Westbroek (De Bilt). Mannengroepen komen potentieel voor rondom dit gebied en langs de migratieroutes (grote wateren) in lagere aantallen, waarbij alle groepen bebouwing < 2.000 m van deze grote wateren zijn meegerekend. Meervleermuizen verlaten de kraamverblijfplaatsen vanaf begin juli en trekken dan richting zuid of oost via grotere wateren richting de overwinteringsgebieden. Langs deze routes hebben de mannen hun paarverblijfplaatsen. In de winter zijn meervleermuizen nagenoeg niet te vinden in woningen.

Het geschatte aantal meervleermuizen is ongeveer 850 dieren in de provincie Utrecht. De locatie van de kraamgroepen zijn grotendeels in beeld. Buiten het veenweidegebied is de kans op kolonies meervleermuizen klein. De kans dat er daadwerkelijk schade plaatsvindt aan populaties meervleermuizen in de provincie Utrecht door werkzaamheden binnen de scope van dit project wordt ingeschat als minimaal door de lage dichtheden en de reeds in beeld zijnde kraamgroepen. De meervleermuis komt regelmatig onder daken voor en de daken blijven in het pre-SMP hoofdzakelijk toegankelijk.

De temperatuur op de zonzijde zal waarschijnlijk veranderen maar de meervleermuis is mobiel om zich over het dak te verplaatsen naar de koelere zijde. Meervleermuizen zullen naar verwachting niet worden gedood. Per particuliere woning worden daarnaast uitsparingen in de spouw gelaten. Dit is naar alle waarschijnlijkheid voldoende voor de zomer- en paarverblijfplaatsen. Mogelijk kunnen ook de grote uitsparingen gebruikt worden door (kraam)groepen, maar grote groepen zullen hier niet in passen.

De woningen met bekende kraamgroepen mogen daarom niet worden geïsoleerd. Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30%.

Een gemeentelijke taakstelling wordt niet noodzakelijk geacht in de gemeenten buiten het veenweidegebied. Een gemeentelijke taakstelling is wel van belang voor de gemeenten in het veenweidegebied. Deze taakstelling is maatwerk.

Ondanks dat de kans op een negatief effect op de meervleermuis beperkt is, dient de particuliere verduurzaming plaats te vinden conform de werkwijze 'Natuurvriendelijk isoleren'. Het voorkómen van doden, het voorkómen van verstoring in de kraamperiode en het behoud van toegangen tot daken en spouwruimtes, plus de gemeentelijke taakstelling geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.6 Ruige dwergvleermuis

De ruige dwergvleermuis is algemeen verspreid in de provincie Utrecht. De kans is vrij groot dat er een willekeurige woning een functie heeft voor ruige dwergvleermuizen, zowel zomer- als paar- en winterverblijfplaatsen. De ruige dwergvleermuis is weinig kritisch wat betreft de keuze en inname van verblijfplaatsen. De populatie ruige dwergvleermuizen in Nederland bestaat in de gebouwde omgeving slechts uit mannetjes. Gedurende het najaar passeren de migrerende vrouwtjes (en jonge mannetjes) vanuit het voortplantingsgebied ons land en overwinteren hier. De voortplantende populatie is dus voor een groot deel afhankelijk van de voortplantingsgebieden in Noordoost Europa. Het is moeilijk in te schatten wat de populatie ruige dwergvleermuizen is en de aantallen kunnen wisselen per seizoen.

Ruige dwergvleermuizen zijn absoluut niet kritisch wat betreft het innemen van paarverblijfplaatsen of winterverblijfplaatsen. Meer dan de helft van de dieren zoekt zijn toevlucht in bomen.

Om geen afbreuk te doen aan de gunstige staat van instandhouding zijn maatregelen ter voorkoming van doden van belang. De particuliere verduurzaming dient daarom plaats te vinden conform de werkwijze 'Natuurvriendelijk isoleren'. Per particuliere woning worden daarnaast uitsparingen in de spouw gelaten. Dit is naar alle waarschijnlijkheid voldoende voor de zomer- en paarverblijfplaatsen waar ook tijdens milde winterdagen in kan worden verbleven. Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30% per CBS-buurt.

