

RAADSVOORSTEL

Onderwerp: Opstellen Soortenmanagementplan Moerdijk

Verantwoordelijke portefeuillehouder(s) : D.J. Brummans
Datum commissiebehandeling : 21 april 2022
Datum raadsbehandeling : 16 mei 2022
Agendering en agendanummer : RA 0901
Fase raadsbehandeling : Besluitvormend
Zaaknummer : 380193

Bijlagen:

Gevraagd raadsbesluit

1. In te stemmen met het opstellen van een soortenmanagementplan en het op basis hiervan aanvragen van een algehele ontheffing voor de huismus, (gier)zwaluw en vleermuizen;
2. Hiervoor een budget beschikbaar te stellen van € 350.000 en de algemene reserve aan te wenden ter dekking van dit éénmalige budget;
3. Vanaf 2024 jaarlijks een extra budget van € 15.000 beschikbaar te stellen voor de periodieke evaluatie van het soortenmanagementplan en deze kosten te verwerken binnen een sluitende (meerjaren)begroting 2024 en verder.

(Publieks)Samenvatting

In de Wet natuurbescherming is onder andere de bescherming van plant- en diersoorten in Nederland geregeld. Op grond van deze wet mag men zonder ontheffing geen schade toebrengen aan beschermde dier- en plantensoorten.

Op dit moment wordt voor elk plan of beheeropgave individueel beoordeeld of ontheffing kan worden verleend. Dit betekent in de huidige praktijk dat voor iedere ontwikkeling een aparte natuurtoets wordt uitgevoerd, al dan niet gevolgd door een ontheffingsaanvraag, ecologisch werkprotocol en compenserende maatregelen voor die specifieke ontwikkeling. Het onderzoek en de ontheffingsprocedure nemen veel tijd in beslag en kosten veel geld.

Om dit proces te verkorten en (kosten)efficiënter te kunnen werken is voorgesteld om voor de gemeente Moerdijk een soortenmanagementplan op te stellen. Bij het opstellen van een soortenmanagementplan worden in 1 keer voor het gehele bebouwde gebied van de gemeente de staat van de geselecteerde soorten huismus, (gier)zwaluw en vleermuizen in beeld gebracht. Een SMP maakt dus inzichtelijk waar deze soorten zich bevinden, zodat ingezet kan worden op de duurzame instandhouding van de soorten in die specifieke gebieden, zodat er meer mogelijk wordt qua ontwikkelingen in andere gebieden en bij projecten van de gemeente maar ook van projectontwikkelaars en onze inwoners bijvoorbeeld bij de verduurzaming van het vastgoed.

Inleiding: reden van het voorstel

Aanleiding

In de Wet natuurbescherming is onder andere de bescherming van plant- en diersoorten in Nederland geregeld. Op grond van deze wet mag men zonder ontheffing geen schade toebrengen aan beschermde dier- en plantensoorten. Een ontheffing is een besluit waarbij in een individueel concreet geval een uitzondering op een wettelijk verbod wordt gemaakt. De provincie (uitgevoerd door de omgevingsdienst) is het bevoegd gezag voor de uitvoering van de Wet natuurbescherming.

Op dit moment wordt elk plan of beheeropgave individueel beoordeeld of ontheffing kan worden verleend. Dit betekent in de huidige praktijk dat voor iedere ontwikkeling een aparte natuurtoets wordt uitgevoerd, al dan niet gevolgd door een ontheffingsaanvraag, ecologisch werkprotocol en compenserende maatregelen. Het onderzoek en de ontheffingsprocedure nemen veel tijd in beslag en kosten veel geld.

Toenemende werkdruk bij de Omgevingsdienst zorgt er tevens voor dat wachttijden eerder langer dan korter worden. Voor alle betrokkenen is dit een omslachtig proces en niet gewenst. Dit kan anders dankzij een soortenmanagementplan (SMP).

Belang

Het doel van een SMP is om de populaties van soorten in stand te houden en te versterken zonder negatieve invloed op de (ruimtelijke) ontwikkeling binnen de gemeente Moerdijk.

