

Biodiversiteit in de warmtetransitie

Een eerste verkenning



Klimaatverbond
Nederland



Klimaatverbond
Nederland

Biodiversiteit in de warmtetransitie

Een eerste verkenning

November 2022

Projectteam: Thijs de la Court (projectleider) en Ethan Voerman

Verkenning door: Ethan Voerman

Aanleiding

Biodiversiteit is essentieel voor onze economie, gezondheid en levenskwaliteit¹ en daarmee de basis van een duurzame samenleving. En toch gaat ze hard achteruit. Met deze achteruitgang verliezen we ook de 'ecosysteemdiensten' die onze samenleving in stand houden. Denk maar aan de bestuiving van onze groenten en fruit, natuurlijke plaagcontrole en het beheersen van het zogenaamde hitte-eilandeffect in onze steden.

Verlies van biodiversiteit betekent dus niet alleen dat er zeldzame plant- en diersoorten verdwijnen. Het leidt ertoe dat volledige ecosystemen minder functioneren en kwetsbaarder worden voor invloeden van buitenaf. We moeten ons bewust worden van de enorme verliezen die we veroorzaken in ons mondiale ecosysteem en wat dat voor ons betekent. Momenteel verliezen we dier- en plantsoorten op een tempo dat nog niet eerder is vertoond in de geschiedenis van de mensheid. Wereldwijde populaties zijn sinds 1978 gemiddeld met 69% afgenomen² en momenteel worden ongeveer een miljoen soorten met uitsterven bedreigd³.

Klimaatverandering draagt bij aan dit verlies van biodiversiteit. Bovendien verergert het verlies aan biodiversiteit de impact van klimaatverandering. Een constante wisselwerking. Hoe groter de diversiteit van de natuur, hoe robuuster en meer bestand ze is tegen de impact van klimaatverandering. Biodiversiteit is dus een soort levensverzekering voor ecosystemen die noodzakelijk zijn om klimaatopwarming af te remmen en om mens en maatschappij te bufferen tegen de gevolgen ervan. Denk bijvoorbeeld aan mangroves en wetlands die kusten beschermen tegen erosie en een buffer vormen tegen vloedgolven, en aan bossen die een vitale rol spelen in de opvang van CO₂ en het reguleren van water.

Het behoud en herstel van natuurgebieden met al hun biodiversiteit, is dan ook één van de meest efficiënte wapens tegen klimaatverandering, zowel voor mitigatie (het verminderen van CO₂-uitstoot) als adaptatie (aanpassen aan de niet te vermijden gevolgen van klimaatverandering). Bovendien is biodiversiteit van vitaal belang voor een gezonde leefomgeving⁴ en daarmee voor het welzijn van de mens. Wereldwijd, maar ook op nationaal en lokaal niveau zien en voelen we de gevolgen van de klimaatcrisis steeds meer. Het RIVM bestempelt extreem weer als gevolg van klimaatverandering inmiddels als een van de grootste risico's voor Nederland⁵. De (potentiële) gevolgen van de afname van biodiversiteit zijn zo mogelijk nog groter, maar ervaren we op een hele andere manier: het gaat nóg meer 'sluipenderwijs' – tot dusver – dan de klimaatverandering.

Kortom, er is stevige noodzaak om met biodiversiteit aan de gang te gaan. Niet alleen op hoog abstractieniveau, maar juist ook in de praktische uitvoering. Momenteel staan we aan het begin van een grote opgave in onze gebouwde omgeving, de warmtetransitie. Het doel van deze transitie is de overgang van verwarmen op niet-duurzame, fossiele brandstoffen naar verwarmen op duurzame, hernieuwbare bronnen. Deze opgave is een onderdeel om onze uitstoot van CO₂ te verminderen. Vanuit de hierboven beschreven verbinding tussen biodiversiteit en klimaataanpak vindt Klimaatverbond dat een dergelijk grootschalige aanpassing in de leefomgeving een brede benadering nodig heeft waar biodiversiteit onderdeel van uitmaakt.