Het voorkómen van doden en het behoud van toegangen tot daken en spouwruimtes geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.7 Laatvlieger

De laatvlieger is algemeen verspreid in de provincie Utrecht. De kans is redelijk dat er een willekeurige woning een functie heeft voor laatvlieger, hoewel de kans op gewone dwergvleermuizen aanzienlijk groter is puur door de grotere dichtheden van deze soort. Zowel kraam- zomer-, paar en winterverblijfplaatsen. Laatvliegers bewonen grondgebonden woningen in potentie jaarrond.

Er is erg weinig bekend over de aantalsontwikkeling van deze soort en daarnaast laat de soort een negatieve populatietrend zien. De populatieberekening geeft een aantal van 5.924 laatvliegers en 149 kraamkolonies in de provincie Utrecht.

Om geen afbreuk te doen aan de gunstige staat van instandhouding zijn maatregelen ter voorkoming van doden en het rekening houden met de kraamperiode van belang. De particuliere verduurzaming dient daarom plaats te vinden conform de werkwijze 'Natuurvriendelijk isoleren'.

Per particuliere woning worden daarnaast uitsparingen in de spouw gelaten. Dit is naar alle waarschijnlijkheid voldoende voor de zomer- en paarverblijfplaatsen waar ook tijdens milde winterdagen in kan worden verbleven, maar de grote spouwverblijven worden ook kansrijk geacht voor kleine kraamgroepen. Om de kraamgroepen enkele grotere kraamvoorzieningen aan te bieden dient de gemeente enkele grotere voorzieningen te realiseren. Dit is maatwerk per gemeente en geldt als aanvulling op de grote spouwverblijven. Verblijfplaatsen van laatvliegers zijn moeilijker te compenseren dan die van de kleinere soorten. Onder de pre-SMP periode zal mogelijk een kraamverblijfplaats van de laatvlieger verdwijnen maar de kans op het aantasten van een heel netwerk wordt nihil geacht. Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30% per CBS-buurt.

Het voorkómen van doden, het voorkómen van verstoring in de kraamperiode en het behoud van toegangen tot daken en kleine spouwruimtes geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.8 Tweekleurige vleermuis

De landelijke voortplantende populatie tweekleurige vleermuizen is gezet op 100 individuen. De kraamgroep die bekend is uit Maarssenbroek bestaat ongeveer uit de helft van dit aantal. Mannelijke dieren in de paartijd zijn nog maar zelden in Nederland aangetroffen en het is onduidelijk of er mannen in Nederland jaarrond aanwezig zijn. De tweekleurige vleermuis is in de Provincie Utrecht vrij zeldzaam. Het risico op schade aan de populatie tweekleurige vleermuizen wordt beoordeeld als laag. Alleen in (de vogelwijken in) Maarssenbroek is risico op het vernietigen van kraamverblijfplaatsen (de huidige locatie wisselt regelmatig, ook vanwege eerdere verstoring). Een kraamverblijfplaats op een andere locatie in de provincie is niet uitgesloten echter is de kans hierop niet groot.

Om geen afbreuk te doen aan de gunstige staat van instandhouding zijn maatregelen ter voorkoming van doden en het rekening houden met de kraamperiode van belang. De particuliere verduurzaming dient daarom plaats te vinden conform de werkwijze 'Natuurvriendelijk isoleren'. Per particuliere woning worden daarnaast uitsparingen in de spouw gelaten. Dit is naar alle waarschijnlijkheid voldoende voor de zomer- (en paar) verblijfplaatsen waar ook tijdens milde winterdagen in kan worden verbleven. Ook worden op alle kopgevels bij de nok grotere ruimtes uitgespaard waar kraamgroepen in kunnen verblijven. Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30% per CBS buurt. Worden in Maarssenbroek particuliere woningen verduurzaamd dan zal de gemeentelijke taakstelling maatwerk zijn. Geschikte woningen in de vogelwijken in Maarssenbroek worden uitgesloten van deelname van het pre-SMP tot onderzoek heeft uitgesloten dat de woning onderdeel is van het netwerk kraamverblijfplaatsen.

