Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Turfmarkt 147
Den Haag
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

Kenmerk
2023-0000608632

Uw kenmerk

Bijlage(n)
1

Datum	4 oktober 2023
Betreft	Aanpak natuurinclusief isoleren: handvatten en vervolgstappen

Hierbij zend ik u, mede namens de minister voor Natuur en Stikstof, de aanpak natuurinclusief isoleren met de handvatten en vervolgstappen, mede naar aanleiding van de uitspraak van de Raad van State inzake de na-isolatie van spouwmuren.

Aanpak natuurinclusief isoleren: handvatten en vervolgstappen

Afgelopen 2 augustus heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) uitspraak gedaan in een zaak tussen het college van gedeputeerde staten van Utrecht (hierna: het college) en een isolatiebedrijf dat zich toelegt op het na-isoleren van spouwmuren van woningen van particulieren. De Afdeling concludeert dat het isolatiebedrijf met haar werkwijze de zorgplicht in artikel 1.11 uit de Wet natuurbescherming heeft overtreden en dat het college de dwangsom terecht heeft opgelegd. In de bijlage van deze brief ga ik uitgebreid in op de relevante wetgeving en hoe deze uitspraak hierin past.

Deze uitspraak leidde tot veel vragen bij huiseigenaren, gemeenten en isolatiebedrijven over wat nu wel en niet mag bij isolatiewerkzaamheden volgens de Wet natuurbescherming (Wnb). Om hen zo concreet mogelijke handvatten te bieden, lichten we in deze brief toe hoe het isoleren met inachtneming van de zorgplicht op korte termijn voortvarend voortgang kan vinden en hoe we voor de langere termijn naar een duurzame oplossing toewerken. De geschetste richting voor de korte termijn behoeft nog nadere uitwerking en onderlinge afstemming. Hierover willen we de komende weken concrete afspraken maken met de provincies, gemeenten, isolatiebedrijven en natuurorganisaties. We zullen uw Kamer begin november informeren over de uitkomsten van dit traject. Hieronder lichten we wel alvast de voorgestelde oplossingsrichting toe. Deze brief verstuur ik mede namens de minister voor Natuur en Stikstof, onder wier verantwoordelijkheid de Wnb valt.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

Natuurbescherming en woningisolatie op verantwoorde wijze combineren
Allereerst wil ik benadrukken dat zowel woningisolatie als natuurbescherming van groot belang zijn. De biodiversiteit en beschermde diersoorten staan onder druk en de isolatie van slecht geïsoleerde woningen is urgent om de energierekening voor kwetsbare huishoudens betaalbaar te houden en om de afgesproken CO_2-reductiedoelen te halen. Huiseigenaren en isolatiebedrijven hebben zekerheid nodig over wat er wel en niet kan in de komende maanden en een lange termijn perspectief om verder te kunnen. Op dit moment is een deel van hun werkzaamheden stilgelegd.

Ten tweede wil ik benadrukken dat de uitspraak van de Afdeling niet betekent dat er niet of nauwelijks meer geïsoleerd kan worden in Nederland, of dat er altijd een duur ecologisch onderzoek per individuele woning nodig is. Om de particuliere woningeigenaar te ontlasten, is een gebundelde en gebiedsgerichte aanpak met mitigerende en compenserende maatregelen, gebaseerd op een ecologisch onderzoek door de gemeente mogelijk. Dat licht ik verderop in deze brief toe. Corporaties werken al volgens de wet via projectgewijze ecologische onderzoeken en ontheffingen op de Wet natuurbescherming, of werken met een door het ministerie van LNV goedgekeurde gedragscode.[1]

Het gaat bij het recht doen aan het belang van zowel natuurbescherming als energiebesparing niet om het maken van een keuze, of om het bepalen wat voorrang heeft. Bij het isoleren van woningen en het beschermen van vleermuizen en andere soorten, kunnen deze op een verantwoorde wijze worden gecombineerd. Dat betekent dat bij het isoleren er altijd en overal invulling moet worden gegeven aan de zorgplicht en dat het opzettelijk verstoren, doden en vernielen (van verblijfplaatsen) niet mag. Dat is de kern van de wet en de eerdergenoemde uitspraak. Er is geen specifieke werkwijze die uitsluitend moet worden gevolgd om aan de zorgplicht te voldoen. Bij het isoleren moet voldoende zorg in acht worden genomen voor in het wild levende dieren en hun directe leefomgeving en moeten de noodzakelijke maatregelen worden getroffen om nadelige gevolgen voor deze dieren te voorkomen als er aanwijzingen zijn van de aanwezigheid daarvan.