¹ [WHO: Biodiversity and health](#)

² [WWF: Living planet report](#)

³ [UN Report: Nature's Dangerous Decline 'Unprecedented'; Species Extinction Rates 'Accelerating'](#)

⁴ [IPBES: The global assessment report on biodiversity and ecosystem services](#)

⁵ [RIVM: Rijksbrede Risicoanalyse nationale veiligheid](#)



Inhoud

Aanleiding	1
Doel van de verkenning	3
Opbouw van de verkenning	3
De transitievisies warmte	4
Biodiversiteit in de warmtetransitie, de huidige stand van zaken	7
Conclusies en vervolg.....	13

Doel van de verkenning

Bij de uitwerking van beleid op mitigatie en adaptatie ervaren we dat beleid te versnipperd tot stand komt. Terwijl wij keer op keer in de praktijk zien dat beleid alleen effectief is als de complexiteit van de opgave omarmd wordt en naar de gehele context wordt gekeken. Ook voor de warmtetransitie en de verschillende onderwerpen die in de transitie naar voren komen – zoals biodiversiteit – gaat dit op.

Het doel van deze verkenning is om beter te begrijpen wat de impact is van het vraagstuk biodiversiteit in relatie tot de warmtetransitie. Deze kennis willen we inzetten bij de ondersteuning van onze leden bij deze belangrijke opgave.

Opbouw van de verkenning

Om het hierboven omschreven doel van de verkenning te bereiken is deze als volgt opgebouwd. Eerst geven we een korte algemene reflectie op de transitievisies warmte. Vervolgens worden twintig transitievisies warmte geanalyseerd om te vinden in hoeverre biodiversiteit hierin al een rol heeft. Het laatste deel omschrijft de huidige stand van zaken omtrent de warmtetransitie en biodiversiteit. We vragen ons af wie er inmiddels betrokken zijn, wat deze betrokkenen al doen en wat zij nodig hebben om verder te komen. Dat ziet er als volgt uit:

De transitievisies warmte

- De verkenning begint met een algemene reflectie op de transitievisies warmte met betrekking tot integraliteit en biodiversiteit. Deze wordt in dit eerst hoofdstuk beschreven.

Een analyse van twintig transitievisies warmte

- In dit volgende deel wordt beschreven hoe biodiversiteit terugkomt in de transitievisies warmte. Hiervoor is een willekeurige selectie gemaakt van twintig visies. Aan de hand hiervan wordt een beeld geschetst dat weergeeft in hoeverre het onderwerp toentertijd behandeld werd.

Biodiversiteit in de warmtetransitie, de huidige stand van zaken

- In dit laatste deel verschuift de focus van de verkenning. Hier wordt gekeken hoe biodiversiteit in relatie tot de warmtetransitie op dit moment zichtbaar is. Dit is verdeeld in verschillende onderdelen.
 - ⊙ Een beschrijving van welke partijen bezig zijn met biodiversiteit in de bebouwde omgeving en wat voor handvatten er reeds bestaan om hier mee bezig te gaan.
 - ⊙ De uitkomsten van een kwalitatieve enquête onder gemeenten binnen het netwerk van Klimaatverbond Nederland.
 - ⊙ De uitkomsten en inzichten van diverse presentaties van provincies en gesprekken met provincies en omgevingsdiensten.

De transitievisies warmte

Vóór de start van 2022 dienden alle gemeenten langs de lijnen van het Klimaatakkoord een transitievisie warmte (TVW) opgesteld te hebben. In deze visies staan de eerste (globale) plannen hoe gemeenten geleidelijk van het aardgas af gaan, welke wijken vóór 2030 aangepakt gaan worden en welke warmte-oplossingen de gemeenten voor ogen hebben. Deze TVW moet hierna per wijk uitgewerkt worden in een zogenaamd wijkuitvoeringsplan (WUP).

Dit is in principe een logische benadering. De gemeente schetst een visie, waarin zij samenwerkt met de belangrijkste stakeholders en gebruik kan maken van tools zoals de Leidraad⁶ en kennisplatforms als het Expertise Centrum Warmte (ECW), om zo per wijk een technische oplossing te vinden. Vervolgens wordt er op wijkniveau een WUP gerealiseerd en kan de “verduurzaming” gaan beginnen.

