

# Eze regelingleidingskompasformulier voor **internetconsultatie**

## Titel:

(Vul hier de publicatietitel van de internetconsultatie in)

SoortenDNA (eDNA) als erkende maatregel in de Omgevingsregeling

## ∞ Wie zijn belanghebbenden en waarom?

### Hulpvragen

- Wie zijn direct of indirect belanghebbenden bij het betreffende vraagstuk?

Provincies: Provincies zijn bevoegd gezag op zowel gebieds- als soortenbescherming. Zij kunnen op basis van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) een omgevingsvergunningen voor een flora- en fauna-activiteit verlenen op basis van (ecologisch) onderzoek.

Gemeenten: Gemeenten hebben een belang in het sneller kunnen isoleren van woningen vanuit o.a. NIP-gelden (Nationaal Isolatie Programma). Zij zijn verantwoordelijk voor de zorg van haar inwoners die o.a. te kampen hebben met energiearmoede. Dit kan bijvoorbeeld tegengegaan worden door de huizen van deze mensen versneld te isoleren.

Soortenorganisaties: Soortenorganisaties staan voor het beschermen van beschermde diersoorten en beschikken over kennis van vleermuizen. De eDNA methode kan zorgen voor betere bescherming van diersoorten die een beschermde status genieten.

Isolatiebedrijven: Isolatiebedrijven staan voor de opgave om woningen in Nederland van o.a. spouwmuurisolatie te voorzien. De business case van deze bedrijven dreigt in het geding te komen door o.a. de vleermuis want hierdoor mag minder makkelijk en snel geïsoleerd worden. eDNA kan zorgen voor het sneller toe mogen passen van het aanbrengen van isolatie in spouwmuren.

Woningeigenaren: Woningeigenaren hebben te kampen met stijgende prijzen voor energie en verplichtingen om woningen langzaam te gaan verduurzamen. De eDNA-methode kan een versnelde en kostenefficiënte methode zijn voor hen om de woning te voorzien van na-isolatie.

- Wie beschikken er over relevante kennis over en ervaring met het vraagstuk?

Ecologische onderzoeksbureaus: Ecologische onderzoeksbureaus hebben de kennis en kunde om in te schatten en (wetenschappelijk) aannemelijk te maken of een methode als eDNA goed werkt voor het detecteren van bijvoorbeeld vleermuizen in spouwmuren.

- Op welke wijze zijn belanghebbenden tot nu toe in de verschillende fasen van het beleidstraject betrokken?

Met verschillende belanghebbenden zijn de ministeries van LNVN en VRO in gesprek over o.a. de toepasbaarheid van eDNA maar ook breder in het vraagstuk over hoe om te gaan met soortenbescherming bij na-isolatie van woningen d.m.v. o.a. spouwmuurisolatie.

# 1. Wat is het probleem?

## Hulpvragen

a) Wat is het probleem?

In Nederland worden woningen steeds vaker gerenoveerd als onderdeel van de energietransitie en hierbij is spouwmuurisolatie één van de minst kostbare, en tegelijkertijd meest effectieve ingrepen. Deze spouwmuren kunnen een verblijfplaats vormen voor beschermde soorten, in het bijzonder de vleermuis. Het probleem ontstaat wanneer isolatiewerkzaamheden zonder voorafgaande controle worden uitgevoerd, wat kan leiden tot het verstoren van de verblijfplaats óf, in sommige gevallen, doden van deze beschermde diersoorten. Dit zijn verboden handelingen op grond van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijnen, zoals geïmplementeerd in het stelsel van de Omgevingswet. Het Bal (art. 11.27) verplicht voorafgaand onderzoek te doen alvorens spouwmuren van woningen geïsoleerd mogen worden. Deze is een concretisering van de zorgplicht.

Om gebouwbewonende soorten, zoals vleermuizen snel op te kunnen sporen, is onderzoek gedaan naar een nieuwe innovatieve methode: eDNA. In de Omgevingsregeling wordt dit omschreven als soortenDNA. Op basis van DNA-onderzoek is het mogelijk om de aan- en afwezigheid van vleermuizen en verblijfplaatsen in spouwmuren aan te tonen. Het idee achter deze methode is dat wanneer het onderzoek de aanwezigheid van vleermuizen en verblijfplaatsen uitsluit, er geïsoleerd kan worden zonder dat er een vergunning aangevraagd hoeft te worden. Door de isolatiewerkzaamheden worden in dat geval namelijk geen vleermuizen of verblijfplaatsen vernietigd of verstoord en is er daarom geen sprake van het overtreden van regelgeving. Hiermee wordt dan voldaan aan de specifieke zorgplicht omtrent flora- en fauna-activiteiten.

