

Memo

Aan : Christian Schouten
Van : Sjoerd van der Zon / Joey Driessen
Datum : 10 november 2023
Onderwerp : Soortenmanagementplan gemeente Alkmaar
Afschrift aan : Eelco Kroon, Kamal Amain, Koen de Geus, Rob van Menen

Gevraagd

Kennis te nemen van:

- de brief van minister De Jonge (BZK), mede namens minister Van der Wal (N&S), van 4 oktober 2023 aan de Tweede kamer.
- de voorgestelde oplossingsrichting uit de brief van de minister om voor de versnelde na-isolatie van woningen te werken met het (pre-)soortenmanagementplan ((pre-)SMP).

In overweging te nemen dat:

- de na-isolatie van gebouwen zorgvuldig en in samenhang met de verplichtingen uit andere wet- en regelgeving moet worden uitgevoerd.
- bij het ontbreken van een pre-soortenmanagementplan en soortenmanagementplan het Alkmaars Isolatieprogramma Woningen vertraging oploopt dan wel niet volledig kan worden uitgevoerd.
- gelet op de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 augustus 2023, de verplichtingen die voortvloeien uit de Wet natuurbescherming ook bij de realisatie van energiebesparende maatregelen zoals na-isolatie van toepassing zijn.
- de oplossing voor de huidige stagnatie van de na-isolatie van woningen gelegen is in het instrument van het pre-SMP en SMP.
- de minister van BZK in zijn brief de gemeentes opdraagt een soortenmanagementplan te ontwikkelen.
- het soortenmanagementplan een belangrijke bijdrage levert aan de verwezenlijking van de ambities uit het coalitieakkoord ten aanzien van het thema Klimaat en Duurzame groene leefomgeving.
- het soortenmanagementplan uitvoering geeft aan de doelstellingen van de Agenda Duurzaam Alkmaar (ADA).
- het soortenmanagementplan aansluit bij de beleidsdoelstellingen uit het groen beleidsplan 2017 – 2027 voor het behoud en de verdere ontwikkeling van biodiversiteit en natuurbeleving in de stad.
- voortvarend handelen noodzakelijk is, omdat veel Nederlandse gemeentes de komende jaren een SMP gaan ontwikkelen en het aantal beschikbare goede externe deskundigen voor het soortenmanagementplan beperkt zijn.

In te stemmen met:

- het maken van een collegevoorstel om in te stemmen met het ontwikkelen van een soortenmanagementplan voor de gemeente Alkmaar en zodra de provincie dit mogelijk maakt, stappen te zetten met het aanvragen van pre-soortenmanagementplan voor Alkmaar.

Wat is het soortenmanagementplan?

Het soortenmanagementplan (SMP) is een gebiedsgericht uitvoeringsplan wat werkzaamheden aan gebouwen in relatie tot de Wet natuurbescherming drastisch vereenvoudigd. Het plan bevat een eenduidige set aan maatregelen, gedragsregels en afspraken waarmee veelvoorkomende werkzaamheden als bijvoorbeeld na-isolatie, renovaties of sloop en nieuwbouw van woningen makkelijker kunnen worden uitgevoerd.

De basis van de gebiedsgerichte aanpak en het SMP is het ecologisch onderzoek dat voor het hele bebouwde gebied van de gemeente wordt uitgevoerd. De resultaten van het onderzoek geven inzicht in op welke locaties rekening moet worden gehouden met plant- en diersoorten welke op grond van de Wet natuurbescherming zijn beschermd. Vervolgens geeft de aan- of afwezigheid van beschermde soorten richting aan hoe de werkzaamheden op een specifieke locatie moeten worden uitgevoerd.

Om te kunnen werken met het SMP is een toestemming op grond van de Wet natuurbescherming noodzakelijk. Deze toestemming (ontheffing) dient te worden aangevraagd bij de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord. Door te kiezen voor één gebiedsgerichte aanpak voor de hele gemeente kan voor het hele bebouwde gebied één generieke gebiedsgerichte ontheffing worden verkregen. Hierdoor kan overtreding van de Wet natuurbescherming worden voorkomen en zijn aparte toestemmingen voor individuele projecten in veel gevallen niet meer nodig. Het SMP is daardoor een plan dat meer ruimte voor ontwikkelingen biedt en daarnaast óók zorgt voor een betere bescherming van planten en dieren.

Toelichting

Aanleiding

In 2050 moeten alle 51.000 woningen in de gemeente Alkmaar aardgasvrij zijn. Om dit doel te bereiken werken we vanuit de Agenda Duurzaam Alkmaar aan het Alkmaars isolatieprogramma om slecht geïsoleerde huur- en koopwoningen sneller en slimmer te isoleren. Het goed isoleren van woningen kan het energieverbruik terugdringen, draagt bij aan de betaalbaarheid van de energierekening, het behalen van klimaatdoelen en is een noodzakelijke voorbereiding op de overstap naar een aardgasvrij alternatief.