De praktijk blijkt echter weerbarstig. Ten eerste staan de visies (TVW), door hun abstractieniveau, vaak ver van de leefwereld van de bewoner. Ten tweede is de grootschaligheid van de transitie een probleem. Er is nog te weinig ervaring met het organiseren van financiën, materialen en menskracht op lokaal niveau om deze transitie daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Ten derde blijkt dat gemeenten vaak niet de capaciteit beschikbaar hebben om deze taak aan te kunnen. Tot slot ogen de huidige warmtetransitievisies te veel als een technisch verhaal, waarin een samenhangende aanpak met relevante aanpalende onderwerpen ontbreekt.

Essentiële vraagstukken als adaptatie (hittestress en de koeltebehoefte) en biodiversiteit komen hierdoor niet of nauwelijks terug in bestaande warmtetransitievisies, terwijl de kans groot is dat de transitie in een gemeente vastloopt indien deze onderwerpen onvoldoende of te laat worden meegenomen.

Heel concreet kan er vanuit biodiversiteit al in de eerste fase van de warmtetransitie een knelpunt ontstaan. Bij het na-isoleren van de bestaande woningvoorraad bestaat namelijk de kans dat populaties van verschillende diersoorten geschaad worden⁷, waardoor de geplande isolatie-aanpak geblokkeerd wordt vanuit de Wet natuurbescherming. Om dit soort missers – die bovendien niet bijdragen aan het draagvlak voor de energietransitie – te voorkomen, is het nodig om een aanpak te ontwikkelen waarin dit wordt meegenomen. Een aanpak die biodiversiteit niet benadert als bureaucratische horde die de energietransitie in de weg zit, maar juist onderstreept welke voordelen voor adaptatie en welzijn van bewoners en de woonomgeving er te behalen zijn.

Bij de uitwerking van beleid op mitigatie en adaptatie in gemeenten ervaren we dat beleid te versnipperd tot stand komt, terwijl ons beeld vanuit de praktijk is dat beleid alleen effectief kan zijn als de complexiteit van de opgave omarmd wordt en dus naar de gehele context wordt gekeken. Daarom richten wij ons op het creëren van een structurele oplossing voor het bestaande gebrek aan samenhang tussen de verschillende beleidsorganisaties en -domeinen. Dat is het vertrekpunt voor deze verkenning geweest.

⁶ [Expertisecentrum warmte: De Leidraad](#)

⁷ <https://www.silvavir.com/wet-natuurbescherming-ook-als-je-gaat-isoleren/>



Een analyse van twintig transitievisies warmte

De steekproef voor deze globale verkenning bestaat uit twintig TVWs. Om een (redelijk) representatieve weerspiegeling te hebben van gemeenten in Nederland is ervoor gekozen de gemeenten onder te verdelen in inwonersaantal en uit deze categorieën een willekeurige selectie te nemen. De categorieën zijn opgedeeld in gelijke delen van 10% (startend bij de 10% grootste gemeenten). Binnen deze delen zijn vervolgens twee willekeurige gemeenten gekozen. Er is één uitzondering gemaakt in deze verdeling. Dat is het meenemen van een van de G4 gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht), omdat deze aanzienlijk groter, en wat dat betreft uniek zijn, in vergelijking met de overige gemeenten. De eerste twee gemeenten vallen onder 'grote' gemeenten, tot en met de 5^e positie vallen gemeente onder 'middelgrote' gemeenten en de resterende 15 gemeenten worden gerekend als kleine gemeenten.

Gemeente	Transitie visie webpagina
Den Haag	Den Haag
Maastricht	Maastricht
Lelystad	Lelystad
Vlaardingen	Vlaardingen
Hoogeveen	Hoogeveen
Hollands Kroon	Hollands Kroon
Molenlanden	Molenlande
Raalte	Raalte
Twenterand	Twenterand
Aalsmeer	Aalsmeer
Halderberge	Halderberge
Culemborg	Culemborg
Voorschoten	Voorschoten
Stein	Stein
Hillegom	Hillegom
Losser (Energie Noordoost Twente)	Losser
Hardinxveld-Giessendam	Hardinxveld-Giessendam
Harlingen	Harlingen
Bergen	Bergen
Ameland	Ameland

Bevindingen van de analyse

Bij de steekproef zijn de TVW's van de twintig gemeenten gecheckt op de aanwezigheid van de volgende zoektermen die te maken hebben met biodiversiteit: *biodiversiteit, natuur, groen, flora, fauna, eco, dieren, planten*

