

Q&A



Webinar NIP Flora en Fauna



Webinar NIP Flora en Fauna

Op 8 juni 2023 organiseerde Verbouwstromen een webinar over flora en fauna wetgeving. Deze wetgeving is belangrijk binnen het Nationaal Isolatieprogramma. In het webinar werd kennis over de bestaande (on)mogelijkheden van de Wet Natuurbescherming, inclusief praktijkvoorbeelden gedeeld. Naar aanleiding hiervan, zijn er bij deelnemers vragen ontstaan rondom de wetgeving. Deze vragen inclusief antwoorden zijn gebundeld in dit document.

Algemeen
Opstellen SMP
Pre-SMP
Juridisch
Kosten
Uitvoering
Regeling



Algemeen

- | | |
|--|--|
| <p>▶ Wat betekent het aanvragen van ontheffing? Gaat het hierbij om 'niet te hoeven voldoen aan de Wet Natuurbescherming (Wnb)'? Wanneer kun je een ontheffing krijgen? Als er geen beschermde dieren zitten? Als er wel dieren zitten, en als je ontheffing kunt krijgen, betekent dat dat je geen maatregelen hoeft te nemen?</p> | <p>▶ Er moet een ontheffing worden aangevraagd indien er verbodsbepalingen uit de Wnb ten aanzien van beschermde diersoorten worden overtreden en hiervoor geen vrijstelling is verleend. De ontheffing kan worden verleend indien er sprake is van een in deze wet genoemd belang, als er geen (minder ingrijpende) alternatieven zijn en de staat van instandhouding van de betrokken soorten niet in het geding is. Aan een ontheffing worden in de meeste gevallen compenserende en mitigerende maatregelen verbonden. Indien er geen beschermde diersoorten of verblijfplaatsen aanwezig zijn, worden er ook geen verbodsbepalingen overtreden en is een ontheffing dus niet nodig.</p> |
| <p>▶ Er zit veel ruimte tussen theorie en praktijk. De Wnb wordt nu veelal genegeerd, en een soortenmanagementplan (SMP) kost meer en maakt het ingewikkelder. In hoeverre helpt dit de situatie, en kunnen we echte stappen zetten?</p> | <p>▶ Op dit moment wordt op veel plekken (vaak onbewust) in strijd met de Wnb gehandeld. Dit heeft tot gevolg dat de biodiversiteit onherstelbaar achteruit gaat. Het SMP biedt gemeenten de kans door te gaan met het uitvoeren van wijkaanpakken, zonder dat de Wnb overtreden wordt en de instandhouding van soorten in gevaar komt.</p> |
| <p>▶ In welke provincies wordt gewerkt met SMP's? En welke provincies zijn het aan het onderzoeken?</p> | <p>▶ In Utrecht en Overijssel zijn specifieke beleidsregels vastgesteld voor SMP's en pre-SMP's. Hier geldt dus een actief SMP beleid, met o.a. een subsidieregeling en ondersteuning in het proces. In andere provincies is het vaak wel mogelijk om een gebiedsgerichte ontheffing op basis van een SMP aan te vragen, ook als er dus geen actief beleid voor is. Hiervoor kan het beste contact worden opgenomen met de desbetreffende provincie zelf. Het Rijk zet in op een landelijke uitrol van SMP's. Middels een SPUK-regeling, worden gemeenten en provincies ondersteund in de totstandkoming van SMP's.</p> |
| <p>▶ Wat is de ervaring met reacties van lokale natuurorganisaties op SMP's?</p> | <p>▶ Dat zal uiteraard verschillen per organisatie en per gemeente, maar doorgaans zijn er positieve reacties. Gemeenten betrekken vaak ook lokale organisaties bij het onderzoek.</p> |