Hieronder licht ik toe wat de voorgestelde werkwijze voor huiseigenaren is die een isolatiewens hebben, en wat dit vervolgens vraagt van de isolatiebedrijven enerzijds en van de provincies als bevoegd gezag anderzijds.
In de bijlage zet ik nader uiteen wat de Wet natuurbescherming is en wat deze vraagt en ga ik in op de uitspraak van de Afdeling. Het onderstaande handelingsperspectief hebben we voor ogen als tussentijdse oplossing totdat er voor heel Nederland gemeentelijke soortenmanagementplannen (SMP's) gestart

[1] Aedes-gedragscode natuurinclusief werken aan woningen goedgekeurd | Aedes

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

zijn. Zoals gezegd wordt dit de komende weken nader uitgewerkt, waarbij ook soortenorganisaties worden betrokken. In deze periode worden de plannen van aanpak voor zowel de provincies als de isolatiebedrijven concreter uitgewerkt, worden hier concrete afspraken over gemaakt tussen alle betrokken partijen en zal er gewerkt worden aan heldere communicatie voor huiseigenaren.

Korte termijn handelingsperspectief bij woningisolatie

Huiseigenaren
De zorgplicht uit de Wet natuurbescherming (zie voor toelichting hierover de bijlage bij deze brief) en de uitspraak van de Afdeling schrijven op zichzelf niet concreet voor wat huiseigenaren en bedrijven moeten doen bij isolatiewerkzaamheden. Dit blijkt uit de vele vragen die de zaak oproept, en uit het feit dat ook de Afdeling een amicus curiae-procedure volgde om, onder meer, antwoord op deze vraag te krijgen.

Voor de korte termijn kiezen we voor de werkwijze waarbij isolatiebedrijven de zorgplicht uit de wet[2] in acht nemen door te werken volgens de voorschriften van het "natuurvriendelijk isoleren". We zijn aan het verkennen hoe we deze afspraken vast kunnen leggen in overleg met het Interprovinciaal Overleg en de isolatiebedrijven. Dit doen we totdat er voor heel Nederland gemeentelijke soortenmanagementplannen (SMP's) gestart zijn en er minimaal begonnen is met het onderzoek voor een SMP, zodat er tijdelijk met een ontheffing via een zogeheten "pre-SMP" kan worden gewerkt.

De kernboodschap voor huiseigenaren is dat ze de volgende twee stappen moeten nemen bij het isoleren van hun woning. Dit zal de komende periode uitgewerkt worden op een goed leesbare manier en gepubliceerd worden via verschillende communicatiekanalen zoals de RVO website en www.verbeterjehuis.nl:

1. **Kies voor een isolatiebedrijf dat natuurvriendelijk isoleert**

- De wet geeft aan dat het opzettelijk verstoren, doden of vernielen (van verblijfsplaatsen) niet mag.
- Als huiseigenaar is het moeilijk vast te stellen of er dieren aanwezig zijn. Daarom moet je erop letten dat je een bedrijf kiest dat natuurvriendelijk werkt. Dat zijn bedrijven die werken volgens de uitgangspunten van het "Natuurvriendelijk Isoleren".[3] Hiermee verklaart het isolatiebedrijf dat er bij de werkzaamheden geen dieren worden gedood, rekening wordt gehouden met kraamplaatsen en winterverblijven, dat er vervangende verblijfplaatsen zijn en dat de natuurkalender wordt gevolgd.
- Op deze manier wordt rekening gehouden met de beschermde soorten en kan er geïsoleerd worden.

