

Consultatiereactie provincie Zuid-Holland en omgevingsdienst Zuid-Holland-Zuid op de wijziging van de Omgevingsregeling soortenDNA als erkende maatregel

Samenvatting

- eDNA heeft veel potentie als onderzoekstechniek, zowel voor ecologie als voor de doorgang van ruimtelijke ontwikkelingen.
- De regeling mist echter kaders en sluit niet aan bij de uitgangspunten van het validatie onderzoek. Hierdoor is er niet alleen een risico voor de soorten maar ook een risico op rechtszaken en het wederom stilstaan van de isolatieopgave.
- Daarnaast is er ook een verkeerd beeld ontstaan over de toepassingsmogelijkheden van deze techniek.
- De regeling interfereert met Natuurvriendelijk isoleren (NVI).
- De regeling is in de huidige vorm niet handhaafbaar.

Gezien de mogelijke grote gevolgen op de staat van instandhouding van beschermde soorten en doorgang van de isolatie opgave/ energietransitie, beide taken en ambities van de provincie, voelt de provincie zich genooddaakt om hier niet alleen via IPO een consultatie in te dienen maar ook als provincie individueel. De provincie adviseert dringend om het toestaan van eDNA voor vleermuizen aan de bevoegde gezagen te laten en de regeling niet in te voeren.

De potentie van eDNA

eDNA is een onderzoekstechniek met veel potentie, het onderzoek van *Datura* laat zien dat het risico op het missen van verblijfplaatsen, binnen de uitgangspunten van het onderzoek, kleiner is dan het huidige gebruikte vleermuisprotocol. Daarnaast is deze techniek op grotere schaal inzetbaar en goedkoper is waardoor deze ook toegankelijk is voor particulieren. Het enthousiasme voor deze techniek vanuit de isolatiebranche wordt dan ook vanuit de provincie Zuid-Holland gedeeld. Wel zien wij een aantal grote risico's met de huidige regeling zoals deze gepubliceerd is. Dit risico is niet enkel een risico voor de betrokken soorten maar ook zeker voor de snelheid in de energietransitie.

De regeling sluit niet aan bij het onderzoek

Jaarronde inzet en bijzondere soorten

Het onderzoek van *Datura* laat zien dat eDNA ingezet kan worden als een onderzoekstechniek die in het actieve seizoen afwezigheid van gewone dwergvleermuis en ruige dwergvleermuis aan kan tonen in spouwmuuren. De conclusie geeft aan dat de techniek inzetbaar is binnen een beperkte periode. Het aanvullende onderzoek van *Unitura*/Arcadis geeft de impressie dat deze techniek jaarrond ingezet kan worden en dat deze ook bijzondere soorten aan kan tonen. Deze onderzoeken zijn echter gebaseerd op een zeer kleine steekproefgrote, er zijn geen deskundigen bij betrokken in de vorm van een klankbordgroep en de onderzoeksopzet en verkregen data sluiten niet aan bij de conclusies die getrokken worden in de rapportages. Onder paragraaf 3.2.3 *Vergelijk en conclusie onderzoeken Datura en Unitura c.s.* staat: *'Beide onderzoeken gaven aan dat er wel nader onderzoek gedaan moet worden naar de detectie van zeldzame vleermuissoorten.'* Hieruit blijkt dat eDNA onderzoek nog niet voldoende dekkend is om effecten op de gewone grootoorvleermuis en de tweekleurige vleermuis uit te sluiten. Daarnaast zijn niet alle soorten onderzocht die opgenomen staan in de regeling. Wij zien deze *Unitura*/Arcadis onderzoeken dan ook als verkennend. Het baseren van een landelijke regeling voor jaarronde toepassing van de techniek is een groot (ecologisch) risico.

Gehele schil gebouw

Onder kopje Artikel 4.31b (toepassingsbereik) suggereert het begrip 'Thermische schil' dat ook dak werkzaamheden na bemonstering (met negatief resultaat) uitgevoerd kunnen worden, maar het eDNA onderzoek zegt niets over vogels in het dak. Ook (verblijfplaatsen van) vogels kunnen door isolatie worden verstoord/vernietigd. De eDNA methode is op vogels niet van toepassing. Onderzoek naar de aanwezigheid van (verblijfplaatsen van) vogels blijft – naast eDNA – nodig. Het begrip 'Thermische schil' zou onzes inziens vervangen moeten worden door 'spouwmuur'. De regeling kan alleen gebruikt worden voor verkennend onderzoek voor verstorende werkzaamheden in de spouwmuur.