Opstellen SMP

- | | |
|---|--|
| <p>▶ In de praktijk blijkt dat het totstandkomingsproces van een SMP twee jaar kan duren. Er zijn ook provincies die, om deze periode te overbruggen, met een pre-SMP werken. Wat is hier de juridische status van?</p> | <p>▶ De pre-SMP methodiek is, in zowel Utrecht als Overijssel, vastgesteld beleid en is door Gedeputeerde Staten (GS) van de provincies vastgelegd in beleidsregels. Dit zijn regels waarin gedeputeerde staten aangeven hoe zij omgaan met ontheffingaanvragen die, in beginsel bindend zijn voor GS. Het is op dit moment in die provincies dus mogelijk om hier gebruik van te maken. Indien er op basis hiervan gebiedsgerichte ontheffingen worden verleend, is de ontheffinghouder/gebruiker verplicht te voldoen aan de hierin gestelde voorschriften. Absolute juridische zekerheid over een methodiek is er pas als een zaak voorligt bij het hoogste orgaan, de Raad van State. Provincies zijn bevoegd gezag Wnb en hebben dus het mandaat om beleidsregels op te stellen hoe hiermee om te gaan. Daarvan wordt in dit geval gebruik gemaakt.</p> |
| <p>▶ Worden de regels rondom SMPs en pre-SMP's in elke provincie hetzelfde?</p> | <p>▶ Nee, in principe mogen provincies hun eigen kaders aan het opstellen van een SMP meegeven. Wel wordt lering getrokken uit wat andere provincies doen. Ook werkt het ministerie van LNV aan een document dat kaders stelt voor het SMP. De regels voor pre-SMPs moeten wel overal hetzelfde zijn, de methodiek is namelijk zorgvuldig opgebouwd en evenwichtig wat betreft ecologie en juridische aspecten. Als de naam "pre-SMP" gebruikt wordt, moet de methodiek volledig 1-op-1 worden overgenomen.</p> |
| <p>▶ Komt er een landelijke richtlijn voor de overbruggingsperiode?</p> | <p>▶ Nee, hier komt voorlopig geen richtlijn voor.</p> |
| <p>▶ Als je al een SMP hebt als gemeente, of een woningcorporatie heeft voor haar vastgoed een SMP, kun je dan een addendum schrijven voor particuliere woning eigenaren?</p> | <p>▶ Alleen een addendum schrijven is niet voldoende, er zal dan ook aanvullend onderzoek nodig zijn. Maar dan kan het bestaande deel-SMP wel als basis worden gebruikt. In gemeente Utrecht wordt het bestaande SMP voor gemeentelijk vastgoed momenteel uitgebreid met o.a. particuliere woningen.</p> |
| <p>▶ Wat zijn de mogelijkheden om als meerdere buurgemeenten een gezamenlijk SMP op te stellen?</p> | <p>▶ Dit is heel goed mogelijk. Een gezamenlijk SMP biedt juist de mogelijkheid om de netwerken in een nog breder verband in kaart te brengen/op te sturen en heeft ook een kostenvoordeel. Wel moet elke gemeenten een aparte ontheffing aanvragen op basis van het gezamenlijke SMP. Aandachtspunt bij een SMP dat meerdere gemeenten beslaat is dat je al snel over de Europese aanbestedingsnorm gaat. Dat is een langer traject en is dan een landelijke [openbare of meer-voudig onderhandse] aanbesteding. Hierin moet elke gemeente zijn eigen afweging maken.</p> |





Opstellen SMP

- ▶ **Is een SMP ook een haalbaar en nuttig instrument voor landelijke gemeentes met (een) kleine kern(en), lintbebouwing en veel buitengebied? Zijn hier specifieke voorschriften voor?**
 - ▶ Een SMP kan in principe voor elk gebied en voor elke diersoort opgesteld worden. In het kader van de verduurzamingsopgave hebben we het vooral over SMP's voor de gebouwde omgeving en gebouwbewonende soorten. Maar een SMP voor het buitengebied en lintbebouwing is ook mogelijk. Er zijn geen specifieke voorschriften m.b.t. SMP's. Voor pre-SMP's geldt dat die niet voor lintbebouwing in buitengebied ingezet kunnen worden. Of een SMP nuttig en haalbaar is zal per gemeente verschillen en kan het beste met een ecologisch bureau bepaald worden.
- ▶ **De focus van SMP lijkt tijdens de webinar vooral bij vleermuizen te liggen. Is de aanpak vergelijkbaar voor de andere beschermde diersoorten, of ligt de focus vooral op de vleermuis?**
 - ▶ Een SMP kan voor uiteenlopende soorten gebruikt worden, ook voor bijvoorbeeld rugstreeppadden in het buitengebied. Het SMP zoals besproken tijdens het webinar betreft een plan voor de gebouwbewonende vogelsoorten (zoals de huismus en gierzwaluw), en vleermuizen. De reden dat de nadruk vaak op de vleermuizen ligt is dat over deze soorten minder bekend is, en de schade minder zichtbaar is. Met de huidige verduurzamingsambities is er een urgente situatie voor deze soorten ontstaan, vandaar dat daar nu vooral de nadruk op ligt.