Om de Alkmaarse ambities te realiseren moeten er gemiddeld 1.600 woningen per jaar worden geïsoleerd. Door een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) van 2 augustus 2023 stagneert deze uitvoering. Reden voor de stagnatie is dat naar oordeel van de Afdeling er met de huidige aanpak onvoldoende rekening wordt gehouden met de Wet natuurbescherming.

Op 5 oktober 2023 is door onze wethouder Christian Schouten samen met de collega-wethouders duurzaamheid uit de regio Noord-Holland Noord een brief gestuurd aan gedeputeerde Rosan Kocken (klimaat, energie en natuur) van Provincie Noord-Holland. Daarbij is verzocht een passende oplossing te bieden die recht doet aan de zowel de belangen van energietransitie alsook de regels en eisen van de Wet natuurbescherming.

Parallel aan de brief van onze wethouder is door minister De Jonge (BZK), mede namens minister Van der Wal (Natuur & Stikstof) op 4 oktober 2023 aan de Tweede kamer een brief gezonden. Aanleiding

voor deze brief is eveneens de uitspraak van de Afdeling van 2 augustus 2023. De minister komt in zijn brief met een aanpak voor natuurinclusief isoleren en geeft daarbij duidelijke handvatten en vervolgstappen. Conclusie van de brief is dat de oplossing voor natuurinclusief isoleren ligt in het gemeentelijk soortenmanagementplan.

Naar aanleiding van de brief van de minister is op 18 oktober 2023 in Haarlem ambtelijk overleg geweest. Aanwezig waren de Provincie Noord-Holland, de Omgevingsdienst Noord-Holland Noord en verschillende gemeentes. Ook gemeente Alkmaar was hierbij aanwezig. Besproken is hoe wij als Noord-Holland nu en op de korte en lange termijn invulling denken te geven aan de oplossing van de minister. Eind november wordt opnieuw met de provincie en omgevingsdienst gesproken. Gemeente Amsterdam, Alkmaar en Haarlem zijn daar namens de Noord-Hollandse gemeentes aanwezig.

Binnen de gemeenteraad is na het publiceren van de programmabegroting een technische vraag gesteld. De vraag, die door D66 is gesteld, had betrekking op de afronding van het soortenmanagementplan, 'of deze in 2024 is afgerond?'. Hierop hebben wij geantwoord dat 'het opstellen van een soortenmanagementplan een meerjarige opgave is. Dit betekent dat dit niet afgerond zal zijn in 2024'.

Noodzaak natuurinclusief verduurzamen en ontwikkelen

Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 2 augustus 2023 is het duidelijk geworden dat iedereen bij het isoleren of het (ver-)bouwen van gebouwen dus rekening moet houden met de aanwezigheid van beschermde diersoorten, zoals de huismus, gierzwaluw en vleermuizen. Bij werkzaamheden aan gebouwen moet daarom vooraf altijd een gedegen ecologisch onderzoek worden gedaan naar de aanwezigheid van deze diersoorten en maatregelen worden genomen om deze soorten te beschermen.

Veel particuliere woningeigenaren zijn zich echter niet of onvoldoende bewust van de aanwezigheid van beschermde diersoorten en de bijhorende wet- en regelgeving. Dit heeft tot gevolg dat het isoleren van particuliere woningen grotendeels gebeurt zonder afdoende ecologisch onderzoek. Hierdoor ontstaat bij het uitvoeren van werkzaamheden onherstelbare schade aan verblijfplaatsen van beschermde diersoorten of worden er dieren gedood. Dat een renovatie of na-isolatieklus bij een particulier kleinschalig is, wil helaas niet zeggen dat het risico voor vleermuizen en vogels ook kleinschalig is. Het maatschappelijke streven om op termijn alle particuliere woningen in Nederland aan een hogere isolatiestandaard te laten voldoen, maakt dat alle particuliere na-isolatie samen op termijn een (te) grote negatieve impact heeft op gebouwbewonende diersoorten en hun verblijfplaatsen. Met een grote gevolgen voor de biodiversiteit als geheel.

