

Juridische onderbouwing omgevingsvergunningen op grond van het pre-SMP



Maart 2024

Uitgave: provincie Drenthe

Foto omslag: gewone dwergvleermuis (Saxifraga-Jeroen Willemsen)

Dit document is tevens bijlage II van het beleidskader ‘Natuurvriendelijk isoleren van particuliere woningen onder het pre-SMP’.

Inhoud

1	Belangenafweging	5
1.1	Onderbouwing belang verduurzaming particuliere woningvoorraad	5
2	Alternatievenafweging	7
2.1	Locatie	7
2.2	Toepassingsgebied	7
2.3	Deelnemende panden	7
2.4	Type werkzaamheden	8
2.5	Legalisatievorm	8
2.6	Voorkómen van doden	9
2.7	Planning	9
2.8	Methode natuur vrijmaken	10
2.9	Particuliere compensatie	10
2.10	Verantwoording afwijking advies Natuurinclusief & Viridis	11
2.11	Onderzoeksinspanning	12
2.12	Toezicht en handhaving	14
3	Toets aan de staat van instandhouding gebouwbewonende soorten	15
3.1	Baardvleermuis	15
3.2	Gewone grootoorvleermuis	16
3.3	Gewone dwergvleermuis	16
3.4	Kleine dwergvleermuis	17
3.5	Meervleermuis	18
3.6	Ruige dwergvleermuis	19
3.7	Laatvlieger	19
3.8	Tweekleurige vleermuis	20
3.9	Brandts vleermuis	20
3.10	Watervleermuis	21
3.11	Gierzwaluw	21
3.12	Huismus	22
3.13	Huiszwaluw	23
4	Juridische aspecten van voorspellingsmodellen	24
4.1	De gedragscode NOM	24
4.2	Endoscopisch onderzoek	25
4.3	De effectenanalyse met het pre-SMP-model	26

Gedeputeerde Staten kunnen aan gemeenten een omgevingsvergunning van de Omgevingswet verlenen op basis van de pre-SMP-methodiek.

Een omgevingsvergunning wordt uitsluitend verleend indien (1) het project beschikt over een wettelijk 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 omgevingsvergunningen op basis van de pre-SMP-methodiek aan deze drie toetsingscriteria voldoen.

1 Belangenafweging:

Is het belang van de ingreep 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 nader ingegaan.

1 Belangenafweging

Een omgevingsvergunning op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving Omgevingswet wordt alleen verleend als het project beschikt over een in het Besluit Omgevingswet 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 omgevingsvergunningen worden aangevraagd op grond van het belang genoemd in artikel 8.74j, eerste lid, onder b, aanhef en onder 1, van het Besluit: 'In het belang van de volksgezondheid of de openbare veiligheid'. Voor vleermuissoorten zullen de omgevingsvergunningen worden aangevraagd op grond van het belang genoemd in artikel 8.74k, eerste lid, onder b, aanhef en onder 3, van het Besluit: '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'.

1.1 Onderbouwing belang verduurzaming particuliere woningvoorraad

Er zijn verschillende nationale en internationale doelstellingen ten aanzien van het tegengaan van klimaatverandering. In het Klimaatakkoord van Parijs¹, dat is gepresenteerd in 2013 en door Nederland is geratificeerd², 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 Energieakkoord³ van 2013 en het Klimaatakkoord⁴ 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.

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

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

3 <https://www.ser.nl/nl/Publicaties/energieakkoord-klimaatakkoord>

4 <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 omgevingsvergunning van de Omgevingswet 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 omgevingsvergunningen 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 corporatiewoningen 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-isolatie-wanden 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 vergunningsplichtig geacht en hier worden geen regels aan gesteld.

2.5 Legalisatievorm

Er zijn verschillende legalisatievormen van toestemmingsbesluiten onder de Omgevingswet. Dat zijn; ‘omgevingsvergunningen’, ‘gedragscodes’, of ‘provinciale vrijstellingen’. In de eerste fase van het onderzoek⁵ zijn de verschillende legalisatievormen vergeleken (zie bijlage IV).