Op dit moment voert de gemeente voor elk project of beheeropgave¹ een apart onderzoek uit. Dit onderzoek bestaat uit een quickscan en als daaruit blijkt dat er een vermoeden is dat beschermde soorten aanwezig kunnen zijn volgt (in 85% van de gevallen) aanvullend onderzoek. Nader onderzoek kost veel geld en neemt veel tijd in beslag (half jaar tot een jaar). Afhankelijk van de uitkomst hiervan dienen plannen aangepast te worden (met compenserende en/of mitigerende maatregelen) of dient een ontheffing aangevraagd te worden bij het bevoegde gezag hetgeen ook vaak veel tijd vergt² en vertragend kan werken.

Ook onze inwoners hebben de plicht te voldoen aan de wet. Dit betekent dat zij bij een verbouwing (ook vergunningvrije werkzaamheden) moeten toetsen of er geen (beschermde) soorten aanwezig en geschaad kunnen worden. Het uitvoeren van een quickscan en een eventueel nader onderzoek geldt ook voor particulieren en dit zijn kostbare onderzoeken.

Parallel hieraan heeft de gemeente Moerdijk de ambitie om in 2050 klimaatneutraal te zijn. Dit betekent dat we als gemeente in lijn van de Regionale Energiestrategie en de Transitievisie Warmte stimuleren dat vastgoed geïsoleerd gaat worden. Het isoleren heeft tot gevolg dat veel geschikte locaties van beschermde soorten in spouwmuuren (vleermuizen) of daken (huismus) verdwijnen. Alhoewel de bewoners zelf zouden moeten weten dat ze te maken hebben met de Wet natuurbescherming, zien we als gemeente de noodzaak en hebben we de morele plicht om ze te hierover te informeren. Men is zich hier vaak niet van bewust, maar is vaak wel bereid om maatregelen te nemen en natuur inclusief te (ver)bouwen.

Een soortenmanagementplan (SMP)

- Het doel van een SMP is om inzichtelijk te maken waar bepaalde soorten zich bevinden zodat ingezet kan worden op de duurzame instandhouding van deze soorten in die specifieke gebieden zodat er meer mogelijk wordt qua ontwikkelingen in andere gebieden. Bij het opstellen van een soortenmanagementplan worden in 1 keer voor het gehele bebouwde gebied³ van de gemeente de staat van de huismus, (gier)zwaluw en vleermuizen in beeld gebracht. Dit zijn de beschermde soorten die in onze gemeente eigenlijk altijd voorkomen, waarvoor bij ontwikkelingen en renovatie altijd een uitgebreid onderzoek en ontheffing nodig is.

¹ Op basis van een quickscan is voor het uitvoeren van onderhoud aan het openbaar groen een aantal jaar geleden een potentie inschatting gedaan. Deze dient driejaarlijks herzien te worden.

² De aanvraag van een ontheffing is 13 weken en kan eenmalig verlengd worden met 7 weken.

³ Het SMP Moerdijk moet gaan gelden voor de kernen en de bebouwingsstructuren binnen de gemeentegrenzen. Het haven- en industriegebied wordt niet meegenomen.

- Het SMP beschrijft voor deze specifieke soorten werkprotocollen waaraan voldaan moet worden bij een (ruimtelijke) ontwikkelingen zoals:
 - (gemeentelijke of individuele) bouwprojecten,
 - grootschalig (groen)onderhoud,
 - reconstructies
 - verduurzaming in het kader van de energietransitie (zie argumenten Pro).
- De werkprotocollen kunnen periode zijn waarbinnen werkzaamheden of ontwikkelingen niet toegestaan zijn of mitigerende of compenserende maatregelen die genomen moeten worden. De werkprotocollen worden dan voorwaardelijk bij een omgevingsvergunning en vervalt vervolgens de procedure om een ontheffing aan te vragen.
- Het hebben van een algemene ontheffing betekent ook dat maatregelen, die op basis van de ontheffing worden genomen, wel goed vastgelegd moeten worden. Er blijft een administratieve last en verantwoording richting het bevoegd gezag.
- De ontheffing is geldig voor 10 jaar. Maar moet periodiek gemonitord en geëvalueerd worden. Hiervoor willen we met lokale natuurwerkgroepen en vrijwilligers (Vogelwerkgroep, IVN en of Ravon) afspraken maken.
- We kunnen partijen: woningbouwcorporaties, projectontwikkelaars, individuen machtigen om gebruik te maken van deze ontheffing.

