

**Aanpak
Biodiversiteit
in
Stad en Dorp**

Hoofdstuk 1

Inleiding

Onze provincie heeft een prachtig, divers en groen buitengebied. Veel inwoners van steden en dorpen gebruiken dit om te ontspannen en recreëren, wat veelal in de weekenden voor een stroom naar de buitengebieden zorgt. Maar naast “natuur in de natuur” is er ook natuur en groen in steden en dorpen. Natuur in de directe woonomgeving draagt bij aan stedelijke biodiversiteit, maar daarnaast ook aan gezond gedrag (een groene omgeving nodigt uit tot gezonde activiteiten als wandelen) en klimaatbestendige steden (meer groen betekent minder hittestress en een betere waterberging).

De Aanpak Biodiversiteit in Stad en Dorp (hierna: Aanpak BiSD) beschrijft de rol- en taakopvatting van de provincie Utrecht op het gebied van biodiversiteit in de gebouwde omgeving, met name binnen de bebouwde kom van de Utrechtse dorpen en steden. We geven met deze aanpak verdere invulling aan zowel (een deel van) onze formele en wettelijke taken op basis van de Wet natuurbescherming (Wnb¹) als aan onderwerpen en thema’s waar wij vanuit onze overkoepelende rol als midden-bestuur een toegevoegde waarde willen leveren. De werkwijze en overkoepelende filosofie passen binnen de Omgevingsvisie provincie Utrecht (en de interim Omgevingsverordening), die op 1 april 2021 in werking is getreden.

In de “Natuurvisie Provincie Utrecht: een plus op natuurbeleid 2.0” (december 2016) en het bijbehorende “Beleidskader Wet natuurbescherming” is, naast het algehele streven voor behoud en versterking van de biodiversiteit, al gesteld dat we *natuurbeleving in de gebouwde omgeving willen stimuleren en burgers hierbij willen betrekken*. Daarnaast is aanvullend hierop in het Coalitieakkoord 2020-2023 “Nieuwe Energie voor Utrecht” nadrukkelijk aangegeven dat een *aanpak voor biodiversiteit in de gebouwde omgeving met structurele middelen* opgezet wordt. Ook in de Omgevingsvisie 2021 is een aanpak voor biodiversiteit in de gebouwde omgeving opgenomen als manier om verder invulling te geven aan onze wettelijke taken op basis van de Wnb.

Op het eerste gezicht lijkt biodiversiteit alleen over het beleidsveld “natuur” te gaan, maar het werkt door in zeer veel andere projecten, programma’s en dossiers. Soms gaat het om programma’s waarmee samen opgetrokken kan worden om gezamenlijke, overlappende doelen te bereiken (bijvoorbeeld klimaatadaptatie). Maar soms gaat het ook om belangen die schuren door wettelijke vereisten en gewenste snelheid (bijvoorbeeld energietransitie). Biodiversiteit in de gebouwde omgeving is bij uitstek een integraal thema, en het streven naar een natuurinclusieve samenleving waarbij natuur en biodiversiteit een logisch onderdeel zijn van alle ontwikkelingen wordt steeds breder gedeeld.

Met de Aanpak BiSD willen we de bestaande natuur in de gebouwde omgeving versterken, maar ook nieuwe stedelijke natuur toevoegen. Zowel door grote ingrepen (SoortenManagementPlannen²,

¹ De provincie is bevoegd gezag voor de Wnb en moet daarbij toezien op de staat van instandhouding van verschillende kwetsbare soorten.

² Zie voor informatie over SoortenmanagementPlannen (SMP’s) hoofdstuk 2, paragraaf 2.4

natuurinclusief bouwen) als kleine, laagdrempelige initiatieven die het draagvlak, betrokkenheid, beleving en sociale cohesie vergroten (boomspiegels, geveltuintjes, buurttuinen) en stimuleringsprojecten die bijdragen aan beiden (vergroenen schoolpleinen, wijken en bedrijventerreinen).

Deze aanpak is geen “programma” maar een netwerk-aanpak die werkt volgens programmatische principes. Een centrale ambitie met daaronder sub-doelen die allen bijdragen aan het grotere geheel en onderling met elkaar verbonden zijn. Het zijn afzonderlijke projecten met verschillende, maar toch samenhangende resultaten. Daarnaast is biodiversiteit in de gebouwde omgeving een thema dat idealiter zijn vaste plek vindt in de andere programma’s en projecten in de organisatie als logische ambitie om te integreren in de uitvoering.

De netwerk-aanpak komt specifiek naar voren in de opzet van de individuele projecten, waarbij (wederzijds) steeds optimaal samengewerkt wordt met programma’s als Klimaatadaptatie, Gezonde Leefomgeving, Energietransitie, Circulair, Versnelling Woningbouw, Groen Groeit Mee, Agenda Vitaal Platteland en het (nog in ontwikkeling zijnde) Strategisch Bosbeleid (dat ook een “stedelijke” component kent). Wanneer bijvoorbeeld schoolpleinen klimaat-adaptief worden gemaakt en bestrating vervangen wordt door groen (minder hittestress en betere waterberging) is het een kleine moeite met de boomkeuze rekening te houden met robuuste, inheemse soorten voor de biodiversiteit. Dit soort slimme koppelingen staan centraal in de aanpak BiSD.

De Aanpak BiSD geeft de kaders om de gestelde ambities te behalen (en daarbij ook invulling te geven aan onze wettelijke taken binnen de Wet natuurbescherming) maar is ook voldoende flexibel om in te kunnen spelen op of aan te haken bij nieuwe (of lopende) initiatieven van andere partijen, gemeenten of het rijk. Naast samenwerkingen binnen onze eigen organisatie, doen we dat op dezelfde wijze ook met externe partijen.

Hoofdstuk 2

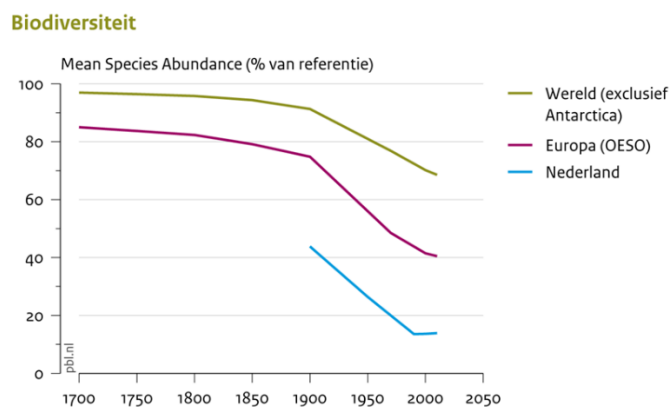
Achtergrond en wettelijke inkadering

2.1 Biodiversiteit in de wetgeving

Biodiversiteit is van nature constant in ontwikkeling en zal door de jaren heen altijd veranderen, ook zonder invloed van de mens. Maar de huidige wereldwijde achteruitgang van de biodiversiteit, in een steeds hoger tempo, is met name een gevolg van menselijke activiteiten. Woningbouw, industrie, mobiliteit, landbouw en infrastructuur hebben allemaal potentieel een negatieve invloed op flora en fauna, en specifiek op (kwetsbare) diersoorten en hun verblijfplaatsen.

Natuur en biodiversiteit zijn van vitaal belang voor het menselijk bestaan en voor het welzijn van de mens, zo stelt ook het IPBES “Global assessment report on Biodiversity and Ecosystem Services”³.

Grafiek 1. Achteruitgang algemene biodiversiteit



Bron: Compendium voor de Leefomgeving (www.clo.nl/nh44002)

www.pbl.nl

Om achteruitgang van de biodiversiteit tegen te gaan zijn binnen Europa richtlijnen opgesteld die de lidstaten verplichten maatregelen te nemen om te zorgen dat de populatie van de verschillende soorten niet nadelig beïnvloed wordt door menselijke activiteiten. Deze Europese Habitat- en Vogelrichtlijnen waren in Nederland voorheen uitgewerkt in de Flora en faunawet, maar zijn in 2017 opgegaan in de Wet natuurbescherming (Wnb). De provincies zijn sinds dat jaar bevoegd gezag voor het leeuwendeel van de vergunningverlening, toezicht en handhaving van deze wet⁴.

De Wnb voorziet in de bescherming van het gehele brede spectrum van natuur, zoals kwetsbare soorten, habitats en houtopstanden, maar voor de gebouwde omgeving is specifiek het onderdeel soortenbescherming in relatie tot **ruimtelijk ingrepen** van belang. De Wnb verbiedt om beschermde soorten te doden óf om hun verblijfplaats te vernietigen, waaronder ook het ontoegankelijk maken valt (dus bijvoorbeeld het afdichten van kieren of voegen in een woning). Onder die beschermde soorten vallen onder andere huismussen, gierzwaluwen en vleermuizen, drie soortgroepen die op zeer grote schaal in de gebouwde omgeving voorkomen. Vaak zonder het te weten hebben de meeste mensen minimaal één van deze soorten in hun woning.