Verkeerde beeldvorming

Het enthousiasme vanuit de isolatiesector en energietransitie is goed te begrijpen. Wij zijn echter bang dat de huidige regeling en voorgaande media berichten een verkeerd beeld hebben gegeven van deze techniek waardoor wij in de praktijk meerdere problemen zien ontstaan. De algemene opvatting lijkt te zijn dat er enkel een “eDNA test” gedaan hoeft te worden waarna de woning geïsoleerd kan worden. Vleermuizen zijn zoals hierboven al benoemd niet de enige beschermde soorten die in een woning voor kunnen komen, ook met andere soorten dient rekening gehouden te worden om aan de zorgplicht te voldoen. Ook zal deze test in veel gevallen positief zijn en zal er nader onderzoek naar de functie en eventueel soort nodig zijn om vervolgens een vergunning aan te kunnen vragen. Onder paragraaf 3.5.1 *Landelijke lijn natuurvriendelijk isoleren (NVI)* staat: *‘Op het moment dat er vleermuis(verblijfplaatsen) worden gevonden, moeten maatregelen worden genomen om te voorkomen dat vleermuizen worden gedood of verblijfplaatsen vernietigd of verstoord. Dan kan de methode Natuurvriendelijk isoleren worden gevolgd. Natuurvriendelijk isoleren is een methode die is ontwikkeld, zolang nog niet iedere gemeente een soortenmanagementplan ((pré)-SMP) heeft.’* De zin suggereert ook dat bij een positief monster gebruik kan worden gemaakt van methodiek Natuurvriendelijk isoleren. Anders dan bij NVI is er met eDNA onderzoek wél een concrete aanwijzing van recente aanwezigheid van vleermuizen. De Specifieke Zorgplicht artikel 11.27 Bal, lid 2 onder b zegt daarover: *‘als deze aanwijzingen er zijn: wordt vastgesteld of op voorhand op grond van objectieve gegevens nadelige gevolgen kunnen worden uitgesloten voor dieren van die soorten, hun nesten, hun foerageerplaatsen, hun voortplantingsplaatsen, hun rustplaatsen en hun eieren, of voor planten van die soorten’.* Het spoor van NVI is niet van toepassing bij concrete aanwijzing aanwezigheid vleermuizen. Als er wél sporen van vleermuizen worden gevonden, dan gelden de natuurregels op grond van Europese Richtlijnen onverkort, wat inhoudt dat er soortgericht onderzoek moet plaatsvinden. Met positieve uitkomst eDNA zijn de voortplantingsplaatsen en rustplaatsen nog niet aangetoond. Afhankelijk van nader onderzoek is er een vergunning nodig.

Interferentie met NVI

Bij natuurvriendelijk isoleren is het uitgangspunt dat er geen onderzoek wordt gedaan maar er met mitigerende maatregelen geïsoleerd kan worden binnen bepaalde seizoenen en er een compensatie is gebaseerd op een risicoberekening. Daarnaast geldt deze regeling enkel voor grondgebonden woningen van particulieren met een zeer gering percentage per CBS buurt om het risico zo veel mogelijk te beperken. Het gebruik van eDNA om vleermuizen bij een gedeelte van de woningen al uit te sluiten, verandert de risico's en daarmee de compensatieberekeningen en percentages per buurt.

Juridisch risico

Het verkeerde beeld kan leiden tot meerdere (onbedoelde) handhavingszaken, waar initiatiefnemers en isolatiebedrijven denken volgens de wet te werken, maar de provincies in de praktijk wel een verplichting hebben om te handhaven. De regeling is voor publicatie niet besproken met bevoegd gezag of met soortenbeschermingsorganisaties, er is dan ook geen consensus over de jaarronde toepassing voor de gehele thermische schil voor alle vleermuissoorten. Dit geeft een groot risico op handhavingszaken die bij de provincie komen te liggen. In tegenstelling tot wat in de regeling staat zorgt dit voor een lastenverzwaring voor het bevoegd gezag. De rechtszaken in het verleden met betrekking tot soortenbescherming en isolatie, laten zien dat de impact op de isolatiebranche groot kan zijn en dat de wet vaak streng geïnterpreteerd wordt. Concluderend moet een dergelijke regeling heel sterk deskundig onderbouwd zijn en moet er voldoende bewijslast liggen voor alle aspecten om staande te houden in de rechtbank.