Centrale vraag

Wenst uw raad in te stemmen met het opstellen van een soortenmanagementplan voor de soorten huismus, (gier)zwaluw en vleermuizen en het op basis hiervan aanvragen van een algehele ontheffing voor de Wet natuurbescherming voor deze soorten op basis van specifieke werkprotocollen en hiervoor budget beschikbaar te stellen?

Beoogd maatschappelijk resultaat

Een algemene ontheffing voor de Wet natuurbescherming voor de soorten: huismus, (gier)zwaluw en vleermuizen waarmee de algehele staat van instandhouding van deze soorten voor de gemeente Moerdijk kan worden gegarandeerd en ontwikkelingen eenvoudiger (financieel en procedureel) mogelijk worden gemaakt.

Dit draagt ook bij aan de versnellingsopgave van de woningbouw.

Kaders

Nationaal:

- Wet natuurbescherming

Gemeentelijk:

- PN Leefomgeving: Hoofdoel 2: vergroten soortenrijkdom van planten en dieren
- Klimaatstrategie Moerdijk
In de klimaatstrategie wordt ingegaan op wat nu en de komende jaren de invloed van klimaatverandering op onze gemeente is? Hoe gaan we daarmee om; wat kunnen we als gemeente doen om te zorgen dat de risico's op korte en langere termijn beheersbaar zijn? En wat kunnen onze partners doen en onze inwoners?
De Klimaatstrategie geeft op hoofdlijnen een uitwerking aan de hoofdpoging 'Moerdijk klimaatproof', we schetsen de breedte van de opgave, onze inzet en rol, de uitgangspunten en met wie we hierin zullen samenwerken.
De uitwerking van de visie in een uitvoeringsplan volgt drie strategische lijnen:
 - Gezond leef-, werk- en leerklimaat: We beschermen tegen de negatieve effecten van klimaatverandering en bevorderen en nemen initiatief bij de doorontwikkeling naar een gezond leef-, werk- en leerklimaat.
 - Klimaat en het productielandschap 2.0: We faciliteren en promoten een transitie naar een nieuwe toekomstgerichte en klimaatbestendige manier van produceren zonder negatieve invloed op de omgeving.
 - Samen met de natuur: We herstellen het evenwicht met de natuurwaarden en creëren ruimte voor natuur en biodiversiteit op elke schaal.

Argumenten

Pro

Ook met de omgevingswet in gedachten hebben we als gemeente een taak in het zichtbaar maken van de onderzoeksplicht ten aanzien van beschermde flora en fauna. Een onderzoek of er beschermde soorten aanwezig zijn, is nodig wanneer redelijkerwijs is aan te nemen dat er beschermde soorten kunnen voorkomen. Een SMP geeft daar voor de meest voorkomende soorten in de gemeente duidelijkheid in. De voordelen op een rijtje:

- Ontwikkelingskansen voor de soorten:
 - Het SMP zorgt voor een integrale aanpak om te komen tot een duurzame instandhouding van op dit moment in (of rond) de gemeente veel voorkomende beschermde soorten.
 - Natuur wordt niet sectoraal bezien maar in samenhang met de primaire functie van de ontwikkeling. Dit leidt tot nieuwe inzichten, bewustwording en kansen.
 - Het SMP kan als input gebruikt worden voor gemeentelijk beleid bijvoorbeeld als het gaat om natuurinclusief bouwen, en keuzes in het groenbeleid en/of het beheer.
- Verminderen onderzoeksinspanning en versnelling in de procedures

Door de gemeente brede ontheffing op basis van het SMP hoeft er niet meer per individueel project ad hoc onderzoek, overleg en ontheffingsverlening plaats te vinden voor de desbetreffende soorten. Bij het voorkomen van andere soorten dan de in het kader van het SMP onderzochte soorten, is overleg over de aanpak makkelijker omdat er al (werk)protocollen zijn beschreven. Dit verkort de procedures en geeft dus tijdswinst en voorkomt op dit vlak vertragingen in bijvoorbeeld de woningbouwplanning.
- Kostenefficiëntie

Het opstellen van een SMP is niet goedkoop, maar goedkoper dan alle losse flora- en faunaonderzoeken, en van eventuele ontheffingsaanvragen die hieruit volgen. In 2021 is alleen al door de gemeente ca. € 65.000 (voetnoot 4) aan uitgegeven, los van de eventuele ontheffingsaanvragen.