Het voorkómen van doden, het voorkómen van verstoring in de kraamperiode en het behoud van toegangen tot daken en spouwruijtes geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.9 Gierzwaluw

Gierzwaluwen komen algemeen voor in dorpen en steden. Het landelijk aantal broedparen is lastig te berekenen door de aanwezigheid van grote aantallen niet-broedende vogels en het kortstondige bezoek aan nestplekken. Het aantal broedparen in Nederland wordt geschat op 40.000 tot 60.000 (SOVON, 2018), maar dit kan (veel) te laag zijn. In dorpen en kleinere steden ligt de verhouding tussen gierzwaluwen en inwoners namelijk op 1: 100. Dan zou de Nederlandse gierzwaluwpopulatie ongeveer 160.000 paren bedragen, bijna vier keer groter dan tot nu toe gedacht, maar cijfers voor de grote steden ontbreken. In enkele steden en dorpen zijn het aantal gierzwaluwen over een langere periode op gestandaardiseerde wijze geteld. Dit levert een stabiel beeld op en in een aantal gevallen zelfs een toename van het aantal gierzwaluwen. Wel zijn er afnames bekend van ingrijpend gerenoveerde buurten en gebouwen. Deze verdwijning van kolonies lijkt mogelijk (ten dele) gecompenseerd te worden door een meer verspreide (en minder opvallende) vestiging elders. Omvangrijke kolonies worden dus schaarser. De landelijke staat van instandhouding van de gierzwaluw als broedvogel wordt in Nederland gekarakteriseerd als gunstig. Voor niet-broedvogels is geen trend beschikbaar omdat de soort na het broedseizoen vrijwel direct uit Nederland verdwijnt.

De trend in verspreiding en populatie en de staat van instandhouding van de gierzwaluw in de provincie Utrecht zijn onbekend, maar er zijn geen redenen om aan te nemen dat deze afwijken van de beoordeling van geheel Nederland. De staat van instandhouding voor de gierzwaluw in de provincie Utrecht wordt daarom beoordeeld als gunstig.

Bij buitendakisolatie wordt op elke woning vier voor gierzwaluw geschikte vogelvoorzieningen aangeboden (al dan niet ingebouwd) of moet het dak nadien weer beschikbaar zijn. Daken die vanaf de binnenzijde worden geïsoleerd blijven toegankelijk. De zonzijde zal naar verwachting te sterk opwarmen maar de schaduwkant blijft wel geschikt.

Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30% per CBS-buurt. Om aantasting van broedsel te voorkomen mag buitendakisolatie niet plaatsvinden in het broedseizoen.

Het voorkómen van aantasting van legsel en het behoud van verblijfplaatsen geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.10 Huismus

De huismus is een algemene broedvogel die in 95% van de Nederlandse atlasblokken voorkomt. De verspreiding overlapt met die van menselijke bewoning. De broedpopulatie van huismus is in Nederland door SOVON geschat op 600.000 tot 1.000.000 broedparen (SOVON, 2018). Sinds 1975 is de populatie huismussen in Nederland ongeveer gehalveerd. Populaties zijn bovendien meer versnipperd geraakt en kleiner geworden. De achteruitgang is het grootst in steden en dorpen, vooral in Laag-Nederland (meest verstedelijkt), en minder in het agrarisch gebied. De huismus staat daarom als gevoelig op de Rode Lijst van Nederlandse broedvogels. Vanaf 2000 lijkt de populatie gestabiliseerd, maar vanuit de MUS-tellingen is de laatste jaren weer een geleidelijke afname ingezet (SOVON, 2019). Ondanks de enorme afname in aantallen is de landelijke verspreiding op het niveau van atlasblokken amper veranderd (-1%). De landelijke staat van instandhouding van de huismus in Nederland is beoordeeld als matig ongunstig.

De trend in verspreiding en populatie van de huismus in de provincie Utrecht is nog onbekend, maar er zijn geen directe redenen aan te nemen dat deze afwijken van de trends van geheel Nederland. De staat van instandhouding voor de huismus in de provincie Utrecht wordt daarom beoordeeld als matig ongunstig.

Bij buitendakisolatie wordt op elke woning vier voor huismus geschikte vogelvoorzieningen aangeboden (al dan niet ingebouwd) of moet het dak nadien weer beschikbaar zijn. Daken die vanaf de binnenzijde worden geïsoleerd blijven toegankelijk. De zonzijde zal naar verwachting te sterk opwarmen maar de schaduwkant blijft wel geschikt. Bovendien wordt het aantal particuliere woningen wat onder het pre-SMP mag worden geïsoleerd begrensd op 30% per CBS-buurt. Om aantasting van broedsel te voorkomen mag buitendakisolatie niet plaatsvinden in het broedseizoen.