Allereerst is de mogelijkheid per individuele huiseigenaar een omgevingsvergunning van de Omgevingswet 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 Omgevingswet, de kosten van het bijbehorende onderzoek en omgevingsvergunningsaanvraag 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. Beide staan niet in verhouding staat tot de kosten- en tijdsinvestering van de isolatie zelf.

Een omgevingsvergunning aan de isolatiebranchevereniging is juridisch een mogelijkheid waar de branche voor openstaat, maar kent onoverkomelijke praktische bezwaren. De branche is dan als omgevingsvergunninghouder 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 omgevingsvergunning.

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 3.4 Omgevingswet) 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 omgevingsvergunningsprocedure – met bijbehorende kosten – moeten doorlopen is een (tijdelijke) omgevingsvergunning 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) omgevingsvergunning 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 om 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 te 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 kosten-technisch 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 onderzoeken⁶ naar temperatuuropbouw in geïsoleerde daken versus niet geïsoleerde daken, laten vooralsnog geen grote verschillen zien.

Daarom is tijdens een expertbijeenkomst⁷ 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 Drenthe slechts tussen de 2 en de 6 tropische dagen (meer dan 30 °C) per jaar en deze vinden niet alleen maar plaats in de broedperiode⁸. 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

6 M. Krijn, M.J. Epe, H.J.G.A. Limpens, J. Louwe Kooijmans, H. Visser 2021. Effecten van energetische verbetering van woningen op beschermde gebouwbewonende soorten. A&W-rapport 20-280 Altenburg & Wymenga ecologisch onderzoek, Feanwâlden

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

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

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 doorgaans voorbij is.

Bij zomerverblijfplaatsen kan de problematiek wel spelen. De resultaten van het genoemde pilotonderzoek van Altenburg en Wymenga Ecologisch onderzoek en Advies (Krijn et al., 2021) 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 grote uitsparingen voor kraamverblijfplaatsen van de gewone dwergvleermuis

In nader overleg met branchevereniging VENIN is 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.

Zomer- en paarverblijfplaatsen komen echter op verschillende locaties voor en er gelden weinig kwaliteitseisen voor deze voorzieningen. Er is geen enkele 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.

Onderzoek op gebiedsniveau

Gemeentebreed onderzoek voor SMP’s is een andere vorm van onderzoek. Dit brengt de populaties in kaart en onderzoekt de kwetsbare verblijfsfuncties. 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 onder andere de Zoogdiervereniging 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 omgevingsvergunning 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). Omgevingsvergunningen 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 omgevingsvergunningverlening.](#)

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 2.626 dieren in de provincie Drenthe. Dit aantal is verdeeld over de woonkernen in de provincie Drenthe. Voor baardvleermuizen komt het erop neer dat er erg weinig dieren voor zullen komen in gemeenten, de baardvleermuis staat bekend als zeldzaam in Nederland. De kans dat er daadwerkelijk schade plaatsvindt aan populaties baardvleermuizen in de provincie Drenthe door werkzaamheden binnen de scope van dit project, wordt ingeschat als minimaal door de lage dichtheden. De baardvleermuis verblijft voornamelijk in boomholtes en onder daken en meer in het buitengebied. 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 spouwruimtes 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 met name het noordelijke en zuidwestelijke deel van de provincie Drenthe. 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 Drenthe is ingeschat op 2.224 exemplaren. Deze zijn verdeeld over de gemeenten in de provincie Drenthe.

Hiervan zal de helft in holtes van bomen verblijven en het grootste deel van de gebouwbewoende 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 spouwruimtes 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 Drenthe. De kans is vrij groot dat 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 Drenthe is onbekend. Op basis van het algemeen voorkomen in deze provincie 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 Drenthe komen op basis van deze dichtheid 64.315 gewone dwergvleermuizen voor. Deze zijn verdeeld over de woonkernen in de provincie Drenthe.