[2] Artikel 1.11 Wet Natuurbescherming
[3] https://www.natuurvriendelijkisoleren.nl/woningeigenaar/#isolatiebedrijf

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

2. Check of jouw woning in een gebied staat dat al meegenomen is door de gemeente in een ontheffing op basis van een 'soortenmanagementplan' (SMP) of een pre-SMP:

- In een aantal provincies en in ongeveer twintig gemeenten wordt al gewerkt met een gebiedsgerichte ontheffing voor ruimtelijke ingrepen – zoals isoleren - op basis van een soortenmanagementplan (SMP) of een pre-SMP ontheffing. De gemeente laat het (pre-)SMP opstellen en vraagt op basis daarvan de ontheffing aan bij de provincie. De gemeente doorloopt eenmalig het ontheffingstraject en kan daarna haar inwoners gebruik laten maken van deze ontheffing.
- Voordat je begint met isoleren is het dus het nuttig om bij je gemeente of provincie na te vragen of zij al een SMP hebben voor jouw gemeente, of dat er op korte termijn een SMP opgesteld wordt.
- In dat geval is er al ecologisch onderzoek gedaan, en staat in het SMP beschreven welke diersoorten in jouw buurt verblijven en welke maatregelen je moet nemen als je gaat isoleren of verbouwen.
- Ook in dit geval is het goed te kiezen voor een bedrijf dat natuurvriendelijk isoleert. Zij zorgen er dat er geen dieren gedood worden en dat er een verblijfplaats in de spouw beschikbaar blijft.

De gemeentelijke soortenmanagementplannen vormen het duurzame (middel)lange termijn perspectief voor beide opgaven. Het voorstel is dat voor de korte termijn toepassing van het natuurvriendelijk isoleren een looptijd van drie jaar wordt aangehouden.[4] Ook geldt er een maximum percentage van de woningvoorraad per CBS-buurt waarvoor deze werkwijze van toepassing is tussen de 5%-7% per jaar. De trend van het aantal daadwerkelijk geïsoleerde woningen blijft hier overigens altijd onder, dit is daarom vooral een stok achter de deur.

Isolatiebedrijven
Isolatiebedrijven moeten bij werkzaamheden bij woningen in particulier eigendom de zorgplicht uit de wet natuurbescherming (Wnb) in acht nemen door te werken volgens de methodiek van het natuurvriendelijk isoleren:

1) *Zorgen dat spouwmuren tijdig natuurvrij[5] gemaakt worden om te zorgen dat beschermde dieren tijdig kunnen uitvliegen en dus niet onnodig gedood worden.*
2) *Zorgen dat er alternatieve verblijfplaatsen komen als oorspronkelijke verblijfplaatsen door na-isolatie verdwijnen.*
3) *Altijd werken volgens de natuurkalender. Dit betekent dat er niet geïsoleerd kan worden in het broedseizoen en in de kraamperiode en dat er voor isolatie in de winterperiode tijdig natuurvrij gemaakt moet worden*.

[4] Ieder bedrijf dat voldoet aan de uitgangspunten van deze methode wordt toegevoegd aan de lijst van genoemde isolatiebedrijven.

[5] Natuurvrij maken betekent het voorkomen dat beschermde dieren in een woning zijn als er geïsoleerd wordt. Dit houdt in dat mogelijke verblijfplaatsen van dieren worden afgesloten. De dieren krijgen eerst de kans om te de woning te verlaten voordat de woning wordt geïsoleerd. Dit gebeurt buiten het broedseizoen of de winterperiode.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

- Isolatiebedrijven volgen de training "Natuurvriendelijk isoleren" waarbij zij leren wat er komt kijken bij het "natuurvrij" maken van de woning. Daar wordt geleerd welke technieken er zijn om verschillende openingen in de woningen af te sluiten en hoe nieuwe verblijfplaatsen voor de dieren gecreëerd kunnen worden. Na het volgen van deze training mogen zij de naam "Natuurvriendelijk Isolatiebedrijf" voeren wanneer zij altijd volgens deze methodiek werken.
- Dit betekent dat bij spouwmuur-, binnendak- en buitendakisolatie compenserende maatregelen genomen moeten worden (denk aan het natuurvrij maken van de spouw en het aanbrengen van spouwverblijven) en dat de natuurkalender moet worden gevolgd (o.a. niet isoleren in de kraamperiode/broedseizoenen en voor isolatie in de winterperiode tijdig natuurvrij maken).
- Bij binnenmuur- en vloerisolatie is er slechts een minimale kans op verstoring van beschermde soorten te verwachten en hoeft daarom geen natuurkalender in acht te worden genomen en geldt geen compensatieplicht.
- Ook bij de vervanging van ramen en/of kozijnen is niet de verwachting dat beschermde soorten daarvan nadelige effecten ondervinden, tenzij het kozijn aan een open spouwmuur grenst. Indien dit wel het geval is, moet de natuurkalender worden gevolgd. Ramen vervangen op de bovenverdieping mag alleen buiten het broedseizoen.