³ IPBES rapport ‘First Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services’ (Intergouvernementeel Platform voor Biodiversiteit en Ecosysteemdiensten, 2019)

⁴ Toezicht en handhaving Wnb heeft de provincie Utrecht uitbesteed aan de Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD)

Als bevoegd gezag Wnb zijn provincies verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet. Zij moeten zorgen voor een zogenoemde “gunstige staat van instandhouding” van populaties van de kwetsbare soorten. Soms is het voor gewenste ruimtelijke ontwikkelingen noodzakelijk om toch verblijfplaatsen te verwijderen (bijvoorbeeld bij sloop – nieuwbouw van woningen of grootschalige na-isolatie). Dan kan bij de provincie een ontheffing aangevraagd worden om de wet, onder voorwaarden, te mogen “overtreden”. Na ecologisch onderzoek en het nemen van maatregelen om de verblijfplaatsen te compenseren, mag het project vaak alsnog uitgevoerd worden.

Een toelichting op de specifieke artikelen in de Wnb die betrekking hebben op soortenbescherming in de gebouwde omgeving en ruimtelijke ingrepen is te vinden in bijlage 1.



Afbeelding 2: De 7 samenhangende beleidsthema's, Omgevingsvisie Provincie Utrecht, 17 maart 2020

De wettelijke taak die wij als provincie hebben voor de (in stand houding van de) biodiversiteit in zowel de robuuste natuurnetwerken als daarbuiten, komt uiteraard ook terug in de Omgevingsvisie provincie Utrecht. De zorg voor biodiversiteit en ontwikkelen met oog voor natuur, ook in de gebouwde omgeving, loopt als een rode draad door alle beleidsthema's uit de Omgevingsvisie heen.

2.2 Biodiversiteit in provinciaal beleid; een plus op biodiversiteit

Om invulling en richting te geven aan onze rol als bevoegd gezag Wnb, en hoe om te gaan met deze verantwoordelijkheden, heeft PS op 12 december 2016 de Natuurvisie provincie Utrecht (inclusief het supplement Biodiversiteit en het Beleidskader Wet natuurbescherming) vastgesteld. Ter voorbereiding op de Omgevingswet sturen de Wnb en de Natuurvisie uit 2016 al op integratie van natuurbeleid met andere beleidsvelden. De opgaven van behoud, versterking en het duurzaam beleven van natuur kreeg daarmee al een plek binnen andere beleidsvelden. In deze paragraaf wordt ingegaan op de voor de gebouwde omgeving relevante thema's; in bijlage 2 is een uitgebreidere toelichting op de Natuurvisie te vinden.

De pijlers uit de Natuurvisie die betrekking hebben op de gebouwde omgeving zijn:

Natuur met kwaliteit; Er zijn in onze provincie maar liefst 517 Europese aandachtsoorten aanwezig, waarvan 41 iconsoorten. Hiervoor hebben wij een bijzondere verantwoordelijkheid omdat het zwaartepunt van het verspreidingsgebied in onze provincie ligt. Sommige aandachtsoorten zijn ook beschermde soorten, die dus vallen onder gebods- en verbodsbepalingen uit de Wnb. Deze soorten bevinden zich zowel in het buitengebied als de gebouwde omgeving.

Beleven en betrekken; Boven op de provinciale verantwoordelijkheid voor het in standhouden van de soorten, is in de Natuurvisie ook de ambitie uitgesproken om maatregelen te stimuleren die de natuurbeleving ten goede komen. Dit om de band tussen inwoners en natuur te versterken, maar

ook de voordelen voor een aantrekkelijke en gezonde leefomgeving, verkoeling en tegengaan wateroverlast, worden benoemd.

De balans bewaken; De invulling van deze pijler in de Natuurvisie heeft met name betrekking op de vergunningverlening en handhaving van de gebods- en verbodsbepalingen in de Wnb ter bescherming van soorten en hun leefgebied. Bij ruimtelijke ingrepen en economische ontwikkelingen (zoals nieuwbouw of verduurzaming) in leefgebieden van beschermde soorten mag de balans niet eenzijdig doorslaan in het nadeel van de natuur. Dit geldt voor zowel voor de biodiversiteit op zich, als ook met het oog op de juridische houdbaarheid van besluiten.

De Natuurvisie 2016 sorteerde wat betreft integrale aanpak en werkwijze al voor de Omgevingsvisie provincie Utrecht die in maart 2021 is vastgesteld. In de Omgevingsvisie zijn de integrale lange termijn ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving vastgelegd. Alle provinciale thema's worden in onderlinge samenhang afgewogen. In thema's als "stad en land gezond", "vitale dorpen en steden" en "toekomstbestendige natuur en landbouw" wordt het belang van een sterke biodiversiteit, beleefbaar groen en de verantwoordelijkheid voor de staat van in stand houding benadrukt. Hiermee speelt het een belangrijke rol bij alle ruimtelijke ontwikkelingen in de provincie.

2.4 De Wnb in de praktijk: de "Utrechtse Aanpak"

Niet alleen voor grootschalige ruimtelijke ontwikkelingen is een Wnb ontheffing vereist, ook voor kleine ingrepen bij particuliere woningen kan ecologisch onderzoek en een ontheffing Wnb nodig zijn. Denk bijvoorbeeld aan het plaatsen van een dakkapel, een kleine uitbouw van de woning, zonnepanelen op het dak, isolatie van de spouwmuur en zelfs vervanging van een dakgoot. Al deze activiteiten verstoren *mogelijk* beschermde soorten, en voordat ze uitgevoerd mogen worden moet óf uitgesloten worden dat dit het geval is (door een ecologische quick scan) óf moet, na uitgebreider ecologisch onderzoek, een ontheffing aangevraagd worden.

Bij de inwerkingtreding van de Wnb in 2017 is daarom naar aanleiding van de Natuurvisie (zie paragraaf 2.3) de "Utrechtse Aanpak" opgezet. De Utrechtse Aanpak is de manier hoe wij in de gebouwde omgeving met onze rol als bevoegd gezag omgaan, wat wij van gemeenten hierin vragen, maar ook op welke wijze wij hen hierbij kunnen bijstaan (informatie, vroegtijdig overleg, subsidie etc.).

Centraal in de werkwijze van de Utrechtse Aanpak staan de gemeentelijke **SoortenManagementPlannen (SMP's)**. We willen bij voorkeur niet alle individuele inwoners en organisaties belasten met ecologisch onderzoek en ontheffingen, maar moeten wél de staat van instandhouding van de populaties van de verschillende soorten kunnen borgen. Daarom is in de Utrechtse Aanpak gekozen voor een werkwijze die zich niet richt op *projectniveau* maar op *gebiedsniveau*. Naast het indienen van "losse" aanvragen voor een individueel project, bieden wij als bevoegd gezag ook de mogelijkheid om ontheffingsaanvragen op gebiedsniveau (bij voorkeur de gehele gemeente) in te dienen.

Op basis van een gemeente dekkend onderzoek naar populaties in de verschillende wijken, kan de gemeente een SMP laten opstellen. Hierin worden de aangetroffen soorten in kaart gebracht en - vooruitlopend op de verwachte ruimtelijke ingrepen binnen de gemeentegrenzen- maatregelen

opgenomen om achteruitgang van de populaties tegen te gaan (en waar mogelijk een “plus” te creëren). De gemeente kan hiervoor een “gebiedsgerichte ontheffing” aanvragen, die een geldigheid tot 10 jaar kan hebben. De ontheffing kan op aanvraag en onder voorwaarden doorgeschreven worden aan particulieren, woningcorporaties, projectontwikkelaars en andere organisaties, waardoor zij zelf geen ecologisch onderzoek hoeven te doen naar de soorten die onder het SMP vallen én zelf geen ontheffing hoeven aan te vragen. In specifieke gevallen kan nog wel (beperkte) ecologische begeleiding nodig zijn. Zie voor meer informatie over het hoe en waarom van SMP's bijlage 3.

Met het verstrekken van gebiedsgerichte ontheffingen op basis van SMP's hebben wij als bevoegd gezag een werkbare invulling gegeven aan de vereisten in de Wnb. Het ontlast burgers en ondernemers en draagt tegelijkertijd zorg voor de instandhouding van de populaties. Voor het opstellen van een gemeentelijk SMP zijn provinciale subsidies beschikbaar, vanuit zowel natuur als de energietransitie en in sommige gevallen vanuit woningbouw. Op basis van inhoud en reikwijdte wordt de exacte ondersteuning nader bepaald. Wij denken daarnaast actief mee tijdens het proces om te komen tot een kwalitatief zo sterk mogelijk plan.