Als er wél vleermuizen of vleermuisverblijfplaatsen worden gevonden, dan zijn deze dus beschermd. eDNA is geen oplossing voor woningen waar wel vleermuizen zitten. Bij deze woningen moeten aanvullende maatregelen worden getroffen om de vleermuizen en hun verblijfplaatsen te beschermen.

Dit is één van de oorzaken van het niet-behalen van de nationale doelstelling om 2,5 miljoen huizen en 120.000 gebouwen in 2030 geïsoleerd te hebben. Gevolg is dat woningeigenaren hun huis niet kunnen isoleren of dat tijdrovende en kostbare onderzoeken moeten plaatsvinden waardoor ook isolatiebedrijven failliet gaan. Dit geeft vertraging bij het realiseren van nationale en Europese doelstellingen op het gebied van het verduurzamen van de gebouwde omgeving en het besparen van energie die door Nederland gehaald moeten worden.

Er zijn naar schatting 600.000 huishoudens in energiearmoede, die hierdoor in de problemen komen. Huishoudens in energiearmoede zijn huishoudens die als gevolg van de prijsstijgingen op energie en slechte geïsoleerde woningen moeite hebben met het betalen van de energierekening(en). Er zijn verschillende subsidieregelingen en uitvoeringsmiddelen voor gemeenten beschikbaar gesteld om deze huishoudens te ondersteunen en te helpen om uit deze situatie te komen door onder andere isolatiemaatregelen. De vertraging bij de isolatie is ook een probleem voor de uitvoering van deze subsidieregelingen

b) Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Doordat het verstoren van een verblijfplaats of doden van een beschermde diersoort in strijd is met het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), moeten er doorgaans tijdrovende en kostbare onderzoeken of ingrepen worden gedaan door woningeigenaren, alvorens een vergunning kan worden verleend door bevoegde gezagen om een woning te mogen isoleren. eDNA is sneller en goedkoper dan regulier onderzoek volgens het vleermuisprotocol.

De uitspraak van de Raad van Staat uit 2023 over de zorgplicht heeft onzekerheid teweeggebracht over de methodes die toegepast kunnen worden bij het opsporen van vleermuizen.

c) Wat is de omvang van het probleem?

Het raakt tenminste 2,5 miljoen woningeigenaren die vóór 2030 hun huis geïsoleerd moeten hebben. Ook raakt het de naar schatting 600.000 huishoudens in energiearmoede.

d) Wat is het huidige beleid en wat heeft de evaluatie opgeleverd?

Het huidige beleid is de landelijke lijn natuurvriendelijk isoleren. Hier zijn een aantal voorwaarden aan gekoppeld. Hierbij moet een woning bijvoorbeeld eerst natuurvrij worden gemaakt en mag aan de hand van de natuurkalender geïsoleerd worden. Tevens kan een woning geïsoleerd worden als het onderdeel is van een brede door provincie vastgestelde SMP (Soorten Managementplan) is. Echter zijn er nog lang niet in alle gemeenten omgevingsvergunningen gebaseerd op een SMP's of preSMP's. De eDNA-methode kan een aanvulling zijn op het versneld kunnen isoleren van woningen.

e) Wat gebeurt er als de overheid niets doet (Nuloptie)? Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

Wat rechtvaardigt overheidsinterventie:

1. Het opnemen van eDNA in de Omgevingsregeling is gerechtvaardigd, omdat deze onderzoeksmethode gebaseerd is op de best beschikbare techniek die er momenteel is. Naar aanleiding van een uitspraak van de Raad van State in 2023 is onduidelijkheid ontstaan bij de isolatiebranche en overheden over de invulling van het zorgplichtartikel. Het opnemen van de methode als erkende maatregel verschaft duidelijkheid wanneer voldaan is aan het specifieke zorgplichtbeginsel van artikel 11.27 van het Bal. Erkende maatregelen doen niks af aan de verbodsbepalingen. Die blijven overeind.
2. De toenemende druk op het behalen van de nationale doelstellingen van het Rijk om 2,5 miljoen woningen in 2030 geïsoleerd te hebben. Dit komt door lange doorlooptijd en hoge kosten waardoor de isolatieopgave vertraagt en isolatiebedrijven failliet gaan. Ook is onbekend wat dit doet voor de staat van instandhouding daar de huidige onderzoekspraktijk minder nauwkeurig is voor het detecteren van beschermde soorten in spouwmuren.
3. Met de toenemende druk op enerzijds de beschermde diersoorten en hun verblijfplaatsen/leefgebied en anderzijds de energie- en warmtetransitie en hiermee de isolatieopgave, is het essentieel dat de overheid efficiënt omgaat met haar capaciteit en middelen. Er is een ecologentekort en eDNA biedt een kosteneffectieve en tijdsefficiënte manier van het kunnen detecteren van beschermde diersoorten in spouwmuren, wat de overheid in staat stelt om bredere en grondigere toepasbaarheid van eDNA uit te kunnen rollen.

