



## Verduurzaming van gebouwen: vleermuizen en vogels in de knel?

# INSPIREER

Mr. dr. S.D.P. Kole  
Universitair hoofddocent omgevingsrecht



### VERDUURZAMING VAN GEBOUWEN: VLEERMUIZEN EN VOGELS IN DE KNEL?

#### Programma

- Inleiding
- Klimaatmaatregelen en soortbescherming
- Oplossing: gedragscode
- Oplossing: Soortenmanagementplan
- Soortenmanagementplan 'europroof'?
- Vragen en opmerkingen



## KLIMAATMAATREGELEN EN SOORTBESCHERMING - I

- Opwarming van de aarde. Afspraken om de opwarming in 2040 bij **voorkeur te beperken tot 1,5 en maximaal tot 2 graden Celsius**
- Afspraken vastgelegd in **Verdrag van Parijs**
- Benodigde doelstellingen en instrumenten en regels geborgd in:
  - *Europese Klimaatwet*
  - *Nederlandse Klimaatwet*
- Doelstelling: EU (en dus ook Nederland) **in 2050 klimaatneutraal**
- Daarvoor noodzaak om **CO2-uitstoot met 55%** te reduceren (referentiejaar 1990)



## KLIMAATMAATREGELEN EN SOORTBESCHERMING - II

- Bij realisatie van de reductiedoelstelling: belangrijke rol voor de **energietransitie**
  - Fossiele energie vervangen door **wind- en zonne-energie**
  - Energiebesparende maatregelen zoals **isoleren** van gebouwen en het plaatsen van **hybride of warmtepompen**
- Gebouwen kunnen echter de **vaste voortplantings- en rustplaats** vormen van **beschermde vogels en diersoorten** zoals:
  - *Steenmarter*
  - *Gewone dwergvleermuis*
  - *Laatvlieger*
  - *Gierzwaluw*
  - *Huismus*
- Niet uitgesloten dat uitvoering van **duurzaamheidsmaatregelen** leidt tot strijd met **verbodsbepalingen** art. 11.37 en 11.46 Bal



## KLIMAATMAATREGELEN EN SOORTBESCHERMING - III

Artikel 11.37. (aanwijzing vergunningplichtige gevallen soorten vogelrichtlijn: schadelijke handelingen)

14

- 1 Het verbod, bedoeld in [artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de wet](#), om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten, geldt voor:
- het opzettelijk doden of opzettelijk vangen van van nature in Nederland in het wild levende vogels van soorten als bedoeld in artikel 1 van de vogelrichtlijn;
  - het opzettelijk vernielen of opzettelijk beschadigen van nesten, rustplaatsen en eieren van vogels als bedoeld onder a, of het opzettelijk wegnemen van nesten van die vogels;
  - het rapen en onder zich hebben van eieren van vogels als bedoeld onder a; of
  - het opzettelijk storen van vogels als bedoeld onder a.

Artikel 11.46. (aanwijzing vergunningplichtige gevallen soorten habitrichtlijn: schadelijke handelingen)

10

- 1 Het verbod, bedoeld in [artikel 5.1, tweede lid, aanhef en onder g, van de wet](#), om zonder omgevingsvergunning een flora- en fauna-activiteit te verrichten, geldt voor:
- het in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk doden of opzettelijk vangen van in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onder a, bij de habitrichtlijn, bijlage II bij het verdrag van Bern of bijlage I bij het verdrag van Bonn;
  - het opzettelijk verstoren van dieren als bedoeld onder a;
  - het in de natuur opzettelijk vernielen of rapen van eieren van dieren als bedoeld onder a;
  - het beschadigen of vernielen van de voortplantingsplaatsen of rustplaatsen van dieren als bedoeld onder a; en
  - het opzettelijk plukken en verzamelen, afsnijden, ontwortelen of vernielen van planten van soorten, genoemd in bijlage IV, onder b, bij de habitrichtlijn of bijlage I bij het verdrag van Bern, in hun natuurlijke verspreidingsgebied.

Verduurzaming gebouwen, vleermuizen en vogels

pagina 5



## KLIMAATMAATREGELEN EN SOORTBESCHERMING - IV

- Indien mogelijke strijd met verbodsbepalingen van art. 11.37 en 11.46 Bal: **omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit** (art. 5.1, lid 2 onder g Ow) nodig
- Relevant in dat kader:
  - *Ook bij mogelijke overtredingen*
  - *Onafhankelijk van de staat van instandhouding*
  - *Ruime uitleg van het opzet-vereiste (voorwaardelijke opzet)*
  - *Ook van toepassing op periodiek bewoonde en gebruikte voortplantings- en rustplaatsen*
- Samengevat:
  - *Verbodsbepalingen kennen een ruim toepassingsbereik*
  - *Betrekkelijk vlot een omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit nodig*
  - *Rechtsonzekerheid, administratieve en onderzoekslasten*
- Verlening omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit is aan strikte eisen gebonden (vogels, **art. 8:74j Bkl** en strikt beschermde soorten, **art. 8:74k Bkl**)

Verduurzaming gebouwen, vleermuizen en vogels

pagina 6



## KLIMAATMAATREGELEN EN SOORTBESCHERMING - V

Artikel 8.74k. (beoordelingsregels flora- en fauna-activiteit: soorten habitatrichtlijn)

[Wijziging(en) op nader te bepalen datum(s); laatste bekendgemaakt in 2021. Zie het [overzicht van wijzigingen](#)]