Dit geldt zeker ook voor de kosten die gemaakt worden door partners: zoals de woningbouwcorporaties (zij werken nu al met een gedeeltelijk SMP voor het eigen vastgoed), projectontwikkelaars en de individuele inwoners. Geld dat uitgegeven wordt aan onderzoek kan niet meer geïnvesteerd worden in maatregelen waar de betreffende soorten daadwerkelijk iets aan hebben. Het draagvlak voor het nemen van maatregelen is veel lager dan het doen van onderzoek en de kosten hiervan.

Het opstellen van een SMP moet gezien worden als een voorinvestering. Bij sommige projecten zal hierdoor sprake zijn van een beperkte kostenbesparing. Naast een middel voor de instandhouding van soorten is het hebben van een SMP vooral van belang voor de verkorting en duidelijkheid ten aanzien van procedures.
- Duidelijkheid

Het plan geeft duidelijkheid voor 10 jaar, wel met periodieke monitoring en evaluatie van de instandhouding. Deze duidelijkheid en werkprotocollen heeft een gunstig effect op de haalbaarheid en planning van de zo gewenste versnelling in de woningbouwplanning. Op voorhand is duidelijk hoe ten aanzien van de meegenomen soorten te handelen.
- Bewustwording

Een SMP geeft inzicht in de aanwezigheid van soorten. Het maakt de soorten en hoe we ze kunnen beschermen zichtbaar. Dit is zeker van belang bij de opgaven die we van onze eigen inwoners vragen op gebied van de energietransitie. Isolatie van daken, spouwen, enz. willen we graag en is in veel gevallen vergunningsvrij. De overtredingen op de Wet natuurbescherming zijn onbewust en niet zichtbaar. Erger is dat deze investeringen in verduurzaming onbedoeld funest kunnen zijn voor de duurzame in instandhouding van de Moerdijkse flora en fauna-populaties. Met een SMP kunnen er gerichte publicaties en acties gevoerd worden op de bewustwording met praktische werkprotocollen om overtreding van de wet en schade aan de populaties te voorkomen.

⁴ Een SMP geldt voor 10 jaar. Dit komt uit op een geschat totaalbedrag ca. € 650.000, bij losse onderzoeken, alleen al voor de gemeente.

Contra

- Het is een relatief nieuwe ontwikkeling en manier van werken. Dit vraagt om afspraken met het bevoegd gezag en de uitvoerende instantie (OMWB). Hierin kunnen we samen optrekken met de gemeente Etten-Leur die al een SMP heeft.
- Het opstellen van een SMP voor een gemeente als Moerdijk is duur; Moerdijk is uitgestrekt, heeft veel verschillende kernen, bebouwingsconcentraties en linten in het buitengebied. Wil je een SMP optimaal kunnen inzetten en je inwoners ook maximaal laten profiteren moet een SMP zo gebiedsdekkend als mogelijk voor de gehele gemeente opgezet worden. Het HIM uitgezonderd gezien de speciale omstandigheden en de inzet van de eigen ecooloog en de eigen natuurambities en afspraken.
- Navraag bij een aantal collega-gemeenten, Wijk bij Duurstee (landelijke gemeente met 3 kernen) en Etten-Leur (1 kern) en uit informatieve gesprekken met bureau Regelink en Eelerwoude (die voor de respectievelijke gemeenten het SMP hebben opgesteld), laat zien dat de kosten voor het opstellen van een SMP substantieel zijn.

De schatting is dat het opstellen een investering van ca. € 300.000 tot € 350.000 zal vragen. Dit zit in het jaarrond (gebiedsdekkend) onderzoeken van de gemeente op:

- Vleermuizen (3x: winterverblijven, kraamkamers, zomerverblijven en foerageerroutes, conform het vleermuizenprotocol),
- Huismussen (in maart wanneer ze beginnen met nestelen) en
- (Gier)zwaluw (In de periode van 1 juni tot 15 juli. Totaal 3 bezoeken waarvan minimaal 1 tussen 20 juni en 7 juli omdat er dan jongen aanwezig zijn).