Aan biodiversiteit wordt tot op heden maar weinig aandacht geschonken in de TVW's. In de documenten waar er wel aandacht voor is blijft dit marginaal. Er is geen verband te vinden tussen de grootte of de ligging van een gemeente en de mate van aandacht voor het thema. Zo wordt het helemaal niet besproken in de TVW's van Den Haag en Maastricht, de grootste gemeenten van de twintig. Hetzelfde geldt voor Hogeveen, Twenterand, Raalte, Aalsmeer, Culemborg, Voorschoten, Stein, Hillegom, Lossler, Hardinxveld-Giessendam, Bergen en Ameland, die behoren tot de middenmoot en de kleinste gemeenten qua inwonersaantal. Een opvallende uitschieter is de gemeente Stein. Hier wordt de ontheffing die nodig is vanwege de Wet natuurbescherming aangehaald als *"belemmering voor vergunningen en bestemmingsplannen"*. Idealiter zou dit juist gezien worden als een kans om de buitenruimte in te richten met biodiversiteit en gezondheid in gedachten.

Alleen in de documenten van de gemeenten Lelystad, Vlaardingen, Hollands Kroon, Molenlanden en Harlingen wordt aandacht besteed aan biodiversiteit. Inhoudelijk is deze aandacht overigens relatief beperkt. Het behoeft nog wat verdere uitwerking en concretisering. In de meeste gevallen benoemen deze gemeenten biodiversiteit als 'meekoppelkans' samen met andere 'losse opgaven'. In de TVW van Lelystad staat bijvoorbeeld het volgende. *"Naast de energietransitie zijn er ook andere fysieke opgaven die meegenomen kunnen worden in de planontwikkeling en realisatie. Hierbij worden de opgaves voor Klimaatadaptatie, Biodiversiteit, Circulaire economie, Asbestsanering, Stedelijke vernieuwing projecten, Woonopgave etc. als belangrijke mee koppel opgaven benoemd"*. Tot slot geeft de gemeente Harlingen aan dat het uitvoeren van de warmtetransitie een kans is om de biodiversiteit te versterken.

Bovenstaande weergave illustreert dat biodiversiteit geen stevige positie in de TVW's heeft. In alle documenten waar het onderwerp wel benoemd wordt, ontbreken een aantal cruciale aspecten:

- ⊙ Helderheid qua doelen betreft biodiversiteit
- ⊙ Sturing op biodiversiteit in de plannen en borging van beoogde doelen
- ⊙ Een eerste idee voor vertaling van de biodiversiteitsdoelen naar de uitvoering in de praktijk.

Alleen in Vlaardingen is daartoe wel een poging gedaan. Geïnspireerd door de integrale wijkaanpak vanuit TNO⁸, die omschrijft dat 'natuurinclusiviteit' meegenomen moet worden op drie manieren:

- ⊙ Sectoraal, waar het meegenomen moet worden in wijkaanpassing en vernieuwing;
- ⊙ In onderhoud, waarin geborgd is hoe de natuur in de stad onderhouden zou moeten worden;
- ⊙ Binnen de transitieopgave zelf, waarin natuur een hulpmiddel kan zijn bij de warmte- en koeltevraag.

Conclusies

Vanuit deze scan van de twintig documenten concluderen wij dat de warmtetransitie nog onvoldoende vanuit integraliteit wordt benaderd. Dat is niet verwonderlijk gezien 'de opdracht' die gemeenten hebben gekregen vanuit het Rijk en de handreikingen die zij ter beschikking hebben gekregen om hierbij te ondersteunen. Biodiversiteit wordt maar sporadisch benoemd en meestal nog zonder nadere uitwerking. Concrete plannen missen en er zijn geen partijen aangewezen die de opdracht hebben hiermee aan de slag te gaan. Hierdoor rijst het beeld dat biodiversiteit een onderwerp is waar bij het grootste deel van de gemeenten nagenoeg geen aandacht voor is – in ieder geval in relatie tot de warmtetransitie in de gebouwde omgeving. Of dat echt zo is moet blijken uit het volgende deel van de verkenning.