Isolatiebedrijven kunnen terecht op de website: www.natuurvriendelijkisoleren.nl voor informatie over de trainingen.

Door deze werkwijze te volgen worden eventuele negatieve gevolgen voor vleermuizen, maar ook beschermde vogels zoals huismussen en gierzwaluwen, zo veel mogelijk voorkomen. Om deze werkwijze zorgvuldig te laten uitvoeren worden de volgende voorwaarden in acht genomen:

- Er komt een landelijke aanpak voor zowel de training Natuurvriendelijk Isoleren voor isolatiebedrijven als voor het toezicht op de uitvoering van deze methodiek, gekoppeld aan kwaliteitscontrole.
- Aan deze tijdelijke aanpak voor de korte termijn (ruim 3 jaar) wordt een maximum percentage van de te isoleren woningvoorraad gekoppeld. Deze werkwijze is van toepassing op 5-7% van de te isoleren woningen voor de gehele periode. Op deze manier is er geen sprake is van het gelijktijdig verplaatsen van alle verblijfplaatsen voor de kwetsbare soorten en is het risico op daadwerkelijke aantasting beperkt.
- In alle gemeenten wordt gezorgd voor alternatieve kraamplekken voor de soorten, op basis van het rekenmodel ontwikkeld door provincie Utrecht in het kader van de pre-SMP methodiek. Hierdoor is er preventieve compensatie en dus minder kans op negatieve aantasting.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

Het initiatief voor de werkwijze 'natuurvriendelijk isoleren' wordt ondersteund door de brancheorganisaties VENIN en de NVDE. We streven ernaar om samen met de isolatiebranche, provincies, gemeenten en de ministeries van BZK en LNV, afspraken te maken over het gebruik, toepassing en reikwijdte van de werkwijze "natuurvriendelijk isoleren" in de praktijk. Bij de verdere uitwerking van deze werkwijze zullen we ook de soortenorganisaties betrekken.

Handhaving
De provincie is in veel gevallen het bevoegd gezag voor het verlenen van toestemming in het kader van de Wet natuurbescherming en ziet toe op de naleving hiervan. Dat betekent dat zij ontheffingen verlenen en handhavend kunnen optreden bij overtredingen, maar ook bij aantoonbare gevallen van opzettelijke overtredingen van de eerder genoemde verbodsbepalingen (o.a. verwonden en doden van vleermuizen en het beschadigen of vernielen van voortplantings- of rustplaatsen van vleermuizen). Handhaving op de zorgplicht is in ieder geval mogelijk in kennelijke gevallen van onzorgvuldig handelen.[6] Hetzelfde geldt voor de handhaving onder de Omgevingswet, waar de regels vanuit de Wet natuurbescherming per 1 januari 2024 beleidsneutraal in worden voortgezet. Directe handhaving op de specifieke zorgplicht ligt voor de hand bij evidente overtredingen. Daarvan is sprake in situaties waarin het handelen of nalaten van degene die de activiteit verricht "onmiskenbaar" in strijd is met de zorgplicht.[7] Bij situaties waarin minder duidelijk is of van onmiskenbare strijd sprake is zal het bevoegd gezag een keuze moeten maken tussen een handhavingstraject of het eerst verduidelijken wat de specifieke zorgplicht inhoudt.[8]

Met deze tijdelijke werkwijze nemen wij het standpunt in dat isolatiebedrijven die werken volgens het natuurvriendelijk isoleren voldoende invulling geven aan de zorgplicht die voor hen als uitvoerder geldt. Zij worden steekproefsgewijs gecontroleerd. Door te kiezen voor natuurvriendelijk isoleren, voldoen particuliere woningeigenaren aan de invulling van de zorgplicht voor zover die binnen hun invloed ligt.