## 2. Wat is het beoogde doel?

### Hulpvragen

a) Wat zijn de beleidsdoelen?

Het opnemen van eDNA in een ministeriële regeling onder de Omgevingsregeling als concretisering van de zorgplicht dient verschillende belangrijke doelen. Ten eerste verbetert het de effectiviteit van de detectiekans van beschermde soorten zoals vleermuizen. Deze technologie is betrouwbaarder en nauwkeuriger dan de huidige werkwijze in de praktijk volgens de verschillende onderzoeken. Het biedt daarom een nauwkeuriger inzicht van de aanwezigheid van (vleermuis)soorten in spouwmuren van een woning. Daarnaast is het gebruik van eDNA ook kosten- en tijdefficiënt. Door snelle en eenvoudige monsternamen kunnen meer woningen in kortere tijd worden onderzocht, wat leidt tot een beter inzicht in de verblijfplaatsen van beschermde diersoorten en de mogelijkheden voor het isoleren van woningen. Dit is vooral belangrijk in het licht van de steeds meer toenemende druk op de natuur door verstedelijking en infrastructuurontwikkeling. De kosten van het gebruik van de eDNA-methode zijn voor een woningeigenaar vele malen lager dan duur ecologisch onderzoek volgens het vleermuisprotocol. Ook zorgt het (indirect) voor een snellere verduurzaming van de woning middels spouwmuurisolatie wat de energierekening van de woningeigenaar ten goede komt.

Bovendien ondersteunt eDNA de beleidsdoelen van de overheid omtrent isoleren, biodiversiteit en natuurbescherming. Door moderne technologieën zoals eDNA toe te staan, kan de markt samen met burgers en overheid beter inspelen op de uitdagingen die er zijn in de energietransitie maar ook in het behoud van biodiversiteit. Dit sluit aan bij de internationale verplichtingen die Nederland heeft ten aanzien van bijvoorbeeld het verduurzamen van de gebouwde omgeving (o.a. Energy Efficiency Directive en Energy Performance of Buildings Directive IV) en het beschermen van de natuur (Vogel- en Habitatrichtlijn).

- b) Aan welke [duurzame ontwikkelingsdoelen \(sustainable development goals, SDG's\)](#) en [brede welvaartsuitkomsten](#) dragen de doelen bij?

SDG 3, gezondheid en welzijn. Isolatie draagt bij aan gezondheid en welzijn. Ook aanwezigheid van natuur draagt bij aan gezondheid. Met deze maatregel wordt voorkomen dat de populatie vleermuizen verder onder druk komt te staan.

SDG 7, betaalbare en schone energie. Door het toepassen van eDNA als onderzoeksmethode en het hiermee versneld kunnen isoleren wordt een bijdrage geleverd aan de doelstelling voor duurzame en betaalbare energie voor iedereen. Immers levert isoleren een bijdrage aan het verbeteren van de energie-efficiëntie van een woning.

SDG 9, Industrie, innovatie en infrastructuur. eDNA levert een bijdrage aan industriële ontwikkeling en innovatie. Immers bevordert het de toegang tot een onderzoeksmethodiek die een positieve bijdrage kan leveren aan het milieu en de impact op het milieu.

SDG 13, klimaatactie. Het kan bijdragen aan het actief tegen gaan en ondersteunen van de gevolgen van klimaatverandering waardoor isolatie een oplossing kan zijn voor verschillende problemen en ook het tegengaan van fossiele uitstoot wat weer bijdraagt aan het terugdringen van klimaatverandering.

SDG 15, leven op het land. Door het kunnen detecteren van vleermuissoorten met deze methode krijgen we steeds beter een beeld van deze soorten en dit helpt bij het behoud van biodiversiteit, het beschermen van bedreigde diersoorten.

### 3. Wat zijn opties om het doel te realiseren?

#### Hulpvragen

- a) Wat zijn kansrijke aangrijpingspunten om het doel te realiseren?

De resultaten van de verschillende onderzoeken tonen aan dat eDNA als onderzoeksmethode voor het detecteren van vleermuizen in spouwmuren een betrouwbare methode is. Dit is momenteel de best beschikbare techniek. Dat maakt dat het opnemen van deze methode als erkende maatregel in de Omgevingsregeling verantwoord is. Innovatieve ontwikkelingen die relevant zijn voor de bescherming van soorten worden nauwlettend gevolgd. En zo nodig wordt regelgeving daarop aangepast. De isolatiebranche staat achter deze techniek en alle faciliteiten die nodig zijn voor de uitvoering zijn beschikbaar.