⁸ [TNO en POSAD MAXWAN: De intergale wijkaanpak](#)

Biodiversiteit in de warmtetransitie, de huidige stand van zaken

In het eerste deel van deze verkenning is zichtbaar gemaakt dat biodiversiteit nauwelijks terugkomt in de gemeentelijke TVW's. In dit tweede deel doen we daarom 'een stap terug' en verkennen we welke overige partijen zich bezighouden met biodiversiteit in de gebouwde omgeving. Ook brengen we in beeld in hoeverre deze partijen biodiversiteit koppelen aan de energietransitie en wat voor ideeën en methoden er al bestaan om biodiversiteit in de gemeentelijke praktijk een plek te geven.

Wie is er betrokken bij biodiversiteit in de warmtetransitie?

De (decentrale)overheid

In de zoektocht naar wie er betrokken is bij biodiversiteit in de gebouwde omgeving komen er redelijk wat organisaties naar voren, te starten bij de overige overheden. Vanaf 2017 is de oude flora- en faunawet vervangen door de Wet natuurbescherming. Tegelijkertijd is het bevoegd gezag op dit onderwerp verschoven van het Rijk naar de provincies. De provincies en omgevingsdiensten (als uitvoeringsinstanties van gemeenten en provincies) hebben daarmee een belangrijke rol te spelen in de koppeling van beheer van biodiversiteit aan de warmtetransitie.

De provincie Utrecht heeft dit een aantal jaar geleden onderkend en is hiermee aan de slag gegaan. Vanuit de praktijk kwamen zij er achter dat de bestaande wetgeving veel vertraging en kosten meebrengt. In bepaalde gevallen kan dit schade aan biodiversiteit veroorzaken, omdat mensen zich hier niet aan houden. Zij zijn wat betreft een voorloper in Nederland. De overige provincies zijn binnen hun beleidsverantwoordelijkheid zeer actief bezig met de biodiversiteit, maar de koppeling met de warmtetransitie lijkt hier op het eerste gezicht nog niet altijd gemaakt. Althans niet makkelijk vindbaar. Tenslotte vervult de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) een rol. De RVO is voornamelijk betrokken bij het verspreiden van onderzoek en informatie, terwijl gemeenten aan de uitvoerende kant zitten.

Gemeenten krijgen binnenkort aanvullend instrumentarium beschikbaar om met biodiversiteit aan de slag te gaan. De belangrijkste invloed hierbij volgt uit de Omgevingswet en de daaraan gekoppelde omgevingsprogramma's en omgevingsplannen, zoals het Wijkuitvoeringsplan (WUP). Er zijn echter nog wel wat hobbels te nemen voordat deze instrumenten hun potentiële effect sorteren. Aangezien de WUPs een praktische uitwerking van de TVW's zijn, en biodiversiteit hier vaak niet in staat, is het nog de vraag in hoeverre het wel in de WUPs terecht komt. Gelukkig zijn er onder de gemeenten inmiddels enkele voorlopers te vinden die biodiversiteit meenemen bij de na-isolatie van woningen. Onder andere de gemeenten Zeist, Hilversum, Utrechtse Heuvelrug, Den Haag en Amersfoort zijn inmiddels bezig met zogenaamde '(pré-)soortenmanagementplannen'. Op deze plannen komen we zo nog terug.

Andere organisaties

Naast de overheden zijn er verschillende organisaties actief op het terrein van biodiversiteit. KAN (Klimaat Adaptief bouwen met de Natuur) is een voorbeeld van een organisatie die is ontstaan uit een samenwerking tussen bouwbedrijven en de Rijksoverheid via DuurzaamDoor⁹. KAN is een platform waar verschillende overheden en de bouwwereld samen komen om kennis te delen. De focus ligt voornamelijk op nieuwbouw, maar het is een relevant platform om te betrekken bij het nadenken over warmtetransitie en biodiversiteit.