Ondanks de provinciale inspanningen om het opstellen van SMP's te stimuleren, blijft het aantal daadwerkelijke aanvragen voornamelijk achter bij onze verwachtingen. In afgelopen jaren werden echter de eerste wrijvingen in de praktijk ervaren door het niet of te laat doen van het benodigde ecologisch onderzoek. Hierdoor is de noodzaak van een SMP steeds duidelijker voelbaar. Het besef dat een SMP niet alleen voordelen voor de natuur biedt, maar juist ook de realisatie van nieuwbouw en de energietransitie kan versnellen, maakt dat steeds meer gemeenten interesse tonen in het werken met een SMP.

Hoofdstuk 3

Intensivering van de aanpak

De biodiversiteit staat wereldwijd, in Europa, in Nederland en in onze provincie onder druk. Een achteruitgang van biodiversiteit heeft grote en vaak onomkeerbare gevolgen. Een gezonde en stabiele biodiversiteit zorgt voor schone lucht, fris water, een goede kwaliteit van de bodem en de bestuiving van gewassen.⁵

In de Wnb is op basis van Europese richtlijnen het belang van, en de zorg voor, biodiversiteit verankerd. Omdat de gevolgen van de dreigende achteruitgang van de biodiversiteit groot zijn, wordt zowel op rijksniveau⁶ als op provinciaal gekozen voor een intensivering van de inzet. In het Coalitieakkoord 2020-2023 “Nieuwe Energie voor Utrecht” is het brede belang van biodiversiteit nogmaals bevestigd, zowel in het buitengebied als in bebouwd gebied. Doorgaan met behoud en vergroten van biodiversiteit in de gebouwde omgeving is opgenomen als ambitie, met daarbij het voornemen hier structurele middelen voor beschikbaar te stellen.

Voor met name het buitengebied wordt hier in het programma Groen Groeit Mee aan gewerkt door met externe partijen gezamenlijk afspraken te maken om bij alle ruimtelijke plannen, projecten en gebiedsontwikkelingen, de groenontwikkeling in evenwichtige verhouding en volwaardig meenemen. De Aanpak BiSD is hier complementair aan. Tot slot komt deze ambitie ook tot uiting in de Omgevingsvisie provincie Utrecht, waarin behoud en versterken van de biodiversiteit nadrukkelijk benoemd is, en terugkomt in vrijwel alle thema’s.

Met de Aanpak BiSD wordt invulling gegeven aan deze voornemens waar het de gebouwde omgeving betreft en wordt een voorstel gedaan voor de omvang en besteding van structurele middelen. De in 2017 gestarte Utrechtse Aanpak wordt geïntensiveerd en verbreed tot een volwaardige en integrale aanpak voor biodiversiteit in de gebouwde omgeving, onder de naam **Biodiversiteit in Stad en Dorp (BiSD)**.

De provincie Utrecht heeft verschillende ambities die samen gaan met de wettelijke vereisten (en ambities) rondom biodiversiteit, en elkaar zelfs versterken. Het gaat hierbij om programma’s, projecten of beleid die een ander doel of andere ambitie hebben, maar waarbij het *middel* om dit te verwezenlijken tegelijkertijd bijdraagt aan andere ambities. Het gaat hierbij met name om Gezonde Leefomgeving, Klimaatadaptatie, Circulair, Groen Groeit Mee en het nog in ontwikkeling zijnde Strategisch Bosbeleid. Waar mogelijk worden projecten door de genoemde programma’s samen opgepakt, of worden in elk geval de verschillende belangen meegenomen in de uitvoering. Ook worden de mogelijkheden voor een gezamenlijke subsidieregeling verkend.

Voor verschillende andere provinciale programma’s (zoals Energietransitie en Versnelling Woningbouw) geldt dat er niet zo zeer sprake is van gedeelde ambities, maar wel dat die opgaven ook onverminderd gebonden zijn aan de wettelijke vereisten uit de Wnb. Ook hier geldt de

⁵ Europees Parlement, “Het verlies aan biodiversiteit: waarom is dit een probleem en wat zijn de oorzaken?” REF.: 20200109STO69929

⁶ Het rijk werkt aan de ontwikkeling verschillende programma’s ter bevordering van de biodiversiteit zoals het Deltaplan Biodiversiteit en de Agenda Natuurinclusief. Landelijke (natuur)organisaties en IPO roepen de landelijke overheid ook op om te intensiveren via het Handvest Nederland Natuurinclusief.

verplichting de natuur te beschermen en het behoud en herstel van biodiversiteit bij alle ontwikkelingen mee te nemen. De wettelijk vereiste onderzoeken kunnen door de buitenwereld echter als “vertragend” ervaren worden bij de uitvoering. De Aanpak BiSD zoekt hierin steeds naar het gedeeld belang om zo in goede samenwerking en overleg deze aspecten pro-actief en integraal aan te pakken.

3.2 Aanpak Biodiversiteit in Stad en Dorp

Met de Aanpak BiSD geven wij verdere invulling aan onze ambitie voor een soms onderbelicht deel van de biodiversiteit; die in de gebouwde omgeving. Het is een intensivering van de ingezette aanpak op basis van het Beleidskader Wnb en de Natuurvisie uit 2016, de daaruit voortkomende Utrechtse Aanpak en geeft invulling aan het voornemen uit het coalitieakkoord. Tot slot doet het recht aan de integrale benadering waar de verschillende provinciale ambities om vragen.

Dit resulteert in de volgende centrale ambitie voor de Aanpak BiSD:

Behouden, versterken en uitbreiden van biodiversiteit in de gebouwde omgeving, zowel binnen onze wettelijke verantwoordelijkheid (flora en fauna) als ook daar buiten (natuurinclusief ontwikkelen en groen beleving), en hiermee tegelijkertijd de uitvoerbaarheid van de provinciale ambities op het gebied van o.a. energietransitie en woningbouw te vergroten (daar waar zij raken aan algemene biodiversiteitsdoelen en onze opgaven uit de Wnb).

Om deze ambitie te bereiken is samenwerking binnen de organisatie en tussen de verschillende beleidsvelden noodzakelijk. Het volgen van de wettelijke biodiversiteitseisen met oog voor overige doelen en ambities staat hierbij centraal.

Deze centrale ambitie valt uiteen in meerdere deel-ambities c.q. doelen, die elk op onderdelen bijdragen, en als geheel de biodiversiteit in de gebouwde omgeving behouden en versterken. Deze doelen zijn op hoofdlijnen:

- 1. Het bevorderen van de uitvoering ruimtelijke ingrepen conform de Wnb door in te zetten op een gebiedsgerichte aanpak door gemeenten;**
- 2. Het vergaren en benutten van kennis en monitoring rondom biodiversiteit in de provincie;**
- 3. Het verankeren van het belang van biodiversiteit in de gebouwde omgeving in het eigen provinciaal beleid, regels, programma's en uitvoering van provinciale ambities;**
- 4. Het in de praktijk ontwikkelen en toetsen van methoden en innovaties die biodiversiteit in de gebouwde omgeving kunnen bevorderen, zowel op project- als overkoepelend provinciaal niveau, en het ondersteunen van de toepassing daarvan;**
- 5. Het actief bijdragen aan lopende regionale en landelijke initiatieven en activiteiten vanuit onze specifieke provinciale rol;**
- 6. Het bevorderen van het draagvlak voor biodiversiteit in de gebouwde omgeving bij inwoners en ondernemers waardoor kleinschalige vergroening plaatsvindt.**

De centrale ambitie van de Aanpak BiSD vloeit logisch voort uit de overkoepelende ambities van de provincie zoals vastgesteld in de verschillende beleidsdocumenten.

Centrale ambitie provincie Utrecht:

Wij willen dat de provincie Utrecht het groene, gezonde en slimme middelpunt van Nederland blijft

Omgevingsvisie 2021:

*Stad en land gezond: bevorderen gezonde leefomgeving met biodiversiteit
Vitale dorpen en steden: versterking kwaliteit woonomgeving met groen en blauw
Toekomstbestendige natuur: versterken van de biodiversiteit en een gunstige staat van in stand houden ook in het stedelijke gebied, hoge belevingswaarde en maatschappelijke betrokkenheid bij natuur*

Coalitieakkoord 2019-2022:

We gaan door met behoud en verbetering van biodiversiteit in de gebouwde omgeving en zorgen dat hiervoor structurele middelen beschikbaar zijn

Beleidsdoel Begroting 2021:

In 2021 wordt een aanpak voor biodiversiteit in stad en dorp opgesteld en er zijn 5 aanvragen voor gebiedsgerichte ontheffingen op basis van een Soort(en) Managementplan (SMP) afgehandeld. Er wordt een Aanpak Biodiversiteit in de Stad opgezet

Centrale ambitie Aanpak BiSD

Behouden, versterken en uitbreiden van biodiversiteit in de gebouwde omgeving, zowel binnen onze wettelijke verantwoordelijkheid (flora en fauna) als ook daar buiten (natuurinclusief ontwikkelen en groen beleving), en hiermee tegelijkertijd de uitvoerbaarheid van de provinciale ambities op het gebied van o.a. energietransitie en woningbouw te vergroten (daar waar zij raken aan algemene biodiversiteitsdoelen en onze opgaven uit de Wnb).