Voor zover een aanvraag een omgevingsvergunning betrekking heeft op een flora- en fauna-activiteit als bedoeld in [artikel 11.46, eerste lid, 11.47, eerste lid, of 11.48 van het Besluit activiteiten leefomgeving](#), wordt de omgevingsvergunning alleen verleend als:

- a. er geen andere bevredigende oplossing voor het verrichten van de activiteit bestaat;
- b. de activiteit nodig is:
  - 1°. in het belang van de bescherming van de wilde flora of fauna, of in het belang van de instandhouding van de natuurlijke habitats;
  - 2°. voor het voorkomen van ernstige schade aan met name gewassen, veehouderijen, bossen, visgronden, wateren of andere vormen van eigendom;
  - 3°. 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;
  - 4°. voor onderzoek en onderwijs, reproductie of herintroductie van deze soorten, of voor de daarvoor benodigde kweek, met inbegrip van de kunstmatige vermeerdering van planten; of
  - 5°. om het onder strikt gecontroleerde omstandigheden mogelijk te maken op selectieve wijze en binnen bepaalde grenzen een beperkt, bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde dieren van de aangewezen soort te vangen of onder zich te hebben, respectievelijk een beperkt bij de omgevingsvergunning vastgesteld aantal van bepaalde planten van de aangewezen soort te plukken of onder zich te hebben; en
- c. de activiteit geen afbreuk doet aan het streven de populaties van de betrokken soort in hun natuurlijke verspreidingsgebied in een gunstige staat van instandhouding te laten voortbestaan.



## OPLOSSING: GEDRAGSCODE - I

- Om te voorkomen dat voor iedere verduurzaming een omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit nodig is mogelijkheid om **gedragscode** op te stellen, art. 11.45 Bal (vogelrichtlijnsoorten) en art. 11.53 Bal (habitatrichtlijn)
- Onder meer mogelijk bij "ruimtelijke ontwikkeling of inrichting"
- Set van algemene regels voor het uitvoeren van bepaalde werkzaamheden
- Gedragscode wordt van te voren ecologisch getoetst
- Indien de werkzaamheden conform de gedragscode worden uitgevoerd zijn de verbodsbepalingen van art. 11.37 en 11.46 Bal niet van toepassing
- In recente verleden van die mogelijkheid gebruik gemaakt
- **Gedragscode natuurinclusief renoveren bestemd voor projecten met de NOM-keur** (goedkeuring Minister van LNV december 2017)



## OPLOSSING: GEDRAGSCODE - II

- Gedragscode Natuurinclusief renoveren leek perfecte oplossing maar in een juridische procedure bleef dit instrument niet overeind
- **ABRvS 21 april 2021, ECLI:NL:RVS:2021:853 (Gedragscode NOM-keur)**
  - *Toepassingsbereik onduidelijk*
  - *Onduidelijkheid mbt overlegplicht en plicht aanvullend ecologisch onderzoek*
  - *Rechtsbescherming*
  - *Onvoldoende waarborgen om te voorkomen dat verbodsbepalingen worden overtreden*
  - *Tekortkomingen in het onderliggende ecologische onderzoek. Onduidelijk af aan de voorwaarden van art. 11.45 en 11.53 was voldaan. Niet kon worden uitgesloten dat de gunstige staat van instandhouding in het geding zou komen*
- Formele en materiële gebreken
- Sterk de vraag of in een aangepaste versie aan alle bovenstaande punten tegemoet kan worden gekomen (in bijzonder ecologisch onderzoek)



## OPLOSSING: SOORTENMANAGEMENTPLAN - I

- Thans is een andere aanpak in zwang: **Soortenmanagementplan (SMP)**
- Uitgangspunten SMP
  - *Voorafgaand gemeente dekkend ecologisch onderzoek naar voorkomen vogels en vleermuizen in gebouwen*
  - *Op basis uitkomsten: beleid vastgesteld en eventuele mitigerende maatregelen getroffen. Uitgangspunt: alle vogels en vleermuizen in een gunstige staat van instandhouding brengen dan wel houden*
  - *Nauwkeurige omschrijving van duurzaamheidsmaatregelen*
  - *Locatie maatregelen en fasering, categorieën van gebouwen*
  - *Samenwerking tussen gemeenten een private partijen (woningbouwcorporaties)*
- Op basis SMP en ecologische onderbouwing:
  - *College van B&W vraagt bij College van GS een gebiedsgerichte ontheffing aan*
  - *Geldig voor een periode van tien jaar*
  - *Doorlopende monitoring en vaste evaluatiemomenten*
  - *Particulieren kunnen meeliften op de ontheffing*



## SOORTENMANAGEMENTPLAN: EUROPROOF?

- Provincie Utrecht fungeerde landelijk gezien als voortrekker maar ondertussen steeds meer navolging elders in het land
- Eerste indruk: SMP-aanpak lijkt eerdere gebreken van Gedragscode natuurinclusief bouwen te ondervangen
  - *Ecologische onderbouwing lijkt te voldoen aan strikte eisen Vrl en Hrl*
  - *Toepassingsbereik is duidelijk afgebakend*
  - *Mitigerende maatregelen en vaste evaluatiemomenten lijken voldoende garanties te bevatten voor een gunstige staat van instandhouding*
- De vraag is of dit zo inderdaad zo is. In dat kader relevant:
  - *De **uitvoering** van de SMP's*
  - *De **resultaten** van de SMP's*
  - *Uitkomsten van eventuele **juridische procedures** tegen gebiedsgerichte ontheffingen die zijn verleend op basis van SMP's*



Vragen of opmerkingen?

**BEDANKT**