Alleen voor deze soorten (wel de belangrijkste en meest voorkomende in de gemeente) zal de ontheffing gelden. Het opstellen van een SMP zal door dat jaarronde onderzoek ook ca. 1,5 jaar duren. Voor andere soorten blijft de huidige procedure gelden.

Alternatieven

Geen SMP opstellen en de huidige manier van werken: scan, aanvullende onderzoeken en aanvraag van ontheffing in stand houden per ontwikkeling of opgave.

Maatschappelijk draagvlak

De bewustwording van de flora en fauna in onze (leef)omgeving wordt steeds groter. Dit vraagt om zorgvuldigheid en transparantie in het omgaan met bijzondere soorten en hoe de instandhouding van soorten in onze gemeente wordt gehandhaafd.

Anderzijds zien we lange en dure procedures die zorgen voor onbegrip. Geld dat uitgegeven wordt aan onderzoek kan niet meer geïnvesteerd worden in maatregelen waar de betreffende soorten daadwerkelijk iets aan hebben.

Tot slotte de energietransitie en de (onbewuste) impact hiervan op de instandhouding van soorten. De komende jaren wordt ingezet op het verduurzamen van het vastgoed in de gemeente. Een publiekscampagne met het SMP als basis kan veel (onbewuste) overtredingen en negatieve effecten op de instandhouding van soorten in de gemeente Moerdijk voorkomen. Een SMP helpt bij het zichtbaar maken van de opgaven en de te nemen maatregelen (vooral wanneer).

Financiële consequenties

De schatting is dat het opstellen van het SMP (inclusief de ontheffing van het bevoegd gezag) een eenmalige investering van ca. € 350.000 vergt waarbij een verdeling wordt ingeschat van € 100.000 in 2022 en € 250.000 in 2023. Dit bedrag is niet opgenomen in de huidige begroting.

Tevens moet het SMP periodiek geëvalueerd en evt. herijkt worden. Er zitten dus ook structurele kosten aan het SMP. In elk geval moet na 5 jaar het totaal geëvalueerd worden. Vanaf 2023 zal jaarlijks daarom steeds 1/5 deel van de gemeente opnieuw onderzocht worden. De kosten hiervan worden vanaf 2024 ingeschat op ca. € 30.000 per jaar. Deze kosten kunnen deels (voor € 15.000) gedekt worden uit het huidige budget van nieuwe plannen, externe adviseurs aangezien hier momenteel ook soms de kosten voor de incidentele flora en faunaonderzoeken uit gefinancierd worden en deze lager zullen worden.

Voor de overige € 15.000 aan jaarlijkse kosten is momenteel geen dekking in de begroting.

Er is niet gekozen om dit voorstel via het reguliere proces: kadernota – begroting 2023 te laten lopen omdat dit zou betekenen dat het proces, de flora en faunaonderzoeken pas kan starten in voorjaar 2023 wat maakt dat het SMP (incl. ontheffing) dan pas eind 2024, begin 2025 gereed is. Vooral de koppeling met de versnelling van de woningbouwplanning is belangrijk en daarvoor zou het SMP dan (op onderdelen) te laat komen. Daarmee zouden parallel aan het opstellen van het SMP langer (dure) losse onderzoeken uitgevoerd moeten worden. Dit is niet wenselijk.

Dekking

Het benodigde budget voor het opstellen van het SMP betreft een éénmalig budget van € 350.000. Hiervoor geldt dat dekking plaats kan vinden door het inzetten van de algemene reserve. In dit raadsvoorstel wordt gevraagd in te stemmen met het beschikbaar stellen van het budget en de aangegeven dekking.

Het jaarlijks extra benodigde budget vanaf 2024 van € 15.000 voor de inspecties betreffen structurele kosten waarbij de dekking moet plaatsvinden in de jaarlijks op te stellen (meerjaren)begroting. Concreet betekent dit dat het budget van € 15.000 verwerkt dient te worden in een sluitende (meerjaren)begroting 2024 en verder.