Lange termijn handelingsperspectief bij woningisolatie

Structurele aanpak via soortenmanagementplannen gemeenten
Om de natuurbescherming te verbeteren en particulieren te ontlasten, moeten gemeenten een soortenmanagementplan (SMP) opstellen. Dit betekent dat er op gebiedsniveau of in één keer voor de gehele gemeente een ecologisch onderzoek plaatsvindt en maatregelen worden genomen ter bescherming van de aanwezige soorten. Daarbij moet worden gekeken welke condities aanwezige soorten nodig hebben om te foerageren en zich te kunnen voortplanten in het bebouwd gebied.

[6] Vgl. de MvT bij het voorstel voor de Wet natuurbescherming: *Kamerstukken II* 2022/12, 33348, nr. 3, blz. 67.
[7] Stb. 2018, 293, blz. 519 en 526.
[8] Stb. 2018, 293, blz. 519 en 526.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

In het merendeel van de provincies wordt deze werkwijze al enkele jaren met succes op kleine schaal toegepast, in de provincie Utrecht zelfs op grote schaal. Voor een landelijke uitrol van deze soortenmanagementplannen is dit jaar €44 miljoen beschikbaar gesteld uit het Nationaal Isolatieprogramma. De regeling waarmee deze middelen beschikbaar worden gesteld aan gemeenten en provincies was tot half september in consultatie en zal onder voorbehoud van parlementaire besluitvorming[9] in november dit jaar openen. Tijdens het opstellen van het SMP kunnen gemeenten gebruik maken van de pre-SMP methodiek, waarmee alvast een tijdelijke ontheffing voor een deel van de isolatiewerkzaamheden verkregen kan worden.

Hiernaast kunnen gemeenten bijvoorbeeld ook gebruik maken van de tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE) om SMP's te bekostigen. Voor VvE's geldt dat met de subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (SVVE) subsidie kan worden aangevraagd voor het uitvoeren van ecologisch onderzoek.

Ontwikkeling van innovatieve werkwijzen
In de tussentijd wordt gezocht naar innovatieve technieken die het mogelijk maken om gebouwbewonende soorten, zoals vleermuizen, snel op te sporen. Het ministerie van LNV heeft een *Startup in Residence Challenge* georganiseerd voor het ontwikkelen van nieuwe onderzoekstechnieken om verblijfplaatsen van vleermuizen op te sporen in gebouwen. Begin 2024 wordt een eerste prototype verwacht van een technische oplossing hiervoor. Een tweede *challenge* richt zich op arbeidsbesparende methoden voor het natuurvrij maken van gebouwen. Een eerste prototype hiervoor wordt eind 2024 verwacht. Ondertussen doen zowel de Zoogdierenvereniging en SEVON (Stichting Ecologisch Vleermuis Onderzoek Nederland) onderzoek naar vleermuizen om de kennis over deze soorten te vergroten. Met de opgedane kennis en technische innovaties zijn we steeds beter in staat om beschermende maatregelen te treffen voor deze soorten.

Samen met het ministerie van LNV, het IPO, de VNG, Aedes, de isolatiesector, natuurorganisaties, ecologen en andere belanghebbende partijen wordt ook gewerkt aan ondersteunende maatregelen om het natuurinclusief isoleren te versnellen. Denk onder meer aan een meldingssysteem voor beschermde soorten en de beschikbaarheid van voldoende ecologen. Dit gebeurt vanuit de Taskforce Natuurinclusief Isoleren.

Daarnaast werk ik aan aanpassing van het Besluit bouwwerken leefomgeving, waarin ik voornemens ben een verplichting op te nemen voor het aanbrengen van nestvoorzieningen bij nieuwbouw en grootschalige renovatieprojecten. Nestvoorzieningen alleen zijn echter niet voldoende, het gaat bijvoorbeeld ook om de aanwezigheid van foerageergebieden. Daarom werk ik samen met LNV ook aan

[9] De Eerste Kamer heeft vragen gesteld over de 1e suppletoire begroting, waar ook deze middelen in verwerkt zijn. Na afhandeling van deze vragen kan de Eerste Kamer over deze begroting stemmen, waarmee de middelen voor de regeling vrijkomen.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

vergroening van het stedelijk gebied en de verbetering van de condities voor de aanwezige soorten. Dit gebeurt onder andere via de Agenda Natuurinclusief. Ik verwijs u daarvoor naar mijn brief van 23 maart van dit jaar (TK 32813, 1195).