De Habitatrichtlijn en Vogelrichtlijn stelt natuurbeschermingsregels ten aanzien van vleermuizen en vogels. In onze wetgeving is daar nadere invulling aan gegeven. Deze wetgeving mag niet minder bescherming bieden dan de richtlijnen. De Ministeriële regeling geeft invulling aan de wettelijke specifieke zorgplicht door de eDNA methode goed te keuren. Omdat er echter (nog) gebreken kleven aan deze (nog niet geheel doorgeteste) methode, valt niet uit te sluiten – of is het zelfs aannemelijk – dat deze methode een beperking is van de Europeesrechtelijke natuurbescherming. Vraag is of deze methode bij rechterlijke toetsing (aan de hand van handhavingsverzoeken) stand zal houden. Een rechtszaak kan hierdoor grote gevolgen hebben voor de isolatiebranche en de energietransitie vertragen.

Geen duidelijke kaders

Deze onderzoekstechniek heeft duidelijke kaders nodig waarin de techniek ingezet mag worden. De huidige regeling geeft deze kaders niet waardoor het onduidelijk is hoe men in de praktijk het onderzoek

moet uitvoeren. Het is onduidelijk wie het onderzoek mag uitvoeren, wat de grenswaarde is om een verblijfplaats aan te tonen, bij welke panden de techniek is toegestaan en wat het handelingsperspectief is bij een positieve test. Daarnaast moet er ook duidelijk worden hoe men om moet gaan met mogelijk aanwezige beschermde vogels. Met name als men blijft bij de isolatie van de gehele thermische schil van een pand is de kans op de aanwezigheid van beschermde nesten groot. Omdat vogels niet zijn opgenomen in de regeling is een ecologische quickscan en eventueel nader onderzoek benodigd om de aanwezigheid van beschermde vogels/ andere soorten aan te tonen of uit te sluiten. Dit betekent dat men niet direct aan de slag kan en er nog steeds hoge kosten kunnen zijn voor de particulier.

Waarborgen kwaliteit onderzoek

Onder de kop 'SoortenDNA-methode' is het volgende aangegeven: *'Daarnaast is het opstellen van protocollen voor de nieuwe methode en training voor het bemonsteren volgens deze methode noodzakelijk.'* In de regeling is geen kader gegeven voor die training en een eventueel certificeringstraject. Toezichthouders moeten kunnen toetsen aan kwaliteitscriteria in relatie tot de training en eventuele certificering. Het is daarnaast onduidelijk hoe de omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid, gemandateerd voor toezicht en handhaving binnen de provincie Zuid-Holland, straks kan inzien wie deze training heeft doorlopen. Er is een risico op belangenvermenging als de isolatiebranche zelf de bemonstering kan uitvoeren en daarmee sleutelrol heeft voor de vrijgave van de bebouwing voor isolatie. Het bemonsteren zou bij voorkeur door een onafhankelijke partij worden uitgevoerd of er kan een controle van onafhankelijk partij worden opgenomen. Isolatiebedrijven ontwikkelen op dit moment een werkwijze voor bemonstering, om als standaard door te voeren. Onduidelijk is of de isolatiebranche de expertise bezit om de kwaliteit voor het onderzoek te waarborgen. De training zou door een onafhankelijk (ecologisch en laboratorium) specialistisch bedrijf opgesteld moeten worden.

De best mogelijke technieken moeten worden voorgeschreven. Op dit moment is de eDNA methode nog steeds in ontwikkeling. Op het moment dat er een betere eDNA test beschikbaar is, moet deze verplicht worden voorgeschreven.

Passende maatregelen n.a.v. eDNA onderzoek

Het is onduidelijk welke onderzoeksresultaten leidend zijn. Overschrijft het protocolonderzoek de resultaten van het eDNA onderzoek? In hoeverre is men verplicht zorgplichtmaatregelen te nemen op basis van het eDNA onderzoek, ongeacht de uitkomst van het protocolonderzoek? Bijvoorbeeld: met eDNA worden op drie plaatsen sporen van laatvlieger gevonden, maar bij het opvolgende protocolonderzoek is de laatvlieger niet waargenomen. Door eDNA bemonstering is een concrete aanwijzing gevonden dat de gevel recent onderdeel was van het leefgebied van de laatvlieger. Zou je op basis van de informatie uit eDNA onderzoek passende maatregelen voor laatvlieger moeten nemen?