Personeel

Geen. Bij het definitief maken van de functie Programmamanager Klimaat en de invulling van de functie adviseur landschap zal aandacht besteed worden aan de opvolging en de uitvoering van verplichtingen gekoppeld aan de ontheffingen op basis van het SMP:

- Verwerking van mitigerende en compenserende maatregelen
- Contract en databeheer van het SMP
- Coördinatie van beheer en handhaving

Subsidieverwerving

Bij de provincie is navraag gedaan of zij subsidiemogelijkheden hebben. Ook andere subsidiekansen en bijdrage van partners (zoals de woningbouwvereniging) zullen onderzocht worden. U wordt hierover dan via een raadsinformatiebrief of via de reguliere momenten (Berap en/of jaarrekening) nader geïnformeerd.

Communicatie

Het SMP zal gepaard gaan met een uitgebreid communicatietraject vooral ten aanzien van bewustwording en de koppeling met de energietransitie.

Realisatie: risico's, planning, evaluatie, duurzaamheid en inkoop,

Zienswijzen en beroep tegen de (ontwerp) ontheffing

Het is mogelijk dat er een zienswijze wordt ingediend. Dit risico wordt laag ingeschat. De uitgebreide procedure wordt gevoerd dat wil zeggen dat een ontwerp ontheffing voor zienswijzen van eenieder ter inzage wordt gelegd. Daarna wordt het besluit genomen. Er is voor belanghebbenden eenmalig beroep mogelijk bij de Raad van State.

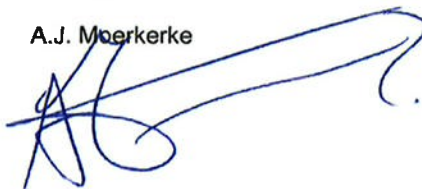
Mocht u vragen hebben over dit voorstel, dan kunt u contact opnemen van de griffier via telefoonnummer 0168-373414 of via e-mail: griffie@moerdijk.nl.

Zevenbergen, 5 april 2022

Burgemeester en wethouders van de gemeente Moerdijk,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

ir. J.C. Slagboom

A.J. Moerkerke



RAADSBESLUIT

Raadsvergadering van 16 mei 2022

De raad van de gemeente Moerdijk,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 5 april 2022;

overwegende dat:

- Nu voor iedere ontwikkeling een aparte natuurtoets wordt uitgevoerd, al dan niet gevolgd door een ontheffingsaanvraag, ecologisch werkprotocol en compenserende maatregelen.
- Het onderzoek en de ontheffingsprocedure veel tijd in beslag nemen en veel geld kosten en daarmee vertragend werkt voor projecten en de (ambitieuze) woningbouwopgave in de kernen.
- de gemeente Moerdijk de ambitie heeft om in 2030 klimaatneutraal te zijn wat betekent dat we als gemeente stimuleren dat vastgoed geïsoleerd gaat worden. Het isoleren heeft tot gevolg dat veel geschikte locaties van beschermde soorten (vooral vleermuizen) verdwijnen. We zien als gemeente de noodzaak en de hebben de morele plicht om hierover te informeren omdat anders ook dit proces en de ambitie vertraagd.

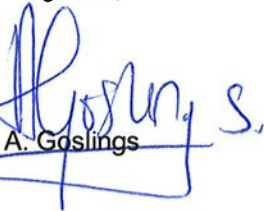
gelet op:

- Wet natuurbescherming;
- Klimaatstrategie Moerdijk;
- Woonvisie gemeente Moerdijk;
- Regionale Energiestrategie;
- Transitievisie Warmte
- Meerjarenbegroting 2022-2025.

BESLUIT

1. In te stemmen met het opstellen van een soortenmanagementplan en het op basis hiervan aanvragen van een algehele ontheffing voor de huismus, (gier)zwaluw en vleermuizen;
2. Hiervoor een budget beschikbaar te stellen van € 350.000 en de algemene reserve aan te wenden ter dekking van dit éénmalige budget;
3. Vanaf 2024 jaarlijks een extra budget van € 15.000 beschikbaar te stellen het onderzoek t.b.v. het soortenmanagementplan en deze kosten te verwerken binnen een sluitende (meerjaren)begroting 2024 en verder.

Vastgesteld in de raadsvergadering d.d. 16 mei 2022,
de griffier, de voorzitter,



A. Goslings



A.J. Moerkerke