Mogelijkheid tot nadere uitwerking
Vanwege het open karakter van de zorgplicht en de handhaafbaarheid daarvan is bij de totstandkoming van de regels onder de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving veel aandacht geweest voor rechtszekerheid en transparantie bij het werken met zorgplichten. In de nota van toelichting bij het Besluit activiteiten leefomgeving is aangegeven dat "bij een evenwichtige toepassing van de specifieke zorgplicht in ieder geval hoort, dat voor de initiatiefnemer redelijkerwijs te voorzien moet zijn, wat de specifieke zorgplicht in een concreet geval inhoudt."

Als deze duidelijkheid er niet is, geeft de toelichting bij dat Besluit aan dat het stellen van meer uitgewerkte regels de aangewezen weg is. De zorgplicht is namelijk erg breed geformuleerd. Deze kan verder geconcretiseerd worden door landelijk algemene regels uit te werken. Hierin kan bijvoorbeeld het SMP in worden opgenomen. Een andere mogelijkheid is dat provincies of gemeenten voor (delen van) hun grondgebied concretere regels stellen, afgestemd op het gebied (maatwerkregels). Tenslotte kan ook het bevoegd gezag in individuele gevallen de algemene regels concretiseren door het stellen van maatwerkvoorschriften.

Gezien de onduidelijkheid over de exacte invulling van de zorgplicht in de praktijk, ben ik voornemens om samen met de minister voor Natuur en Stikstof te bezien of, en op welke wijze voor een aantal veelvoorkomende activiteiten, samen met de provincies als bevoegd gezag, nadere uitwerking van de landelijke regels naast de zorgplicht kan plaatsvinden. Dit zodat meer duidelijkheid wordt geboden over het evenwicht tussen de twee doelen van de Omgevingswet, verwoord in artikel 1.3 van die wet:

- Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en
- Het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

Tot slot

Het isoleren van de Nederlandse woningvoorraad op korte termijn is essentieel om de CO_2-reductiedoelen te halen en om bewoners te beschermen tegen volatiele energieprijzen en verdient daarom hoge prioriteit. Samen met de minister voor Natuur en Stikstof, de gemeenten, de provincies, isolatiebranche en natuurorganisaties, zet ik daarom alles op alles om de uitrol van gemeentelijke soortenmanagementplannen te versnellen en het natuurvriendelijk isoleren tot standaard te maken. Daarnaast zullen we voor de langere termijn de rechtszekerheid vergroten en innovatieve methoden stimuleren die kunnen bijdragen aan zowel het opsporen van beschermde soorten, het natuurvrij maken van woningen en het creëren van goede alternatieve verblijfsplekken. We rekenen er op dat alle betrokken maatschappelijke spelers zich samen met ons actief in willen zetten om voortvarende en natuurvriendelijke isolatie te realiseren.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Hugo de Jonge

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

Bijlage 1: juridisch kader

Wat houdt de zorgplicht in?

De zorgplicht (algemene bepaling)
De Wet natuurbescherming is onder andere gericht op het beschermen en ontwikkelen van de natuur en het behouden en herstellen van de biologische diversiteit. Activiteiten die planten of dieren opzettelijk verstoren of doden zijn verboden, tenzij daar een ontheffing voor is verleend of een vrijstelling voor geldt. Een dergelijke vrijstelling is in ieder geval aan de orde op grond van artikel 3.31 van de Wnb wanneer op basis van een door de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit goedgekeurde gedragscode wordt gehandeld.[10] Naast deze verboden activiteiten geldt een algemene zorgplicht die eist dat eenieder voldoende zorg in acht neemt voor in het wild levende dieren en hun directe leefomgeving. Deze zorg houdt in dat eenieder die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat door zijn handelen nadelige gevolgen kunnen worden veroorzaakt voor in het wild levende dieren de noodzakelijke maatregelen treft om die gevolgen te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken.

De specifieke zorgplicht in de Omgevingswet
Per 1 januari 2024 worden de regels vanuit de Wet natuurbescherming beleidsneutraal voortgezet in het stelsel van de Omgevingswet. Net als onder de Wet natuurbescherming worden ook onder de Omgevingswet verschillende instrumenten ingezet om het doel van de wet te bereiken.