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 in de provincie Drenthe 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 zeldzaam in Drenthe. Kraamkolonies waren tot voor kort niet bekend (zie ook figuur 2.16, Haarsma 2011). In 2020 is een kraamkolonie aangetroffen in Altena (Eco Reest, 2021). Mannengroepen komen potentieel voor rondom de kolonie in Altena en langs de migratieroutes (grote wateren) in lagere aantallen, zoals bijvoorbeeld langs het Peizerdiep. 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 195 dieren in de provincie Drenthe. De kans dat er daadwerkelijk schade plaatsvindt aan populaties meervleermuizen in de provincie Drenthe door werkzaamheden binnen de scope van dit project, wordt ingeschat als minimaal door de lage dichtheden. 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, met uitzondering van de gemeente Noordenveld. 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 Drenthe. De kans is vrij groot dat 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 Drenthe. 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 10.719 laatvliegers en 269 kraamkolonies in de provincie Drenthe.

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. 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 Drenthe zeldzaam. Het risico op schade aan de populatie tweekleurige vleermuizen wordt beoordeeld als laag.

Op basis een vondst van een dier in een woning in 2022 en een grotere concentratie aan waarnemingen in het zuiden van Hogeveen (Eco Reest, 2023) is hier mogelijk een kraamkolonie aanwezig. 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 Hogeveen particuliere woningen verduurzaamd, dan zal de gemeentelijke taakstelling maatwerk zijn. Geschikte woningen in Schutlanden, Hogeveen en een zone van 100 meter hieromheen, 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 spouwruimtes geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.9 Brandts vleermuis

Brandts vleermuis is vrij zeldzaam in Drenthe. Het onderscheid met baardvleermuis is lastig. Door de sterke gelijkenis met de gewone baardvleermuis is de kennis van de verspreiding van de Brandts vleermuis nog onvolledig. Binnen Drenthe is de soort alleen bekend rond Schoonloo. Net buiten de provincie, is de soort bij telemetrieonderzoek in en rond Ter Apel vastgesteld in 2013. Kraamverblijfplaatsen zijn in Drenthe alleen in bomen aangetroffen (NDFF, 2023). In gebouwen gebruikt de soort met name huizen met bebost gebied in de directe omgeving (Sachanowics & Ruczynski 2001, Berge 2007, Siljedal 2018, Kammonen 2019, Birkeland 2019). Het is daarom op het moment niet aannemelijk dat er zich kolonies of individuele

Brandts vleermuizen in de woonkernen in Drenthe bevinden. In het buitengebied zouden er wel kolonieplaatsen aanwezig moeten zijn van deze soort, in bebouwing nabij bebosd gebied rondom Schoonloo kan een kraamverblijfplaats niet worden uitgesloten.

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.

Het voorkómen van doden, het voorkómen van verstoring in de kraamperiode 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.

3.10 Watervleermuis

Watervleermuis is vrij algemeen verspreid in Drenthe, met uitzondering van de noordoostgrens van de provincie (Dietz et al. 2011, BIJ12 2017-020) echter is in Friesland bekend dat dieren bijvoorbeeld in kerkzolders verblijven, waarschijnlijk door gebrek aan bosgebieden. Binnen Drenthe is in 2023 is een kraamkolonie watervleermuizen vastgesteld op de zolder van een school in Emmer-Compascuum (dit gebouw valt niet onder het pre-SMP, want is geen woning). De kans op het aantasten van een verblijfplaats van watervleermuis bij de werkzaamheden onder het pre-SMP is erg klein. Om te voorkomen dat de kraamkolonie uit Emmer-Compascuum wordt aangetast bij de werkzaamheden, worden de woningen in een straal van 100 meter rond de bekende verblijfplaats in de school uitgesloten van het pre-SMP. Mochten er bij het nader onderzoek meer kraamverblijfplaatsen van watervleermuis in gebouwen worden aangetroffen, dan worden deze gebouwen, inclusief de woningen in een straal van 100 meter eromheen, ook uitgesloten van gebruik van het pre-SMP.

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’. 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 spouwruimtes geven dat er de komende twee jaar geen negatief effect op de staat van instandhouding verwacht wordt.

3.11 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 Drenthe 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 Drenthe 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.

3.12 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 Drenthe 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 Drenthe 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.