3.3 De Aanpak Biodiversiteit in Stad en Dorp

Om de in 3.2 genoemde centrale ambitie en onderliggende doelen te bereiken, is de Aanpak BiSD in 3 hoofdthema's uitgewerkt. Elke thema heeft eigen, behapbare (sub-) doelen en ambitie(s) waaronder concrete acties, en projecten worden gestart dan wel voortgezet of geïntensiveerd. Als geheel dragen de doelen van elk thema uiteraard bij aan de centrale ambitie.

De acties en projecten binnen elk thema kunnen invulling geven aan een verdere specificering van onze wettelijke bevoegdheden binnen de Wnb en/of bijdragen aan een positieve ontwikkeling van de biodiversiteit en natuurbeleving.

De drie hoofdthema's binnen de Aanpak BiSD zijn:

- 1) SoortenManagementPlannen (SMP's)**
- 2) Natuurinclusief ontwikkelen**
- 3) Samen voor Natuur**

Binnen de thema's moeten keuzes gemaakt worden waar wel en waar geen tijd en middelen aan besteed kunnen worden. Beschermen en bevorderen van de biodiversiteit in de gebouwde omgeving

is zeer breed en bestrijkt een veelheid aan thema's, sectoren en partners. Bij het maken van de keuzes spelen de volgende afwegingen een rol:

- Hebben wij een wettelijke bevoegdheid dan wel taak op dit thema?
- Zit er urgentie op het project?
- Raakt dit thema naast biodiversiteit ook aan andere ambities zoals klimaatadaptatie of energietransitie?
- Waar kunnen we vanuit onze provinciale rol het grootste verschil maken, gezien de beschikbare middelen en capaciteit?
- Moet een project op thema's juist op provinciaal schaalniveau worden opgepakt in plaats van regionaal of gemeentelijk?
- Waar liggen de kansen en waar zit de energie? Dus kunnen we aansluiten bij lopende trajecten en een kop erop zetten, zorgen voor versnelling, een grotere uitrol of vliegwieleffect?

Binnen de 3 genoemde hoofdthema's worden op basis van deze afweging projecten in gang gezet (of voortgezet) om zoveel mogelijk bij te dragen aan de centrale ambitie van BiSD.

SoortenManagementPlannen

Wij zijn van mening dat het opstellen van SMP's op gemeentelijk niveau de soortenbescherming in de praktijk het beste dient (zie paragraaf 2.4). Het biedt daarnaast lastenverlichting voor gemeenten, bedrijven en burgers en vergroot daarmee het draagvlak in de samenleving voor biodiversiteit. *Wij stimuleren gemeenten een gemeentelijk SoortenManagementPlan op te stellen, voor bij voorkeur alle bekende veel voorkomende beschermde soorten, én om deze open te stellen voor alle initiatiefnemers binnen gemeentegrenzen*⁷.

Dit thema betreft deels een voortzetting maar vooral ook een intensivering van de Utrechtse Aanpak. Wij zetten steviger dan voorheen in op een heldere en gerichte communicatie waarbij de integrale voordelen nadrukkelijk op de belangen van de betreffende gemeente worden afgestemd. Een SMP is niet alleen goed voor flora en fauna, maar juist ook voor de voortgang van woningbouw en de energietransitie. Door ervaringen in de afgelopen jaren, zowel bij gemeenten als provincie, is de nut en noodzaak van een SMP steeds duidelijker geworden. Op basis hiervan is onze overtuiging dat het momentum nu beter is dan 4 jaar geleden bij de inwerkingtreding van de Wnb.

Wij blijven gemeenten ondersteunen bij het opstellen van een SMP door middel van een subsidieregeling, vroegtijdig overleg en het beschikbaar stellen van een format voor inhoudelijke- en kwaliteitsnormen. Woningcorporaties worden als grote belanghebbende en mogelijk mede-opdrachtgever betrokken bij de overleggen. In de gevallen waar een gemeente niet bereid is een SMP op te stellen, worden de mogelijkheden met corporaties verkend.

Naast soortenbescherming draagt het opstellen van SMP's bij aan versnelling van woningbouw in het geval van inbreiding en sloop-nieuwbouw, transformatie, algemene gebiedsontwikkeling en

⁷ Het thema SoortenManagementPlannen geeft verdere invulling aan artikel 1.12 van de Wnb; *de verplichting voor provincies om beschermde soorten en hun leefgebieden in een gunstige staat van instandhouding te houden of te brengen in de gehele provincie.*

mobilititeit doordat procedures sneller kunnen worden doorlopen. Dit omdat de noodzaak voor zelfstandig onderzoek en ontheffingverlening grotendeels vervalt. Er wordt binnen dit thema nauw samengewerkt met deze betreffende programma's, naast uiteraard het team Vergunningverlening Natuur en Landschap (VNN) en de Regionale UitvoeringsDienst (RUD, toezicht en handhaving).

Specifieke aandacht binnen het thema SMP's gaat uit naar de urgentie voor de instandhouding van de biodiversiteit in relatie tot de energietransitie, in het bijzonder bij na-isolatie van spouwmuren.

Deze activiteit is binnen de Wnb ontheffing-plichtig, maar in de praktijk wordt zelden tot nooit een ontheffing aangevraagd wanneer het particulier bezit betreft. Hoewel isolatie grote voordelen kent voor verduurzaming van woningen, kan het grote gevolgen hebben voor met name vleermuis populaties. In veel woningen zitten in de spouwmuren verblijfplaatsen van vleermuizen, soms zelf tot in de 100-tallen, doorgaans zonder dat de bewoners zelf dit beseffen. Na-isolatie van spouwmuren zonder de vereisten van de Wnb in acht te nemen, maakt dat de in de spouw aanwezige vleermuizen sterven door het ingespoten isolatiemateriaal. Bovendien gaat de betreffende verblijfplaats verloren; beiden zijn wettelijk verboden.

Om burgers te ontlasten en vooral ook schade aan gebouwbewonende soorten zoals vleermuizen te voorkómen, wordt gezocht naar een aangepaste werkwijze die, vooruitlopend op het bovengenoemde SMP, beide doelen dient. Deze oplossing wordt gezocht in het zogenoemde **pre-SMP**, een tijdelijk, "theoretisch" SMP op basis waarvan particulieren kunnen isoleren zonder het volledige regulier vereiste onderzoek op pandniveau. Uitgangspunt is dat hierbij het doden van dieren en het verlies van verblijfplaatsen (door compensatie) per saldo voorkomen wordt. Deze werkwijze wordt ontwikkeld met experts en belanghebbenden uit het veld, om te zorgen voor enerzijds een pragmatische werkwijze voor een snelle energietransitie, en anderzijds het beperken van de ecologische risico's en schade en juridische borging. Binnen deze methodiek wordt, in nauw overleg met de isolatiebranche, ook een handreiking voor natuurvriendelijk isoleren opgesteld die binnen het pre-SMP toegepast moet worden.

Natuurinclusief Bouwen

Een zeer grote winst voor de biodiversiteit en het leefklimaat in de gebouwde omgeving is te behalen door bij nieuwbouw en renovatie "natuurinclusieve" ontwerpen (voor zowel woningen als buitenruimte) standaard te maken. Natuurinclusief ontwikkelen is een vorm van duurzaam bouwen waarbij zodanig gebouwd en ingericht wordt dat een bouwwerk, en de omliggende openbare ruimte, bijdraagt aan de lokale biodiversiteit en algemene natuurwaarden. Natuurinclusief bouwen draagt ook bij aan de kwaliteit van de leefomgeving waaronder de gezondheid van bewoners, het bevorderen van sociale contacten, het stimuleren van toerisme, het verlagen van de temperatuur in een stad en het verminderen van de luchtvervuiling in de stad. Ze kunnen betrekking hebben op beschermde plant- en diersoorten of op meer algemene soorten. Natuurinclusief bouwen levert een bijdrage aan de instandhouding van beschermde (en overige) soorten en levert tegelijkertijd een bijdrage aan een prettige leefomgeving, aan de mogelijkheden voor natuurbeleving in de stad en daarmee samenhangend een bijdrage aan het welzijn en de gezondheid van mensen.⁸

⁸ Gemeente Den Haag, uitwerking motie "natuurinclusief bouwen" 2016

Natuurinclusief en klimaatadaptief bouwen (en ook bouwen voor gezond gedrag) liggen vrijwel automatisch in elkaars verlengde. Met een kleine plus op een natuurinclusief ontwerp is het ook klimaatadaptief te maken en vice versa. Wat ons betreft zou dit hand in hand moeten gaan, en hoewel hier gesproken wordt over “natuurinclusief” wordt steeds beide bedoeld.