Voor de detectietijd van eDNA is ook gekeken naar onderzoek in het buitenland, zoals Thailand en Canada. Zie hiervoor de toelichting bij de regeling.

b) Wat zijn, gegeven de aangrijpingspunten, kansrijke beleidsopties?

De belangrijkste aangrijpingspunten hiervoor zijn de volgende:

- Nauwkeurigheid: eDNA-monsters geven zeer specifieke informatie over de aanwezigheid van vleermuizen, zelfs in lage dichtheden. Dit maakt het mogelijk om de soorten beter en nauwkeuriger te detecteren dan volgens de huidige werkwijze.
- Minimale verstoring: Omdat eDNA-monsters bij de opening van spouwmuren kunnen worden verzameld wordt er zonder directe interactie met de dieren gehandeld en is er veel minder kans op verstoring van hun verblijfplaatsen. Hiermee wordt de verbodsbepaling niet overtreden.
- Efficiëntie: Het proces van monsternamen en analyse is vaak sneller en goedkoper dan de huidige onderzoeken volgens andere detectiemethoden waardoor er meer in een kortere tijd kunnen worden onderzocht.
- Bredere toepasbaarheid: eDNA kan ook informatie bieden over andere soorten in het de omgeving waardoor het een waardevol instrument is voor het bredere behoud en in kaart brengen van beschermde diersoorten.

In de Kamerbrief van 2 oktober 2024 over deze methode hebben de Staatssecretaris van LVVN en de Minister van VRO aangegeven dat zij deze methode onder de Omgevingsregeling als goede beleids optie zien.

## 4. Wat zijn de gevolgen van de opties?

### Hulpvragen

a) Wat zijn de verwachte gevolgen per beleids optie?

1. De methode is goedkoper, efficiënter en kent een kortere doorlooptijd dan andere onderzoeksmethoden (bijvoorbeeld keutelonderzoek of onderzoek volgens het vleermuisprotocol).
2. Sneller uitsluiten van de aanwezigheid van vleermuissoorten in spouwmuren.
3. Isolatiebedrijven en burgers kunnen woningen sneller isoleren.
4. De doelstellingen van de overheid worden sneller gehaald m.b.t. het isoleren van woningen.
5. Er kan nauwkeuriger worden bepaald wat voor soorten aan of afwezig zijn in spouwmuren. Zeker ten opzichte van de huidige onderzoeksmethoden die gangbaar zijn in de praktijk.



## 5. Wat is de voorkeursoptie?

### Hulpvragen

a) Wat is het voorstel?

eDNA als erkende maatregel in de Omgevingsregeling, waarmee duidelijkheid wordt verschaft hoe invulling kan worden gegeven aan het specifieke zorgplichtartikel 11.27 Bal. Op deze manier wordt een landelijke uniforme werkwijze voorgesteld bij het isoleren van woningen waarbij oog is voor zowel soortenbescherming als de isolatieopgave.

b) Hoe houdt het voorstel rekening met:

- [doeltreffendheid](#) en [doelmatigheid](#);
- uitvoerbaarheid voor alle relevante partijen (inclusief [doenvermogen](#), [regeldruk](#) en [handhaving](#));
- brede maatschappelijke impact?

Deze werkwijze is efficiënter en goedkoper dan huidige onderzoeksmethoden voor het detecteren van beschermde diersoorten in spouwmuren. De versnelling zit hem erin dat je niet voor iedere woning jaarrond ecologisch onderzoek hoeft te doen of een omgevingsvergunning hoeft aan te vragen. Immers kun je veel sneller uitsluiten of daar een vleermuis zit of niet.

Ook levert dit een bijdrage aan de instandhouding van de beschermde diersoorten doordat deze nauwkeuriger en sneller worden gedetecteerd dan in vergelijking met ander onderzoeksmethoden.

c) Wat zijn de risico's en onzekerheden van dit voorstel?

Bij deze methode zullen er ook altijd kennislacunes zijn die onderzocht moeten worden voor het optimaliseren van de methode. De verwachting is dat de opschaalbaarheid snel zal geschieden, echter hangt dit ook af van hoe snel de uitrol door de markt opgepakt zal en kan worden.

d) Hoe ziet de voorgenomen [monitoring en evaluatie](#) eruit?

Tijdens en na de consultatie van deze ministeriële regeling zal met betrokken stakeholders overleg plaatsvinden over de toepasbaarheid en uitvoering van eDNA als onderzoeksmethode.