Niemand wil dieren doden en verblijfplaatsen vernietigen of zorgen voor het lokaal uitsterven van diersoorten. Veel aannemers zijn zich bewust van deze problematiek en willen het beste doen binnen de mogelijkheden die zij hebben in hun bedrijfsvoering. De verantwoordelijkheid om bij ruimtelijke ontwikkelingen afdoende ecologisch onderzoek te doen ligt doorgaans bij de initiatiefnemers. In de praktijk brengt dit echter voor de particuliere woningbezitter disproportioneel hoge kosten met zich mee ten opzichte van de kosten van bijvoorbeeld het na-isoleren of het plaatsen van een dakkapel. De geschatte kosten van een ecologisch onderzoek en maatregelen bedragen samen gemiddeld € 3.000 tot € 8.000 per woning en staat vaak niet in verhouding met de voorgenomen kleinschalige activiteit als bijvoorbeeld het uitvoeren van spouwmuurisolatie (ca. € 800 tot € 1400 per woning).

Gebiedsgerichte aanpak met het SMP

Het Rijk, de provincies, VNG en natuurorganisaties zijn daarom van mening dat de bescherming van gebouwbewonende diersoorten bij onder meer renovatie en na-isolatieprojecten ondersteund moet worden door een breder ingezette bescherming door overheden. De minister stelt in zijn brief van 4 oktober dat om de natuurbescherming te verbeteren en inwoners te ontlasten de gemeentes een soortenmanagementplan (SMP) moeten opstellen. Dit betekent dat er op gebiedsniveau in één keer voor de gehele gemeente een ecologisch onderzoek plaatsvindt en maatregelen worden genomen ter bescherming van de aanwezige soorten.

Een soortenmanagementplan is een specifiek plan dat gericht is op het actief beschermen en verbeteren van de biodiversiteit in de gemeente tijdens de uitvoering van bouw-, renovatie- en energiebesparingsprojecten. Het SMP voorziet in het waarborgen van de naleving van wet- en regelgeving met betrekking tot de bescherming van plant- en diersoorten in de hele gemeente. Dit voorkomt juridische complicaties, hoge onderzoekskosten per initiatief, mogelijke boetes en lange procedures voor individuele ontwikkelingen. Daarnaast draagt een soortenmanagementplan bij aan het behoud en herstel van biodiversiteit. Door de impact op flora en fauna te minimaliseren en mogelijke negatieve gevolgen te compenseren, kunnen inwoners en bedrijven hun verantwoordelijkheid nemen om de natuurlijke omgeving te beschermen.

Het SMP heeft op de eerste plaats tot doel om (versneld) doorgang te kunnen geven aan de energietransitie door bijvoorbeeld de na-isolatie van woningen te vergemakkelijken. Ook kan het onze woningbouwopgave, zoals het Alkmaars Kanaal, ondersteunen. En bovenal is het werken met het SMP vele malen goedkoper dan wanneer er voor elk individueel project ecologisch onderzoek moet worden uitgevoerd. Tot slot krijgen wij als gemeente ook inzicht in onze lokale biodiversiteit.

Door de VNG is op basis van bestaande offertes voor het SMP ingeschat dat voor een gemeente vanaf 80.000 inwoners de eenmalige kosten voor de ontwikkeling van een SMP rond de € 600.000 bedragen. Dit is vele malen goedkoper dan wanneer elke woningeigenaar of bedrijf apart een ecologisch onderzoek zou moeten doen (kosten ca. € 3.000 - € 8.000 per geval). Voor grotere projecten is dit een veelvoud van voornoemde kosten.

Tot slot kan een SMP de inwoners en bedrijven en de gemeente zelf 10 jaar lang ondersteunen bij het (versneld) uitvoeren van de energietransitie, het aanpakken van de klimaatopgave en de realisatie van nieuwe woningen. Het SMP dient daarbij als het ware als dé onderlegger voor biodiversiteit bij alle ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente.

Ontwikkeling van het SMP

Om tot een gemeentelijk SMP te komen stelt de minister een werkwijze voor welke zowel voor de korte als lange termijn handelingsperspectief biedt. De ontwikkeling van het SMP duurt naar verwachting 2 tot 3 jaar. In deze periode wordt in de gemeente gebiedsdekkend ecologisch onderzoek gedaan naar beschermde diersoorten (o.m. vleermuizen en vogels). Tijdens deze ontwikkelperiode kan een gemeente natuurvriendelijk isoleren via het pre-SMP. Hierdoor komt de isolatieopgave niet in gevaar. Bij de Provincie Noord-Holland is op dit moment de pre-SMP methodiek in voorbereiding zodat ook in Noord-Holland spoedig gewerkt kan worden volgens deze systematiek.

Het voorstel is dat voor de korte termijn toepassing van het natuurvriendelijk isoleren via het pre-SMP een looptijd van drie jaar wordt aangehouden. Tijdens deze drie jaar dient een gemeente een SMP te ontwikkelen. Dit heeft tot gevolg dat de vraag naar ecologisch deskundigen de komende jaren sterk zal toenemen. Het is daarom van belang dat wij – gezien onze opgave – voortvarend handelen zodat er in 2024 in Alkmaar gestart wordt met het ecologisch onderzoek en het ontwikkelen van het SMP.