Pre-SMP

- ▶ **Wat als er geen ecologen beschikbaar zijn op korte termijn?**
 - ▶ Dit is een punt van aandacht. Er wordt landelijk gekeken naar oplossingen hiervoor. Het gaat om oplossingen betreft opleidingen, samenwerkingen en onderzoeksmethoden. In de recent opgezette 'Taskforce Natuurinclusief Isoleren' is dit ook een actiepoint dat met o.a. LNV, IPO, VNG en andere belanghebbende partijen wordt opgepakt.
- ▶ **Wat is de huidige status van het instrument 'pre-SMP'?**
 - ▶ In de provincies Utrecht en Overijssel wordt het pre-SMP gebruikt. Ook andere provincies onderzoeken op dit moment of het pre-SMP gebruikt kan worden om de periode tot het vergunnen op basis van een SMP te overbruggen. De mogelijkheid om (vooruitlopend op een definitief SMP) een gebiedsgerichte ontheffing aan te vragen op grond van de pre-SMP methodiek is, in Utrecht en Overijssel, neergelegd in beleidsregels. Het is op dit moment dus mogelijk om hier gebruik van te maken. De mogelijkheid om (vooruitlopend op een definitief SMP) een gebiedsgerichte ontheffing aan te vragen op grond van de pre-SMP methodiek is, in Utrecht en Overijssel, neergelegd in beleidsregels. Als bevoegd gezag hebben provincies de mogelijkheid om via beleidsregels nadere voorwaarden te bepalen. In deze provincies is het op dit moment dus mogelijk om hier gebruik van te maken. Er zijn inmiddels meerder ontheffingen verleend op basis van deze methodiek. Er zijn geen tegen bezwaren ingediend en dus niet getoetst bij een rechter.





Pre-SMP

- | | |
|--|--|
| <p>▶ Welke tussenoplossingen voorzien jullie voordat er een SMP is opgesteld?</p> | <p>▶ Het pre-SMP is een duidelijke tussenvoorziening. Verder zijn projectgerichte ontheffingen een oplossing voor de grotere verduurzamingsprojecten. Probeer hiervoor bij onder meer de woningcorporaties te achterhalen welke projecten op korte termijn gaan starten en kijk of gezamenlijk het omringende particulier bezit meegenomen kan worden. Zeker wanneer gestimuleerd wordt aan te sluiten op de aanpak van de corporatie.</p> |
| <p>▶ Is het pre-SMP een gestandaardiseerde aanpak die nu in elke gemeente kan worden ingezet, terwijl wordt gewerkt aan een meer specifieke SMP per gemeente?</p> | <p>▶ Het pre-SMP is een gestandaardiseerde aanpak die kan worden ingezet, maar alleen in provincies die dit in hun beleid hebben opgenomen (vooralsnog alleen Utrecht en Overijssel) en in gemeenten die daarvoor een ontheffing hebben aangevraagd (en dus gestart zijn met het SMP onderzoek).</p> |
| <p>▶ Wordt het pre-SMP alleen in de provincie Utrecht gebruikt, of ook al in andere provincies? Wat zijn hier de verwachtingen over?</p> | <p>▶ De provincies Utrecht en Overijssel hebben specifiek pre-SMP beleid vastgesteld. Friesland en Drenthe hebben aangegeven de komende maanden beleid vast te stellen. De meeste andere provincies zijn ook aan de slag om voorbereidingen voor vaststelling te treffen.</p> |