Wanneer alle nieuwbouw natuurinclusief gebouwd zou worden, heeft dit een enorm positieve invloed op het aantal verblijfplaatsen en kan op zichzelf al bijdragen aan een gunstige staat van instandhouding van de beschermde soorten. Dit kan bijvoorbeeld meegenomen worden in het gemeentelijk SMP als voorwaarde om gebruik te kunnen maken van de gebiedsgerichte ontheffing op basis van het SMP.

Wanneer natuurinclusieve principes tijdig in de ontwerp- en planfase worden toegepast, is het doorgaans goedkoper dan de regulier vereiste natuurcompensatie of het later inbouwen van voorzieningen. Door het toepassen van slimme ontwerpen, en vooral het vroeg meenemen van natuurinclusieve uitgangspunten in het ontwerpproces kunnen de extra kosten bovendien laag gehouden worden.

Wij ondersteunen gemeenten, ontwikkelaars en corporaties door middel van inspiratie- en ontwerpsessies, we geven best practices een podium, verkennen de mogelijkheden voor een “handreiking natuurinclusief ontwikkelen” met concrete, direct toepasbare handvatten voor ontwerp en beheer (al dan niet in combinatie met een SMP) en verlenen in specifieke gevallen subsidie voor te nemen (vernieuwende) maatregelen. We werken hierbij nadrukkelijk samen met het programma Klimaatadaptatie.

Op landelijk niveau wordt al enige tijd de discussie gevoerd om natuurinclusief bouwen op te nemen in het Bouwbesluit. De signalen lijken positief, maar een daadwerkelijk besluit en implementatie vragen de nodige tijd. Wij anticiperen hierop door zelf -waar enigszins mogelijk- het goede voorbeeld te geven en natuurinclusief bouwen toe te passen bij onze eigen projecten. Dit sluit ook aan bij de Omgevingsvisie provincie Utrecht 2021 waar natuurinclusief bouwen bij nieuwe ontwikkelingen als streven is opgenomen.

Binnen dit thema wordt nauw samengewerkt met de programma's Gezonde Leefomgeving, Klimaatadaptatie, Versnelling Woningbouw, Groen Groeit Mee en Hart van de Heuvelrug, zowel om gedeelde doelen en belangen, als om het geven van het goede voorbeeld.

Samen voor Natuur (in stad en dorp)

Natuur is een belangrijke bron voor welzijn, gezondheid en geluk, en in onze provincie is er gelukkig veel van. Maar wel vooral “natuur in de natuur”. Natuur dichtbij, in de bebouwde kom zelf, zorgt voor een meer intensieve en frequentere beleving. Wanneer het groen voortkomt uit initiatieven vanuit de samenleving zelf wordt dit effect versterkt. Daarnaast dragen deze initiatieven bij aan het draagvlak voor en de bekendheid met biodiversiteit in het algemeen.

Wij bundelen onze reeds bestaande projecten op dit gebied en ontwikkelen nieuwe initiatieven met partijen in het veld. Hierbij staan laagdrempelige, toegankelijke initiatieven voorop die als vliegwiel kunnen dienen in bewustwording en vergroening. We haken uiteraard waar mogelijk aan bij lopende

initiatieven voor biodiversiteit van gemeenten en partijen in het veld en stimuleren gemeenten die nog geen initiatieven hiervoor hebben deze op te zetten.

Dit thema sluit ook weer aan bij, en kent gedeelde belangen met, de programma's Klimaatadaptatie, Gezonde Leefomgeving, Agenda Vitaal Platteland, het programma Groen Groeit Mee en het in ontwikkeling zijnde strategisch bosbeleid. De uitvoering van de stedelijke component van het strategisch bosbeleid wordt waar mogelijk belegd binnen BiSD. Ook geldt dat uitvoeringsprojecten die in de toekomst mogelijk aan de orde komen in het programma Groen Groeit Mee, onderdeel kunnen zijn van de Aanpak BiSD. Zo wordt een duidelijke verbinding gemaakt tussen de meer abstracte visievorming en het concrete uitvoeringsniveau.

3.4 Sturingsfilosofie

De Aanpak BiSD past wat betreft opzet, aanpak en sturing binnen de centrale sturingsfilosofie zoals opgenomen in de Omgevingsvisie provincie Utrecht. Daarin is het volgende opgenomen:

We bieden ruimte voor ontwikkelingen die passen bij de Utrechtse kwaliteiten, met het principe 'lokaal wat kan, provinciaal wat moet' als basis en met de nadrukkelijke wens de doelen in samenwerking te halen. Elke ontwikkeling vraagt een eigen aanpak, die gericht is op het nut en de bruikbaarheid en die passend is bij de behoefte. Wij vinden gebiedsgerichte samenwerking en een oplossingsgerichte houding belangrijk; alleen als we gebruik maken van ieders toegevoegde waarde in kennis, ervaring en creativiteit komen we tot een goede aanpak van de maatschappelijke opgaven. Dit vergroot de kans op synergievoordelen, slimme combinaties en integrale afwegingen. Samenwerkingsafspraken vormen hierbij de basis. Wij vertrouwen er daarbij op dat iedereen zich, net als wij, verantwoordelijk voelt voor de fysieke leefomgeving. Maar bieden wel voldoende waarborgen waar dat nodig is.

Bijvoorbeeld als belangen elkaar in de weg zitten en dit een keuze vraagt of als bescherming nodig is tegen denken en handelen vanuit korte termijn belangen. Op deze manier handelen we in overeenstemming met de zorgplicht zoals verwoord in de Omgevingswet. Bij ruimte bieden aan ontwikkelingen vinden wij adaptiviteit belangrijk. Door mee te bewegen, bij te sturen of juist te intensiveren kunnen we onze doelen het best halen. Hiervoor gebruiken wij monitoring, zodat we weten wat de effecten zijn van ons beleid en wanneer we ons beleid of onze uitvoering aan moeten passen.

Bij het werken in de geest van onze sturingsfilosofie vervullen we verschillende rollen, afhankelijk van de opgave.

- **Stimuleren:** facilitator, aanleveren van expertise en capaciteit, subsidieverstrekker, motivator et cetera. In deze rol ondersteunen we andere partijen bij hun samenwerking en het uitvoeren van projecten.
- **Participeren:** coördinator, ontwikkelaar, partner, netwerker, samenwerker, deelnemer et cetera. In deze rol werken we samen met vooral andere overheden en maatschappelijke organisaties aan onze eigen opgaven of aan opgaven van de andere partijen, bijvoorbeeld in gebiedsontwikkelingen.
- **Realiseren:** opdrachtgever, trekker, regisseur et cetera. In deze rol zijn we leidend, ondernemend, aansturend, maken we prestatieafspraken, zorgen we voor regionaal programmeren, voeren we de regie.
- **Reguleren:** regelstellend ten behoeve van het provinciaal belang en de provinciale wettelijke taken. In deze rol stellen we in de Omgevingsverordening, als dit doelmatig en doeltreffend is, (instructie) regels over het Omgevingsplan en de waterschapsverordening en waar nodig regels voor burgers en

bedrijven.

Bij alle maatschappelijke opgaven vervullen wij een mix van deze rollen.

De Aanpak BiSD vervult al deze rollen, afhankelijk van het thema, in meer of mindere mate in elk project.

3.4 Van ambities naar acties

De Aanpak Biodiversiteit in Stad en Dorp is adaptief van aard om, binnen de gestelde ambities en doelen, in te kunnen spelen op actuele ontwikkelingen en kansen die zich voordoen. In 2021 en 2022 wordt in elk geval gestart met onderstaande projecten. Een aantal daarvan lopen al binnen bestaand beleid maar worden voortgezet onder (of in samenwerking met) de Aanpak BiSD.