Relatie tot gemeentelijk beleid en programma's

De gemeente heeft in haar groen beleidsplan 2017 – 2027 de ambitie opgenomen voor het behoud en de verdere ontwikkeling van biodiversiteit en natuurbeleving in de stad. Dit doen wij door biodiversiteit te behouden en versterken in onze eigen ecologische hoofdstructuur (parken, natuurgebieden, ecologische verbindingzones) én in de wijken en dorpen. Daarbij zetten we in op groen dat bijdraagt aan aantrekkelijke leefomstandigheden voor (inheemse) fauna. En spelen we in op nieuwe natuurwetgeving (en de Omgevingswet). Deze ambities zijn voor klimaat en biodiversiteit verder uitgewerkt in de 'Agenda Duurzaam Alkmaar' (ADA), het rapport 'Kansen voor Biodiversiteit' uit 2019 en het Klimaatadaptatiebeleid (in concept).

In de ADA is opgenomen dat in 2050 moeten alle 51.000 woningen in de gemeente Alkmaar aardgasvrij zijn. Om deze opgave te halen moeten er gemiddeld 1.600 woningen per jaar van het gas worden gehaald. Energiebesparing is daarbij een eerste randvoorwaardelijke stap.

Ook is de biodiversiteit in 2050 verbeterd ten opzichte van 2022. Daarbij volgen wij de Nationale agenda Natuurbeleid (2019). Dat betekent dat het herstel van de natuur en haar biodiversiteit ook plaatsvindt in de stad en de dorpen.

Wat is er nu al mogelijk zonder een soortenmanagementplan?

Op dit moment kunnen we in beperkte mate uitvoering geven aan de Alkmaarse ambities voor energiebesparing. Zolang de gemeente nog geen (pre-)soortenmanagementplan heeft zal op deze vormen van isolatie én ventileren worden ingezet bij de bewoners;

- Vervangen van glas en kozijnen;
- binnenzijde dak;
- isoleren van de bodem en de vloer, mits er geen invasieve maatregel wordt gebruikt zoals bijvoorbeeld schuimbeton;
- dichten van naden en kieren;
- isoleren gevel binnenzijde woning;
- aanleggen ventilatiesysteem.

Er mist in deze opsomming één belangrijke maatregel; spouwmuurisolatie. Deze is zonder ecologisch onderzoek niet mogelijk. Dat komt doordat de spouwmuur een goede plek is voor verschillende diersoorten om zich daar te vestigen. Het is zeer ongunstig dat deze maatregel nu nog niet uitgevoerd kan worden. Het is namelijk een van de meest rendabele vormen van na-isolatie. Het is relatief goedkoop, snel te realiseren, minst invasief voor de woning en levert over het algemeen een hoog rendement.

Financieel

Uit een inventarisatie van de VNG volgt dat het SMP voor grote steden (>80.000 inwoners) naar schatting rond de € 600.000,- gaat kosten. Hierbij kan worden uitgegaan van een ontwikkeltijd van 3 jaar. Wanneer de gemeente Alkmaar een SMP gaat ontwikkelen is er een reservering van € 200.000,- per jaar noodzakelijk.

Daarnaast wordt door het Rijk en de provincies aangegeven dat er voor het SMP kansen zijn voor aanvullende financiering en samenwerking. Te denken valt aan de volgende mogelijkheden:

- Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE)
- Regeling Specifieke Uitkering versnelling natuurinclusief isoleren
- Cofinanciering door medegebruikers van het SMP (woningcorporaties, ontwikkelaars)
- Samenwerking met natuur- en milieugroepen (ANIMO, IVN, Vogelwerkgroepen, Hortus e.a.).

Tijdspad

De ontwikkeling van het SMP voor de hele gemeente Alkmaar zal naar verwachting drie jaar duren. Gedurende deze drie jaar worden in de stad en de dorpen ecologische onderzoeken uitgevoerd naar de aanwezigheid van beschermde diersoorten. Nu de minister een SMP verplicht stelt voor alle gemeentes zal de vraag naar ecologische deskundigen toenemen. De energiebesparingsopgave van gemeente Alkmaar is - ten opzichte van andere Noord-Hollandse gemeentes - relatief groot. Daarom is het noodzakelijk dat Alkmaar slagvaardig handelt zodat er in het voorjaar van 2024 kan worden gestart met het onderzoek. Hierdoor kan er vanaf 2027 worden gewerkt met het SMP.

	2024				2025				2026				2027 e.v.
Start ontwikkeling (pre-)SMP													
Ontwikkeling pre-SMP													
Ecologisch onderzoek SMP													
Ontwikkelen SMP													
Werken met pre-SMP													
Werken met SMP													