De landelijke regels maken vooral gebruik van twee juridische instrumenten: de omgevingsvergunning en een *specifieke* zorgplicht. Deze zijn uitgewerkt in het Besluit activiteiten leefomgeving. De omgevingsvergunning richt zich op activiteiten waar in beginsel voorafgaande individuele beoordeling door het bevoegd gezag wenselijk wordt geacht. Wat vleermuizen, huismussen en gierzwaluwen betreft gaat het, kort gezegd, om het (voorwaardelijk) *opzettelijk* doden, opzettelijk vangen en opzettelijk verstoren van de dieren, of het opzettelijk verstoren of vernielen van de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen. Maar ook als *geen* sprake is van opzettelijke handelingen, bijvoorbeeld bij spouwmuurisolatie, moeten degenen die activiteiten uitvoeren voldoende zorg betrachten om mogelijke nadelige gevolgen voor dieren te voorkomen of te beperken. Deze zorg is verwoord in de zogenoemde specifieke zorgplicht: die houdt onder andere in dat degene die een activiteit wil uitvoeren voorafgaand daaraan moet nagaan of er aanwijzingen zijn van de aanwezigheid van deze diersoorten op de locatie waar de activiteit wordt verricht of in de directe nabijheid van die locatie.

[10] Gedragscodes natuurbescherming (rvo.nl)

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

Uitspraak Afdeling geeft geen blauwdruk over wat nodig is om aan de zorgplicht te voldoen

Op 2 augustus heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak gedaan in een zaak tussen het college van gedeputeerde staten van Utrecht (het college) en een isolatiebedrijf dat zich toelegt op het na-isoleren van spouwmuren van woningen van particulieren. De zaak gaat over de vraag of het bedrijf met haar werkwijze voorafgaand aan de na-isolatie de zorgplicht in artikel 1.11 van de Wet natuurbescherming (Wnb) heeft overtreden door niet de noodzakelijke maatregelen te treffen om nadelige gevolgen voor vleermuizen te voorkomen.

De Afdeling benoemt dat in deze zaak potentieel conflicterende belangen spelen: aan de ene kant het belang van het behalen van klimaatdoelen en de financieel-economische belangen van woningeigenaren en ondernemingen, die zich richten op na-isolatie, en aan de andere kant het belang van soortenbescherming. Gelet op deze potentieel conflicterende belangen, de wens om inzicht te krijgen in de gevolgen van na-isolatie van spouwmuren voor vleermuizen, de gevolgen van de onderzoeksverplichting voor in het bijzonder particulieren die hun woning willen na-isoleren, en het mogelijke bestaan van alternatieve methoden, heeft de Afdeling toepassing gegeven aan de amicus curiae-procedure, waarbij inbreng van externe personen en organisaties wordt gevraagd.

De Afdeling oordeelde, met inachtneming van de reacties van de meedenkers, dat het college van gedeputeerde staten van de Provincie Utrecht terecht een last onder dwangsom heeft opgelegd aan het isolatiebedrijf voor overtreding van de Wet natuurbescherming, omdat er niet de noodzakelijke maatregelen waren getroffen om nadelige gevolgen voor vleermuizen te voorkomen. De werkwijze van het bedrijf bestond uit endoscopisch onderzoek, waarbij met een camera in de te isoleren spouwmuren wordt gekeken en uit het inspecteren van de buitenkant van de woning met de opdrachtgever. De Afdeling gaf in haar oordeel aan dat in geval van twijfel over de aanwezigheid van vleermuizen deze werkwijze onvoldoende is om de aanwezigheid van vleermuizen uit te sluiten.

De Afdeling geeft in haar oordeel niet aan wat dé werkwijze is die wel voldoende is om aan de wet te voldoen. Bovendien stelt de Afdeling dat er veel innovatieve werkwijzen in ontwikkeling zijn die niet meegewogen konden worden in het oordeel omdat zij van een latere datum zijn en geen onderdeel uitmaakten van de oorspronkelijke rechtszaak. We weten op basis van de uitspraak dus alleen dat bij twijfel over de aanwezigheid van vleermuizen in de spouwmuur enkel endoscopisch onderzoek en een rondje om de woning lopen onvoldoende zijn om aan de zorgplicht uit de Wet natuurbescherming te voldoen.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Directoraat Generaal Volkshuisvesting en Bouwen
Directie Bouwen en Energie

Datum

Kenmerk
2023-0000608632

Bijlagen

Volgnummer	Naam	Informatie
1	Juridisch kader	