Juridisch

- | | |
|---|---|
| <p>▶ Wat zouden de gevolgen kunnen zijn als het pre-SMP juridisch niet houdbaar blijkt? Of als een gemeente zonder SMP of voordat het een SMP heeft, alvast aan de slag gaat met isoleren?</p> | <p>▶ De pre-SMP methodiek is neergelegd in beleidsregels. Hiertegen staan geen rechtsmiddelen open. Wel kan er tegen een, op basis van deze methodiek verleende ontheffing, bezwaar en beroep worden ingediend. In dit kader zou geoordeeld worden dat een dergelijke ontheffing niet verleend had mogen worden. In beginsel heeft een dergelijke uitspraak alleen betrekking op de voorliggende ontheffing, maar dit kan natuurlijk met zich mee brengen dat de methodiek aangepast zal moeten worden. Als de gemeente aan de slag gaat met de wijkaanpak en verduurzaming en hierbij worden verbodsbepalingen ten aanzien van beschermde dieren overtreden, heeft ze hiervoor een ontheffing nodig. Is deze er niet, dan wordt er in strijd met de Wnb gehandeld en kan hiertegen gehandhavend worden opgetreden. Bijvoorbeeld door het stilleggen van de werkzaamheden en het opleggen van een dwangsom. Daarnaast loopt de gemeente het risico dat de instandhouding van beschermde soorten in gevaar komt.</p> |
|---|---|





Juridisch

- | | |
|--|---|
| <p>▶ Is er nog een risico dat de pre-SMP methodiek toch niet juridisch houdbaar blijkt? Is er al jurisprudentie of iets dergelijks beschikbaar?</p> | <p>▶ Provincies Utrecht en Overijssel zijn van mening dat deze methodiek juridisch houdbaar is, maar het is altijd mogelijk dat de rechter hier anders over denkt. Tegen de tot nu toe verleende ontheffingen op basis van deze methodiek zijn geen rechtsmiddelen ingesteld en er is dus ook geen jurisprudentie beschikbaar. Ook in de recente RvS uitspraak (Isosun-RUD) is geen inhoudelijke oordeel en uitspraak gedaan over de (pre)SMP methodiek. Wel wordt er in de uitspraak aan gerefereerd als te verkennen oplossingen.</p> |
| <p>▶ Is een SMP wat betreft Europa een oplossing of worden we teruggefloten?</p> | <p>▶ Of deze systematiek in overeenstemming is met de toepasselijke Europese regelgeving zal uiteindelijk door de (Europese) rechter moeten worden beoordeeld. Er is echter geen aanleiding te veronderstellen dat dit niet het geval is. In de 'Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten van communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn' van de Europese Commissie worden soort- en actieplannen uitdrukkelijk genoemd als nuttige basis en leidraad. Dit kan gebruikt worden bij het toestaan van afwijkingen van de verbodsbepalingen mits deze aan de eisen uit de richtlijnen voldoen. Door deskundigen is geoordeeld dat de huidige (pre)SMP methodiek hieraan voldoet.</p> |
| <p>▶ Welke rol kan het ministerie spelen in het faciliteren en aansporen van provincies?</p> | <p>▶ BZK en LNV zetten in op een landelijke uitrol van het SMP. Het SMP wordt door BZK en LNV gezien als belangrijk instrument voor de bescherming van de diersoorten. De regeling wordt in nauwe samenwerking met IPO en VNG uitgewerkt. In overleg met de koepelorganisaties bekijken we hoe we hier gezamenlijk draagvlak voor kunnen creëren. Het is wel bekend dat het merendeel achter de SMP-aanpak staat. De specifieke uitkering is gericht op de totstandkoming en uitvoering van SMP's bij gemeenten en ondersteuning hiervoor door provincies. Dit betekent dat de middelen ook hiervoor moeten worden uitgegeven.</p> |