De komende 2 jaar worden in elk geval de volgende acties opgepakt:

Thema: SoortenManagementPlannen

- Opstellen format SMP (loopt)
- Intensivering voorlichting en stimuleren SMP (loopt)
- Monitoring staat van instandhouding gebouwde omgeving (verkenning)
- Ontwikkelen werkwijze pre-SMP (loopt)
- Uitrol werkwijze pre-SMP

Thema: Natuurinclusief Bouwen

- (mede-) Ontwikkelen handreiking Natuurinclusief, toepasbaar voor Utrechtse situatie (inclusief uitgangspunten klimaatadaptief bouwen en gezonde leefomgeving)
- Ontwerp Ateliers Natuurinclusief voor concrete projecten (inclusief uitgangspunten klimaatadaptief bouwen en gezonde leefomgeving)
- Verkenning mogelijkheden pilot projecten natuurinclusief (inclusief uitgangspunten klimaatadaptief bouwen en gezonde leefomgeving)
- Verkenning mogelijkheden pilot gebiedsontwikkeling met Storymap natuurinclusieve verstedelijking (RVO)

Thema: Samen voor Natuur (in stad en dorp)

- Voortzetting Groen aan de Buurt initiatieven (i.s.m. Agenda Vitaal Platteland)
- Stimuleren groen-blauwe schoolpleinen (loopt, met programma's Klimaatadaptatie en Gezonde Leefomgeving)
- Stimuleren vergroening bedrijventerreinen
- Stimuleren ontstening en vergroening in de woonomgeving (door o.a. Uitvoeringsverordening subsidie)

Deze acties en projecten zijn tot stand gekomen op basis van oriënterende gesprekken met gemeenten en mogelijke samenwerkingspartners zoals Steenbreek, IVN, NL Greenlabel, RVO, en uiteraard gemeenten. De verdere invulling van de projecten vindt plaats na vaststelling van de Aanpak BiSD (inclusief middelen en formatie), samen met de betreffende partijen.

Deze acties kunnen lopende het jaar indien nodig of gewenst aangevuld of bijgesteld worden. Ook kunnen nieuwe acties worden toegevoegd. De centrale ambitie en de onderliggende doelen binnen BiSD dienen hierbij als toetsingskader, maar deze zijn voldoende flexibel om in te kunnen spelen op actuele vraagstukken. Dit kan gaan om ontwikkelingen op landelijk niveau, gemeentelijke behoeften of nieuwe inzichten en ontwikkelingen in het werkveld.

Hoofdstuk 4

Organisatie, Verantwoording en Middelen

4.1 Organisatie

Biodiversiteit verdient, ook in de gebouwde omgeving, permanente aandacht. Vandaar dat in het Coalitieakkoord 2019-2023 besloten is hier structurele middelen voor beschikbaar te stellen. Met deze Aanpak BiSD wordt hier invulling aan gegeven. Het behoud en stimuleren van biodiversiteit in steden en dorpen is bij uitstek een integraal thema dat over de grenzen van bestaande afdelingen en teams heen opgepakt moet worden. Daar waar ambitie en doelen (of de manier om die te behalen) overeenkomen wordt nauw samengewerkt om efficiënt met tijd en middelen om te gaan. Ook met andere programma's wordt constructief samengewerkt om te zoeken naar werkbare oplossingen die alle provinciale belangen en ambities zo goed mogelijk dienen.

4.2 Fasering en Verantwoording

Aangezien de provincie sinds 2017 bevoegd gezag Wnb is, zijn sinds dat moment al verschillende activiteiten ingezet wat betreft (gebiedsgerichte) ontheffingen en SMP's onder de noemer "Utrechtse Aanpak". Ook zijn onder de Natuurvisie 2016 kleinschalige activiteiten voor biodiversiteit in de gebouwde omgeving ingezet. Met de Aanpak BiSD worden deze twee lijnen samengebracht en geïntensiveerd en krijgt het onderwerp een stevigere plek in de organisatie.

Daarnaast is -vooruitlopend op BiSD- op verzoek van verschillende gemeenten al een bestuurlijke opdracht gegeven om een werkwijze voor natuurvriendelijke isolatie (pre-SMP) uit te werken. Dit wordt opgenomen in het thema SMP van de Aanpak BiSD. Tenslotte is in de ontwikkelingsfase al nauw opgetrokken met teams met gedeelde ambities, waardoor er al projecten (onder hun opdrachtgeverschap) lopen waar BiSD inhoudelijk bij betrokken is.

4.3 Financieel kader

Het beschikbaar stellen van structurele (uitvoerings-)middelen voor BiSD, zoals voorgenomen in het Coalitieakkoord en hieronder opgenomen als claim, betekent dat we een stevige slag kunnen maken in het beschermen én vergroten van de biodiversiteit in de gebouwde omgeving. De middelen zijn noodzakelijk om invulling te geven aan onze wettelijke taken op een wijze die aansluit bij ons ambitieniveau, onze kennis uit te breiden en te delen, gemeenten te ondersteunen bij het opstellen en uitvoeren van een biodiversiteit aanpak (door SMP's en natuurinclusief bouwen), innovaties, pilots en voorbeeldprojecten te ondersteunen (eigen projecten en projecten van derden), natuur in de stad dichtbij de inwoners te brengen, zicht te houden op de ontwikkeling van de staat van instandhouding en tot slot natuurinclusief denken binnen de eigen organisatie verder te brengen.

Om de aangegeven activiteiten uit te voeren met het gewenste ambitieniveau, is een structureel budget van **€750.000** per jaar nodig (inclusief aanvullende formatie). Dit budget zal zowel voor proces-, uitvoerings- en subsidiekosten worden ingezet, waarbij in het eerste jaar naar verwachting de nadruk op proceskosten zal liggen. In dit bedrag is ook voorzien in de noodzakelijk aanvullende formatie aangezien BiSD is een intensivering en uitbreiding van bestaand uitvoeringsbeleid, waardoor de benodigde uren deels buiten de reguliere bestaande formatie vallen.

Claim BiSD 2022-2025, per thema, bedragen *1000. Structurele middelen	2021&2022*	2023	2024	2025	TOTAAL
SoortenManagementPlannen	€ 125	€ 100	€ 100	€ 100	€ 425
Natuurinclusief bouwen	€ 95	€ 130	€ 130	€ 130	€ 485
Samen voor Natuur	€ 80	€ 130	€ 130	€ 130	€ 470
Uitvoeringsverordening	€ 135	€ 130	€ 130	€ 130	€ 525
programmakosten algemeen	€ 15	€ 20	€ 20	€ 20	€ 75
extra formatie	€ 300	€ 240	€ 240	€ 240	€ 1.020
TOTAAL	€ 750	€ 750	€ 750	€ 750	€ 3.000

**Jaarbudget 2022 ingezet verspreid over anderhalf jaar, vanaf juli 2021. Overbrugging uit Reserve Natuurvisie*

Waar mogelijk worden projecten samen met andere programma's opgepakt en de kosten gedeeld. Er kan, indien daar inhoudelijk of procesmatig aanleiding voor is, beperkt geschoven worden tussen de begrotingsposten van de thema's.

Tot op heden is voor de (voorbereiding van de) Aanpak BiSD voornamelijk geput uit bestaande middelen vanuit de Natuurvisie 2016 en Utrechtse Aanpak (en op onderdelen met financiële samenwerking met de programma's Energietransitie en Klimaatadaptatie). Ook in de 2^e helft van 2021 wordt voor de opzet en uitvoering uit deze middelen geput. Het jaar 2022 wordt ook beschouwd als opbouw jaar met een lagere inzet van middelen, waarna vanaf 2023 de aanpak op volle kracht is.

De middelen onder de post "uitvoeringsverordening" worden als subsidie ingezet via een gezamenlijke subsidieregeling met de programma's Klimaatadaptatie en Gezonde Leefomgeving. De uitvoeringsverordening ondersteunt projecten die bijdragen aan de centrale ambitie en doelen van de 3 thema's in BiSD en/of de ambities binnen de programma's Klimaatadaptatie en Gezonde Leefomgeving. Gezien de gedeelde belangen van de drie programma's is een gezamenlijk aanpak voor de hand liggend. Deze regeling wordt momenteel uitgewerkt en via een apart college besluit vastgesteld.

Bijlagen:

1. Toelichting Wnb / artikelen
2. Toelichting Natuurvisie en beleidskader
3. Brochure SMP

Bijlage 1

Wettelijk kader: Wet natuurbescherming

De zorg voor biodiversiteit is verankerd in Europese richtlijnen. Zo vormen de Europese Habitat- en Vogelrichtlijn de basis voor de Nederlandse Wet natuurbescherming (Wnb), die in 2017 de Flora en Faunawet opvolgde.

In de Wnb is de bescherming van de natuur als geheel vastgelegd. Voor het stedelijk gebied zijn 3 specifieke artikelen relevant. De doelbepalingen en zorgplicht hierin zijn van belang voor respectievelijk, bestuursorganen, burgers en provincies.

Artikel 1.10

Dit betreft een doelbepaling en gericht op het *beschermen en ontwikkelen van de natuur, het behouden en herstellen van biologische diversiteit en het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de natuur en het verzekeren van een samenhangend beleid gericht op het behoud en beheer van waardevolle landschappen.*

Dit is de motiveringsverplichting voor alle bestuursorganen. Bestuursorganen zullen bij hun besluitvorming moeten motiveren hoe zij deze doelen bij hun besluitvorming hebben betrokken.