Niet handhaafbaar

Op dit moment is de regeling niet handhaafbaar, er kan niet gecontroleerd worden of het onderzoek op de juiste manier uitgevoerd wordt. Zonder handhaving kan niet gegarandeerd worden dat het onderzoek juist wordt uitgevoerd en kan de staat van instandhouding niet gegarandeerd worden.

In Zuid-Holland heeft de omgevingsdienst Zuid-Holland Zuid het mandaat voor toezicht en handhaving. Zij geven aan dat toezicht en handhaving enkel mogelijk is als in de regeling voorwaarden zijn opgenomen voor het aanmelden van werkzaamheden en het overleggen van een rapportage:

- Meldingsplicht, start monsterafname uiterlijk 48 uur van tevoren melden via toezichtnatuur@ozhz.nl onder vermelding van 'eDNA' en de locatie van het onderzoek.
- Een rapportage dient opgesteld te worden bij iedere monsterafname. In de rapportage is opgenomen: de naam van monsternemer, datum en tijdstip, adresgegevens, methode (spons of roller), weeromstandigheden en tenminste één overzichtsfoto, waarop zichtbaar is gemaakt waar de gevel is bemonsterd en dat daarbij alle invliegopeningen zijn bemonsterd. Om te controleren of alle invliegopeningen zijn gesampled, dient de monsternemer alle invliegopeningen te benoemen in het rapport. Deze rapportage kunnen wij nadien opvragen als controle ter plaatse niet is uitgevoerd.

Opmerkingen bij het bemonsteringprotocol, bijlage 1 van de regeling

In het protocol staat niet omschreven in welke maanden bemonsterd kan worden. Door onderzoekers is geadviseerd om de methode toe te staan vanaf mei tot 15 oktober, tijdens de actieve periode van de vleermuis, maar dit is niet bevestigd in de regeling.

In de inleiding van de regeling wordt gesproken over 'grondgebonden woningen', maar in het bemonsteringsprotocol worden ook andere typen gebouwen (appartementencomplex en grote panden <9 meter) benoemd. In de regeling is niet duidelijk gemaakt voor welk type bebouwing de regeling gebruikt mag worden.

Onder kopje *Bemonstering* lijkt punt 1 te conflicteren met punt 10. Volgens punt 10 dienen ALLE potentiële uitvlieg openingen groter dan 8 mm bemonsterd te worden. Volgens punt 1 kan dat verschillen aan de hand van type gebouw.

Onder kopje *Bemonstering* punt 1 conflicteert met punt 3? Deze punten gaan uit van verschillende uitgangspunten voor bemonstering (type gebouw vs. afmeting).

Onder kopje *Bewaren en verzenden van monsters* staan voorwaarden voor het bewaren en verzenden van monsters. Hoe is controleerbaar dat monsters conform voorwaarden bewaard en verzonden worden?

Onder kopje *Laboratoriumanalyse* staat: '*Als uit het laboratoriumonderzoek blijkt dat er een vleermuis DNA is aangetroffen dan dient men het na te isoleren object eerst natuur vrij te maken*'. Moet zijn: '*Als uit het laboratoriumonderzoek blijkt dat er vleermuis DNA is aangetroffen dan is een soortgericht onderzoek nodig en kan het zijn dat voor de isolatie een vergunning nodig is.*'?

Advies

Het dringende advies van de provincie is om de regeling niet door te voeren en de toepassingsmogelijkheden van eDNA over te laten aan de bevoegde gezagen zelf. Met de juiste kaders ziet de provincie Zuid-Holland dit jaar al mogelijkheden voor de toepassing van eDNA voor spouwmuurisolatie binnen het actieve seizoen van de vleermuis. Met aanvullende onderzoeken, waarvan er enkele al lopen, kan deze periode nog binnen het actieve seizoen worden uitgebreid. Het doorvoeren van de huidige regeling kan desastreus zijn voor de potentie die de techniek heeft en grote negatieve gevolgen hebben voor zowel soorten als de energietransitie.