Kosten

- | | |
|--|--|
| <p>▶ Voor het opstellen van een SMP worden prijzen per gemeente genoemd van € 400.000 tot € 600.000. Wie gaat dat betalen?</p> | <p>▶ De prijzen voor het opstellen van een SMP zijn onder meer afhankelijk van de grootte van het gebied en de onderzoeken die al gedaan zijn (en nog moeten plaatsvinden). De kosten komen te liggen bij de partij die de SMP opstelt. In de praktijk is dat vaak de gemeente, samen met woningcorporaties. Het ministerie van BZK stelt najaar 2023 een regeling op om gemeenten tegemoet te komen in de kosten. Sommige provincies hebben hier al regelingen voor. Ook kunnen sommige bestaande instrumenten ingezet worden als tegemoetkoming in de kosten, bijvoorbeeld de middelen uit de Tijdelijke regeling Capaciteit Decentrale Overheden voor Klimaat- en Energiebeleid (CDOKE)</p> |
| <p>▶ Het SMP is 5 tot 10 jaar geldig. Wanneer de tijd verloopt, loop je dan weer tegen dezelfde kosten aan om een verlenging te krijgen?</p> | <p>▶ In principe vraagt de ontheffing om monitoring. De resultaten van dit onderzoek kunnen dienen voor input op de nieuwe SMP. Je begint bij het 2^e SMP niet op "nul" zoals nu het geval is.</p> |
| <p>▶ Is de financiële ondersteuning enkel bedoeld voor het opstellen van een SMP of ook voor uitvoering ervan? Hoe verhoudt dit zich tot de totale kosten van het SMP?</p> | <p>▶ De SPUK richt zich op de totstandkoming, implementatie en monitoring van het SMP. Hierin is rekening gehouden met gemeenten die al een SMP hebben, of nog in het proces hiervan zitten. De regeling staat momenteel (september 2023) open voor consultatie en wordt in het najaar van 2023 verdeeld.</p> |
| <p>▶ Is de uitkering dekkend voor het opstellen van het SMP?</p> | <p>▶ Voor de regeling is een bedrag van in totaal €44 miljoen gereserveerd. Deze middelen worden ingezet voor de totstandkoming en uitvoering van SMP's in gemeenten. De middelen zullen niet voor 100% dekkend zijn voor een SMP. In de regeling is opgenomen dat gemeenten samen met provincies een plan kunnen maken voor het opstellen van een SMP. Is dit niet mogelijk of wordt hier niet op uitgekomen, is de terugvaloptie dat gemeenten gesubsidieerd kunnen worden voor een bepaald percentage van het SMP tot een maximum bedrag. De regeling is inmiddels ter consultatie voorgelegd</p> |





Kosten

- ▶ **Bij wie liggen de kosten van de maatregelen die getroffen moeten worden nadat er een ontheffing is afgegeven? En hoe zorgen we ervoor dat deze maatregelen ook daadwerkelijk genomen worden?**
- ▶ Het verschilt per SMP en de keuze van de gemeente waar die kosten terecht komen. Er kunnen afspraken gemaakt worden met de woningcorporaties over meenemen realiseren compensatie grotere voorzieningen, de gemeente kan een deel zelf op zich nemen, of bij doorschrijving aan bijvoorbeeld ontwikkelaars kunnen eisen gesteld worden voor extra mitigerende maatregelen in het betreffende project. Dan nog blijft de tijd- en kostenbesparing voor een ontwikkelaar aanzienlijk. De kosten voor particulieren zijn voor de eigenaar zelf. De maatregelen worden als voorschriften opgenomen in de (gebiedsgerichte) ontheffing en zullen dus uitgevoerd moeten worden. Hierop zal ook (steekproefgewijs) toezicht worden gehouden. Mochten deze niet zijn uitgevoerd kan hiertegen handhavend worden opgetreden.