Artikel 1.11

Dit artikel gaat in op *de algemene zorgplicht voor iedereen. Eenieder neemt voldoende zorg in acht voor Natura 2000-gebieden, bijzondere nationale natuurgebieden en voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving. Iedereen zal nadelige handelingen voor soorten en/of hun leefgebieden zoveel mogelijk moeten voorkomen.*

Artikel 1.12

Dit artikel heeft wellicht de meeste directe impact en vormt de basis voor onze rol als bevoegd gezag Wnb. Het bevat *de verplichting voor provincies om beschermde soorten en hun leefgebieden in een gunstige staat van instandhouding te houden of te brengen in de gehele provincie en als basis daarvoor het NNN aan te wijzen en te realiseren.*

Bijlage 2

Beleidskader: Natuurvisie provincie Utrecht; een plus op biodiversiteit

De natuurvisie geeft de uitgangpunten voor natuur, biodiversiteit, realisatie en monitoring. De strategische keuzes zijn verwerkt in vijf pijlers:

- 1) Natuur in een robuust netwerk
We zorgen voor een robuust netwerk van natuur ter behoud en versterking van onze natuurwaarden en onze biodiversiteit.
- 2) Natuur met kwaliteit
We bestendigen en verbeteren de kwaliteit van ons netwerk van natuur ter behoud en versterking van onze natuurwaarden en onze biodiversiteit.
- 3) Beleven en betrekken
We vergroten de belevingswaarde van en de maatschappelijke betrokkenheid bij onze natuur om zo het draagvlak voor ons natuurbeleid en de positieve effecten die natuurbeleving biedt te vergroten.
- 4) Samen naar een duurzame financiering en benutting
We zoeken naar manieren om de financiering van het natuurbeleid de verduurzamen en streven zoveel mogelijk naar duurzame benutting van de natuur.
- 5) De balans bewaken (tussen natuur en economische ontwikkelingen)
We zoeken een balans tussen instandhoudingsdoelen en het toestaan van ingrepen, zorgen voor een goed evenwicht in onze soorten populaties en bewaren de balans tussen verschillende typen natuur.

De Aanpak BiSD richt zich met name op de pijlers 2, 3 en 5.

Bijlage 3

SoortenmanagementPlan (SMP)

Gebiedsgerichte ontheffingen en soortenmanagementplannen

Als gemeente, woningcorporatie of projectontwikkelaar krijg je ook bij (ver)bouwen in de bebouwde omgeving te maken met allerlei wetgeving, zoals de Wet natuurbescherming (Wnb). Bij elk project moet je dan in principe een ontheffing aanvragen. Om te voorkomen dat je vele individuele aanvragen moet doen, is er een gebiedsgerichte ontheffing. Hier lees je alles wat je daarover moet weten.

Wet natuurbescherming

De Wnb doet door de naam vaak denken aan het buitengebied, maar geldt ook bij de meeste ruimtelijke ingrepen in de gebouwde omgeving. Ook in de stad leven verschillende beschermde soorten dieren en planten. Bij renovatie, isolatie, sloop, aanleg van wegen, bedrijventerreinen, woonwijken en bijvoorbeeld groenonderhoud moet je dus rekening houden met deze wet.

Kort gezegd: de Wnb verbiedt het doden en verwonden van beschermde soorten en het wegnemen van hun verblijfplaatsen. In de gebouwde omgeving zijn de beschermde soorten waar het om gaat vooral vleermuizen, gierzwaluwen en huismussen. Niet iedereen beseft het, maar in het grootste deel van de woningen leeft één of meerdere van deze soorten.

Wat betekent dit in de praktijk?

Op basis van de wet moet je eerst een ecologische quick scan en daarna een uitgebreid ecologisch onderzoek naar de aanwezigheid van deze soorten laten uitvoeren. Voor veel soorten kan dat alleen in de warmere maanden van het jaar, wat vraagt om een zorgvuldige planning. Daarnaast zijn ecologische onderzoeken intensief en daardoor prijzig.

Als uit onderzoek blijkt dat de genoemde soorten aanwezig zijn, moet je een ontheffingsprocedure starten. Hier zitten legeskosten aan vast, maar ook een proceduretijd voor toetsing. Ook dit vraagt dus om een goede planning. Of je daadwerkelijk een ontheffing krijgt, hangt af van de aangetroffen soorten en de voorgestelde maatregelen. Na het krijgen van een ontheffing is de aanvrager niet meer gebonden aan deze wet, op voorwaarde dat je voorzorgsmaatregelen treft en de weggenomen verblijfplaatsen op een andere plek compenseert.

Belangrijk: deze eisen gelden voor elke ruimtelijke ingreep en voor iedere partij. Dus voor zowel de grotere projecten van projectontwikkelaars, woningcorporaties en gemeenten, als particulieren die hun huis isoleren of een dakkapel plaatsen.

Gebiedsgerichte ontheffing

In theorie moet je dit proces dus voor elke afzonderlijke ruimtelijke ingreep doorlopen. Een hoop werk en prijzig. Maar dit kan uiteraard slimmer. Zeker met het oog op de gewenste versnelling van

de woningbouw en de energietransitie. De provincie Utrecht is sinds 2017 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wnb en stimuleert sinds dat moment de zogeheten **gebiedsgerichte ontheffingen**. Eén ontheffing voor de hele gemeente, voor de duur van 10 jaar voor alle ruimtelijke plannen van alle partijen.

Hoe werkt dit? Als gemeente vraag je voor alle mogelijke ruimtelijke ingrepen binnen je grondgebied één ontheffing aan bij de provincie. Dit op basis van één grootschalig, gemeentebreed ecologisch onderzoek. Deze ontheffing is dus niet projectgericht, maar **gebiedsgericht**. De provincie verleent één gebiedsgerichte ontheffing aan de gemeente die tot 10 jaar geldig kan zijn. Voor al die projecten geldt dus geen losse onderzoeks- en ontheffingsplicht.

Gemeente als ontheffinghouder

Als gemeente ben je ontheffinghouder en kun je jouw inwoners, ondernemers en woningcorporaties gebruik laten maken van deze ontheffing. Dat gebeurt via een meldingssysteem. Het is aan jou als gemeente om te bepalen aan welke gebruikers je de ontheffing door wil schrijven en voor welke ruimtelijke ingrepen. In verband met de voortgang van de woningbouw en verduurzaming raden wij aan de ontheffing voor alle initiatiefnemers open te stellen, voor zo veel mogelijk ruimtelijke ingrepen.

De gemeente bepaalt ook in welk gebied de ontheffing geldt: alleen het stedelijk gebied of juist (ook) het landelijk gebied. Uiteraard adviseren wij als provincie de gemeenten daar graag over.

Eis voor ontheffing: soortenmanagementplan

Om een reguliere ontheffing voor de Wnb te krijgen moet je voldoen aan een “wettelijk belang”. Hier is bijvoorbeeld sprake van als het project een “zwaarwegend maatschappelijk doel” dient. Bij individuele projecten is hier vaak geen sprake van en is ontheffing dus niet mogelijk. Met een gebiedsgerichte ontheffing ondervang je dat probleem. Dat werkt zo: als je als gemeente maatregelen neemt om de biodiversiteit langdurig te beschermen én verbeteren, dan is dit de wettelijke grond om een gebiedsgerichte ontheffing te krijgen. Het beschermen van flora en fauna is namelijk één van de bij wet erkende belangen. Je moet dan als gemeente wel een biodiversiteitsplan opstellen. Zo’n gemeentebreed biodiversiteitsplan noemen we een **soortenmanagementplan (SMP)**.

Als gemeente breng je dus jouw stadsnatuur in kaart én neemt maatregelen om deze fors te stimuleren (“plussen”). Hierdoor is de biodiversiteit weerbaar genoeg om af en toe ruimtelijke ingrepen op te vangen (“minnen”). De balans slaat uiteindelijk door in het voordeel van de biodiversiteit, waardoor een ontheffing mogelijk is. Hierdoor kunnen ook kleinere projecten zonder “eigen” maatschappelijk belang doorgaan, zonder eigen onderzoeken en ontheffingsprocedure.

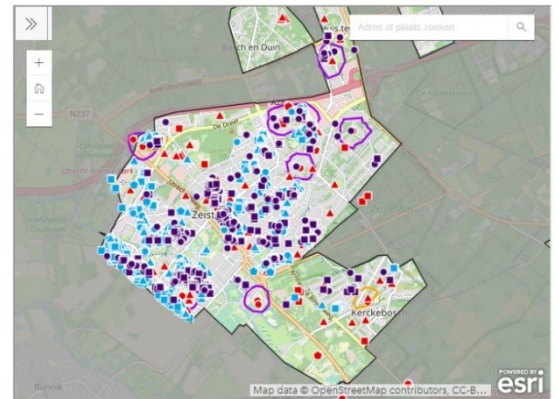
Hoe werkt ecologisch onderzoek en monitoring?