3.13 Huiszwaluw

De huiszwaluw is algemeen verspreid in Nederland en broedt voornamelijk aan de rand van stedelijk en bebouwd gebied met open velden en water in de nabije omgeving. Sinds de jaren 1970 neemt de soort in ons land sterk af. De redenen hiervoor zijn niet duidelijk, maar het gebrek aan geschikt nestmateriaal door algemene vernetting van boerenerven kan een rol spelen (Vogelbescherming, 2023). In de periode van 2005 tot 2015 is het aantal broedkoppels significant gestegen (CBS, 2015). Het aantal broedparen dat in ons land voorkomt wordt geschat op 85.000-120.000 (in 2018-2020). De landelijke staat van instandhouding van huiszwaluw wordt als zeer ongunstig ingeschat (SOVON, 2023). De soort is opgenomen op de Rode Lijst van Nederlandse broedvogels als ‘gevoelig’.

De trend in verspreiding en populatie van de huiszwaluw in de provincie Drenthe 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 Drenthe wordt daarom beoordeeld als zeer ongunstig.

Bij het plaatsen van voorzetwanden aan een woning kunnen huiszwaluwnesten verloren gaan. Aantasting van huiszwaluwnesten moet in eerste instantie zoveel mogelijk voorkomen worden. Als dit niet mogelijk is, dan worden twee vervangende huiszwaluwkommen per te verwijderen nest geplaatst. 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 mogen, bij aanwezigheid van nesten van huiszwaluw, werkzaamheden m.b.t. het plaatsen van voorzetwanden niet in het broedseizoen worden uitgevoerd.

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 omgevingsvergunningsaanvraag, vloeit voort uit de zorgplicht zoals opgenomen in artikel 11.27 van het Besluit activiteiten leefomgeving. 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 Omgevingswet 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 11.27 van het Besluit activiteiten leefomgeving?

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.

4.1 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 vergunningsplicht Omgevingswet. 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 (d.d. 21 april 2021, 201900294/1/R2) ten aanzien van deze Gedragscode Nul op de Meter (NOM)

is dit goedkeuringsbesluit vernietigd. Door de eisers⁹ 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 (thans artikel 11.27 van het Besluit activiteiten leefomgeving), 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.

4.2 Endoscopisch onderzoek

In een recente uitspraak van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (d.d. 2 augustus 2023 202103977/1/R2) is geoordeeld dat alleen het uitvoeren van een endoscopisch onderzoek (door het isolatie bedrijf) in combinatie met een rondje om de woning om eventuele vleermuizen vast te stellen, niet voldoende is bij het na-isoleren van particuliere woningen.

Een isolatiebedrijf (IsoSun) was in beroep gegaan tegen het besluit van het college dat de zorgplicht met deze werkwijze is overtreden, omdat zij woningen na-isoleert zonder voldoende onderzoek naar de mogelijke aanwezigheid van vleermuizen in de spouwmuren. Het college heeft handhavend opgetreden door een last onder dwangsom op te leggen om herhaling van de overtreding te voorkomen. Daarbij heeft het college een onderzoeksverplichting opgelegd. Om te voldoen aan die onderzoeksverplichting moet IsoSun ecologisch onderzoek (lees: een quickscan) en, indien daartoe aanleiding bestaat, nader ecologisch onderzoek (laten) uitvoeren.

Vanwege de potentieel conflicterende belangen, de wens om inzicht te krijgen in de gevolgen van na-isolatie van spouwmuren voor vleermuizen, de gevolgen van de aan de orde zijnde onderzoeksverplichting voor in het bijzonder particulieren die hun woning willen na-isoleren en het mogelijk bestaan van alternatieve methoden, heeft de Afdeling toepassing gegeven aan de amicus curiae-procedure. Uit de reacties van de meedenkers volgt dat er geen alternatieve onderzoeksmethoden zijn, zodat het college terecht een onderzoeksverplichting in de vorm van een quickscan en eventueel een nader ecologisch onderzoek heeft opgelegd.

Over nieuwe methoden voor een grootschaligere aanpak van na-isolatie, zijn niet meegenomen in de uitspraak van de Raad van State.

4.3 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.

De uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna Afdeling) 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 omgevingsvergunning 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 Afdeling Raad van State eist een gedegen toetsing van het project aan de staat van Instandhouding; dit ontbrak in de gedragscode. De Afdeling 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, mits een en ander binnen de gestelde voorwaarden wordt uitgevoerd. Daarom zal daar intensiever op worden gecontroleerd.