Uitvoering

- ▶ **Moeten we tot 2025 wachten met spouw- en dakisolatie van de buitenkant?**
- ▶ Dit is afhankelijk van de vraag of er verbodsbepalingen ten aanzien van beschermde soorten worden overtreden. Indien er geen sprake is van een (gebiedsgerichte) ontheffing op basis van de (pre)-SMP methodiek moet hiervoor een los ecologisch onderzoek gedaan worden en eventueel een ontheffing zijn verkregen.
- ▶ **Wat kunnen we in de tussentijd doen? Kunnen we al starten met de uitvoering van de isolatiesubsidie?**
- ▶ Indien de juiste onderzoeken zijn uitgevoerd en wanneer de benodigde ontheffingen verleend zijn, kan conform de voorschriften gestart worden met de uitvoering. Wanneer dit niet is gebeurd, kan er enkel gestart worden met het isoleren van vloeren en kruipruimtes. Daarbij kunnen ook kleine maatregelen worden uitgevoerd, zoals het aanbrengen van tochtstrips etc.
- ▶ **Vanuit welke regelgeving is het verboden om bijvoorbeeld glas te vervangen, pv-panelen te plaatsen en een dak te isoleren aan de binnenzijde? En hoe hebben deze maatregelen invloed op de leefomgeving van dieren?**
- ▶ Dit kan verboden zijn op grond van de Wet natuurbescherming. Deze werkzaamheden kunnen bijvoorbeeld in de kwetsbare periode leiden tot het verlaten van nest- of rustplaatsen. Tevens kan het leiden tot verandering van het binnenklimaat, zoals het te hoog oplopen van de temperatuur in een verblijfplaats. Ecologisch onderzoek zal moeten uitwijzen of een dergelijk risico aanwezig is.





Uitvoering

- | | |
|---|---|
| ▶ Als ik er bij voorbaat vanuit ga dat er verschillende soorten vleermuizen, zwaluwen en mussen in mijn huis wonen en daar mitigerende maatregelen voor neem, ontslaat mij dit dan van de onderzoeksplicht? | ▶ Nee, dit ontslaat je niet van de zorgplicht en het aanvragen van een ontheffing Wnb. De uitspraak van de Raad van State in zake de gedragscode natuurinclusief renoveren heeft deze denklijn teniet gedaan. Het aanbrengen van mitigerende maatregelen en het natuurvrij maken is al een overtreding van de wet (Verstoren en ontoegankelijk maken verblijfplaats). |
| ▶ Wij willen lokale ondernemers onze isolatie-opgave laten uitvoeren. Wat moeten zij doen of hebben om 'natuurvriendelijk' te mogen isoleren? | ▶ Kijk op de website www.natuurvriendelijkisoleren.nl voor voorwaarden en inspiratie. |
| ▶ Is er ergens een lijst van isolatiemaatregelen te vinden, die wel en niet zomaar toegestaan zijn binnen Wnb? | ▶ Het zit niet zozeer in het type maatregel, maar in de mogelijkheid of er dieren en/of verblijfplaatsen aangetast en verstoord kunnen worden. Bij vloerisolatie is dat doorgaans niet zo. Dit kan dus zonder ontheffing of SMP. Bij een nieuwbouwhuis zonder spouw de binnenmuur extra isoleren kan in principe zonder problemen want er zijn geen dieren die gestoord kunnen worden. Een woning met spouw de binnenmuur isoleren zorgt mogelijk wel weer voor verstoring. |

Regeling

- | | |
|---|--|
| ▶ Is de SPUK van €44 miljoen een subsidie die de gemeente moet aanvragen? Of krijgt iedere gemeente een bepaald bedrag via die specifieke uitkering? | ▶ De insteek is nu dat SPUK middelen naar provincies gaan. Die zijn verplicht deze door te zetten naar gemeenten. Een klein deel houden provincies zelf voor een provinciaal deel van de uitvoering. De middelen zijn voor het opstellen en uitvoeren. |
| ▶ De Raad van State doet binnen kort een bestuurlijke uitspraak over het natuurinclusief isoleren. Hoe wordt de impact van deze uitspraak verwerkt in deze SPUK-regeling? | ▶ De uitspraak is inmiddels geweest. De noodzaak voor SMP's is alleen maar toegenomen. Dit komt doordat de uitspraak bevestigd dat altijd aan de zorgplicht voldaan moet worden, en dat daar veel meer voor nodig is dan een snelle check met een endoscoop. |