Omdat je een gebiedsgerichte ontheffing voor alle mogelijke ruimtelijk ingrepen kunt inzetten, is een goed SMP gebaseerd op uitgebreid, jaarrond ecologisch onderzoek. Je moet de populaties in kaart laten brengen en dat betekent gedegen onderzoek.

Omdat een SMP de biodiversiteit moet stimuleren, is monitoring van de kwetsbare soorten tijdens de looptijd van de ontheffing van groot belang. Alleen door de populatietrends te volgen, kun je zien of de minnen en plussen nog in verhouding staan. Als het nodig is, kun je tussentijds bijsturen.

Hoe zorg je voor plussen?

Om te zorgen voor plussen qua biodiversiteit kun je denken aan maatregelen als het creëren van een valse spouwmuur voor het gemeentehuis om verblijfplaatsen voor vleermuizen te maken. Of het plaatsen van vogelkastjes op de bibliotheek of school. Een andere mogelijkheid is het verplichten van natuurinclusieve ontwerpen bij nieuwbouw. Dit vraagt om “groen denken” en het creëren van duurzame leefomstandigheden voor de kwetsbare soorten.



Initiatiefnemers in jouw gemeente (woningcorporaties, ontwikkelaars, particulieren) die van de gebiedsontheffing gebruik willen maken, moeten in hun projecten dus maatregelen nemen om de kwetsbare soorten te beschermen. Ze mogen geen dieren doden en moeten alternatieve verblijfplaatsen aanbrengen. Een woningcorporatie mag bijvoorbeeld alleen gebruik maken van de ontheffing als deze natuurvriendelijk werkt (periode en werkwijze) en bijvoorbeeld een aantal gierzwaluwkasten inbouwt in de projectwoningen.

Voor- en nadelen

Voordelen

- **(Kosten)efficiëntie:** Eén gebiedsdekkend ecologisch onderzoek en één ontheffingsprocedure is efficiënter en op termijn goedkoper.
- **Planzekerheid:** Omdat veel ruimtelijke projecten geen “bij wet erkend” belang dienen kunnen veel projecten niet doorgaan. Via een gebiedsgerichte ontheffing op basis van een SMP kan dat wél. Bovendien komen projecten niet in de knoop met de planning bij mogelijk tegenvallers in de onderzoeksfase of vergunningverlening.
- **Wabo-procedures zonder “Natuur”:** Omdat “Natuur” al vergund is, hoeft het onderdeel “beschermde dieren en planten” niet aan te haken in de Wabo-procedure. Daardoor is er geen uitgebreide Wabo-procedure meer nodig en kan de Wabo-vergunning makkelijker verleend worden, zonder risico’s op zienswijzen.
- **Draagvlak voor natuur:** De Wnb brengt voor individuele projecten veel kosten, tijd en onzekerheid met zich mee. Draagvlak voor natuur is daardoor vaak laag. Via een SMP wordt de biodiversiteit gericht beschermd en is het draagvlak vaak hoger doordat bewoners worden betrokken bij het vergroenen van hun leefomgeving.

- **Populaties van beschermde soorten zijn duurzaam te behouden:** De biodiversiteit wordt nu vaak niet gericht beschermd, maar vooral ad hoc bij specifieke ingrepen. Zijn populaties op den duur té kwetsbaar door vele “kleine minnetjes”, dan zijn ruimtelijke ingrepen niet meer te vergunnen. Een duurzame biodiversiteit is dus zowel in het belang van de natuur als in het belang van de ruimtelijke mogelijkheden voor ontwikkelingen.

Kortom: Een SMP zorgt voor onze (stads-)natuur, ontlast burgers en ondernemers én versnelt bovendien woningbouw en verduurzaming.

Nadelen

- Het volledig in kaart brengen van de biodiversiteit in een gemeente kost **tijd en geld**.
- De **verantwoordelijkheid** van de gemeente om de biodiversiteit te beschermen en verbeteren is gekoppeld aan de ontheffing. Daarbij komen verplichtingen zoals monitoring.

Beide nadelen zijn echter overkomelijk, zie hiervoor het kader met praktische informatie.

Praktische informatie

Overleg met de provincie Utrecht

Wij stimuleren het opstellen van SMP's, omdat wij dit als de best mogelijke oplossing zien om de wettelijke bescherming van de natuur te combineren met noodzakelijke woningbouw en verduurzaming. Tegelijkertijd zorgt het voor een extra plus op het gebied van biodiversiteit én ontzorgt het inwoners en ondernemers. Wij willen daarom actief meedenken in het opzetten van SMP's. Bij een grootschalig onderzoek zoals een SMP, is vroegtijdig overleg met de provincie over reikwijdte, de benodigde “plus”, onderzoeksmethode en -inspanning van cruciaal belang.

Format SMP

Om jou als gemeente te helpen met het opstellen van een SMP, publiceren wij begin 2021 een uitgebreid **format** met daarin de eisen die wij stellen aan een kwalitatief goed onderbouwd SMP. Daarin werken we in detail uit welke onderzoeksinspanning nodig is en hoe je de biodiversiteit moet stimuleren en monitoren.

Kosten en subsidie

De tijd en kosten voor het opstellen van een SMP en het uitvoeren van een grootschalig onderzoek is voor veel gemeenten een drempel. In de praktijk kan dit meevallen. Er zijn SMP's die, van start opdrachtverstrekking ecologisch onderzoek tot indienen ontheffingsaanvraag, slechts een jaar in beslag namen. Dat is niet veel langer dan de standaard onderzoeksperiode voor een projectontheffing.

De kostprijs van een onderzoek is uiteraard van veel factoren afhankelijk, zoals omvang van het gebied en type bebouwing, maar voor een gemeente kun je uitgaan van €100.000,- (klein) tot €300.000,- (middelgroot) voor een volwaardig SMP. Om een goed beeld te krijgen van de kosten voor

een SMP in jouw gemeente raden we aan verkennende gesprekken te hebben met ecologische adviesbureaus die kennis en ervaring hebben met het opstellen hiervan.

Daarnaast moet je de monitoring en ecologische maatregelen bekostigen. Deze zijn lastiger in te schatten omdat ze afhankelijk zijn van de uitkomsten van het onderzoek en de maatregelen. Ze zijn in ieder geval aanzienlijk lager dan de opstartkosten. Voor zowel de kosten voor het onderzoek als de maatregelen geldt dat deze investering een ontheffing voor een periode tot 10 jaar oplevert, voor het hele onderzochte gebied. Als je voor alle individuele projecten onderzoek zou doen, komt het totale bedrag voor 10 jaar uit op een veelvoud van de kosten.

Delen van de kosten

Het ligt voor de hand om de kosten van een SMP te delen met de woningcorporaties, aangezien zij veel projecten op jaarbasis uitvoeren. Het wegvallen van de onderzoeksverplichting en ontheffingsprocedure levert deze partijen tenslotte veel voordeel.

Ook projectontwikkelaars (en eventueel particulieren) kunnen financieel bijdragen. Zo kan een gemeente via leges voor de doorschrijving een bijdrage vragen om gezamenlijk de kosten te dekken.

Subsidie

Omdat wij als provincie veel waarde hechten aan een SMP, verlenen wij een subsidie. Als gemeente kun je tot 50% van de kosten vergoed krijgen, tot een maximum van €50.000,-. Zie voor meer informatie: <https://www.provincie-utrecht.nl/loket/subsidies/biodiversiteit-soortenmanagementplan-smp> In sommige gevallen is een aanvullende subsidie mogelijk, bijvoorbeeld wanneer het SMP ingezet wordt voor versnelling van de verduurzamingsopgave. Neem voor een volledig beeld van de subsidiemogelijkheden tijdig contact op.

Juridische verantwoordelijkheid; toezicht en handhaving

De Regionale Uitvoeringsdienst Utrecht (RUD) is toezichthouder op het naleven van de Wnb en het naleven van ontheffingsvoorschriften. Als een gemeente haar verplichtingen (denk aan monitoringsrapportages) niet nakomt, dan kan de RUD hierop handhaven. Wanneer andere gebruikers van de ontheffing (zoals particulieren of woningcorporaties) na doorschrijving de voorschriften overtreden, dan is deze in eerste instantie aansprakelijk, en niet de gemeente. Ook bij overtredingen buiten de gebiedsontheffing om is en blijft de overtreder zelf aansprakelijk.

Vragen

Heb je nog vragen of wil je meer informatie? Neem contact op via wnb@provincie-utrecht.nl