Het voorkómen van aantasting van legsel en het behoud van verblijfplaatsen geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

§4 Juridische aspecten van voorspellingsmodellen

In de pre-SMP methodiek worden de reguliere achtdelige veldonderzoeken vervangen voor modelmatige berekeningen. Kan dat -juridisch gezien- zomaar?

De verplichting tot het doen van veldonderzoek is op zichzelf als zodanig *niet* in de wet opgenomen. De huidige onderzoeksverplichting die gevraagd wordt als onderbouwing bij een ontheffingsaanvraag, vloeit voort uit de *zorgplicht* zoals opgenomen in artikel 1.11 van de Wnb. Om de zorgplicht in acht te kunnen nemen is het nodig dat de aanwezigheid van beschermde soorten vooraf bekend is. Ecologisch veldonderzoek toont aan of sluit uit dat beschermde soorten door een project worden geraakt. Hiervoor zijn landelijke onderzoeksprotocollen afgesproken, waarin is vastgesteld hoe vaak, wanneer en met welke methoden dit onderzoek dient plaats te vinden. De invulling van de zorgplicht door middel van een “onderzoeksplicht” is inmiddels een algemeen gedeeld uitgangspunt.

De ontwikkeling van de pre-SMP methodiek is gestart met onderzoek naar de vraag of er op basis van de Wnb daadwerkelijk gesproken kan worden van een -indirecte- ecologische of juridische verplichting tot ecologisch onderzoek om te voldoen aan de zorgplicht. Of zijn er mogelijk ook andere manieren om te voldoen aan artikel 1.11 van de Wnb?

Uitkomst van de genoemde onderzoeken is dat er juridisch mogelijkheden zijn om dit ecologisch onderzoek anders in te vullen. De onderzoeksverplichting conform de algemeen geaccepteerde richtlijnen is *niet* specifiek benoemd in de wet. Als op een andere manier invulling gegeven kan worden aan de (zorg)plicht om de beschermde soorten duurzaam te behouden, is het juridisch risico klein (zie bijlage IX *juridische onderbouwing*). Het staat of valt echter wel met een ecologisch sterke onderbouwing van de gehanteerde methode om aan de “zorgplicht” te voldoen.

De gedragscode NOM

Bij 2017 heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) de door vereniging De Brede Stroomversnelling opgestelde ‘Gedragscode natuurinclusief renoveren bestemd voor projecten met het NOM keur’ goedgekeurd. De Brede Stroomversnelling is een vereniging die zich inzet voor de energietransitie van woningen en wijken in Nederland, en richt zich op woningen van woningcorporaties. Deze gedragscode voorziet in een aangepaste werkwijze voor ecologisch onderzoek, waarmee de uitvoering van de verduurzamingsopgave sneller kan verlopen. Werken onder een gedragscode stelt woningcorporaties vrij van de reguliere onderzoeks- en ontheffingsplicht Wnb. In plaats van het regulier vereiste onderzoek, wordt de zorgplicht in deze gedragscode ingevuld door een *eenmalige omgevingscheck*. Op basis hiervan wordt bepaald of woningen er wel of niet natuurvrij moeten worden gemaakt en zo ja, welke compensatie moet plaatsvinden.

In een recente uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (dd. 21 april 2021, 201900294/1/R2) ten aanzien van deze Gedragscode Nul op de Meter (NOM) is dit goedkeuringsbesluit vernietigd. Door de eisers²⁵ werd gesteld dat door het ontbreken van gegevens over exacte aantallen verblijven, functies en individuen per verblijf het effect op de staat van instandhouding niet bekend is. De Raad van State gaat daarin mee.

De “onderzoeksinspanning” wordt daarin niet zozeer gekoppeld aan de zorgplicht genoemd in artikel 1.11 van de wet, maar er wordt benadrukt dat goedkeuringsbesluiten gebaseerd moeten zijn op een **analyse van de gevolgen die het doden van individuen en beschadigen en vernielen van de voortplantings- en verblijfplaatsen van vogels en vleermuizen heeft voor het streven naar een gunstige staat van instandhouding van de populaties van deze soorten in hun natuurlijke verspreidingsgebied**. De alternatievenafweging moet hier ook op zijn afgestemd.

De omgevingscheck wordt ook door de rechtbank onvoldoende geacht om het effect van de werkzaamheden op de staat van instandhouding in beeld te brengen. De gedragscode en het goedkeuringsbesluit toetsen de handelingen niet aan de staat van instandhouding, noch begrenzen ze de handelingen in ruimte en tijd. Omdat woningen niet altijd natuurvrij zouden worden gemaakt buiten de kwetsbare kraam- en winterperiode, waarbij het doden van beschermde dieren niet wordt voorkomen, benadrukt de uitspraak de noodzaak **inzicht te hebben in het effect van de ingreep**. In het geval van de gedragscode is dit effect niet inzichtelijk. Voor een toets aan de staat van instandhouding dien je immers je additionele sterfte af te trekken van de totale populatie, om zo te bezien of de totale populatie in een gunstige staat van instandhouding blijft.

De effectenanalyse met het pre-SMP model

De staat van instandhouding van populaties kan worden geschaad door enerzijds het doden van dieren, en anderzijds het vernielen van verblijfplaatsen zonder geschikte alternatieven.

In de pre-SMP methodiek moeten alle woningen -in tegenstelling tot de gedragscode NOM- altijd, zonder uitzondering, buiten de kwetsbare kraam- en winterperiode natuurvrij worden gemaakt. Het verbod op het opzettelijk doden wordt daarom ook niet overtreden. **Een effectenanalyse ten aanzien van het doden van beschermde dieren is daarmee niet aan de orde.**

De handelingen leiden er wél toe dat verblijfplaatsen worden aangetast. Welke onderzoeksinspanning minimaal nodig is om te onderzoeken wat het effect is van dat verlies ten opzichte van het totale aanbod aan verblijfplaatsen wordt in de uitspraak niet behandeld. Vast staat dat er een goede analyse moet zijn van het aantal aan te tasten functies in relatie tot het totaal en in relatie tot de staat van instandhouding van de soorten. In de pre-SMP methodiek wordt deze analyse modelmatig gedaan.

²⁵ De eisers in de deze zaak waren Stichting De Witte Mus en SEVON (Stichting Ecologisch Vleermuisonderzoek Nederland)

De uitspraak van de Raad van State is in hoofdzaak gericht op de invulling en uitvoering van de gedragscode die tekortschiet, en lijkt het werken met modellen op zich niet uit te sluiten. Om dit te staven is extra juridisch advies ingewonnen over de vraag *of de uitspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State het al dan niet onmogelijk heeft gemaakt om bij de verlening van een ontheffing gebruikt te maken van modelmatige berekeningen in plaats van veldbezoeken*. Conclusie was dat op grond van deze uitspraak niet gesteld kan worden dat het in kaart brengen van de staat van instandhouding en het effect op soorten per definitie niet met een modelmatige berekening mag plaatsvinden. Zie voor verdere juridische toelichting bijlage IX ("Interpretatie uitspraak ABRvS Gedragscode NOM", ENVIR-advocaten, 2021).

De Raad van State eist een gedegen toetsing van het project aan de staat van Instandhouding; dit ontbrak in de gedragscode. De Raad van State gebruikt het woord 'inschatting', wat ruimte laat voor een andere werkwijze dan wel onderzoeksinspanning dan slechts het traditionele veldwerk. De pre-SMP methodiek voorziet in een toetsing aan de staat van instandhouding, zij het niet op basis van veldonderzoek, maar op basis van een – onderbouwde - theoretische benadering.

Bovendien is in de pre-SMP methodiek het aantal deelnemende woningen begrensd op maximaal 30% gedurende de twee jaar per CBS buurt, met een maximale aantasting van 10% tijdens de eerste fase.

Deze modelmatige effectenanalyse wordt slechts twee jaar toegestaan, onder voorwaarde dat in die twee jaar voor alle woonkernen in de gemeente de populaties en de essentiële verblijfplaatsen met hoogwaardig gebiedsdekkend veldonderzoek wordt aangevuld.

Omdat de pre-SMP methodiek juist op de gebreken in de gedragscode NOM kiest voor een andere invulling, wordt het juridisch risico klein geacht.