Ook de Natuur en Milieufederatie is in verschillende provincies bezig met biodiversiteit in de gebouwde omgeving. Zij hebben onder andere een 'toolkit voor biodiversiteit in de bebouwde kom'¹⁰ ontwikkeld. In de toolkit staat het volgende: "Het is een geweldige kans om de systeemwereld van de overheid en de leefwereld

⁹ [DuurzaamDoor](#)

¹⁰ [Biodiversiteit in de bebouwde kom: Toolkit voor gemeenten](#)

van bewoners bij elkaar te brengen”. Dit sluit goed aan op de visie van Klimaatverbond Nederland op de samenlevingsroute en de noodzaak van integraliteit. Opvallend is alleen dat er ook hier nog maar weinig aandacht is voor de warmtetransitie. De focus ligt voornamelijk nog op biodiversiteit in het kader van opwekprojecten. Hier is zeker nog wat te winnen.

Tevens zijn andere natuurorganisaties en organisaties als adviesbureaus en isolatiebedrijven ook bezig met de biodiversiteitsvraag. Zo heeft NL-Greenlabel een methode ontwikkeld waarmee de buitenruimte wordt beoordeeld op verschillende criteria die bijdragen aan duurzaamheid en leefbaarheid. Op deze manier proberen ze thema's zoals biodiversiteit en adaptatie als standaard mee te krijgen de planvorming voor en in de buitenruimte. *“Daardoor haalt de NL Gebiedslabel-methodiek ambities op het gebied van vergroening of klimaatadaptatie uit de sfeer van vrijblijvendheid”*. Vogelbescherming Nederland eist verder dat de ‘basiskwaliteit natuur’ en biodiversiteit centraal moeten staan in de nieuwe omgevingsvisies en bijbehorende transitie. Ze werken samen met verschillende partners om biodiversiteit in nieuwbouw en bestaande bouw te borgen¹¹. Faunest, architect voor de dieren, is een voorbeeld van een adviesbureau dat zich richt op het natuurvriendelijk inrichten van de bebouwde omgeving door middel van ontwerp en het gebruik van de juiste materialen. En ook verschillende vleermuisgroepen zetten zich in voor de bescherming van soorten die geschaad worden door na-isolatie. Ten slotte is het Netwerk Groene Bureaus een organisatie waar veel adviesbureaus bij zijn aangesloten die zich bezig houden met het ontwerp. Kortom, er zijn veel partijen bezig met het onderwerp. De crux zit hem in het bij elkaar brengen van al deze verschillende organisaties en hun kennis.

Het soortenmanagementplan

We lieten het net al vallen, het soortenmanagementplan. Een aantal jaar geleden zijn deze Soortenmanagementplannen (SMP's) ontwikkeld voor na-isolatie van gebouwen voor woningcorporaties¹². Dit is een gebiedsgerichte methode om biodiversiteit in kaart te brengen. Vanuit het bijbehorende onderzoek kan er vervolgens een ontheffing aangevraagd worden voor het onderzochte gebied bij de provincie. Dit is effectiever en goedkoper dan wanneer dit op pandniveau zou gebeuren. De kosten van een dergelijk proces kunnen alsnog flink oplopen. Bovendien neemt het traject minstens een jaar in beslag waardoor ook deze aanpak – indien niet tijdig opgezet en gestart – nog steeds vertragend kan werken.

Het werken met SMP's lijkt een belangrijke ontwikkeling te zijn om biodiversiteit in de warmtetransitie te borgen. Feitelijk is de aanvraag van een gebiedsgerichte ontheffing voor na-isolatie de nieuwe standaard. Dat neemt niet weg dat er nog altijd vragen bestaan rondom de methode. Aan de ene kant blijft de vraag bestaan of dit de beste methode is voor de bevordering van de biodiversiteit in z'n totaliteit. Aan de andere kant speelt de vraag of het wel tijds- en kostenefficiënt is om een SMP voor een groot gebied op te zetten; kun je niet beter de focus leggen op specifieke soorten binnen een gebied? Is het wel te controleren of een dergelijk onderzoek op de juiste manier is uitgevoerd zodat dier- en plantensoorten afdoende beschermd zijn? Het is nog onduidelijk of we de biodiversiteitsopgave compleet kunnen aanpakken met een dergelijke methode.

¹¹ [Vogelbescherming: Factsheet na-isolatie](#)

¹² [Change INC.: Energietransitie en biodiversiteit: van tegenstelling tot oplossing](#)



De verkenning onder provincies, omgevingsdiensten en gemeenten

Nu we scherper hebben wie er bezig is met het onderwerp, is het belangrijk om informatie te verzamelen bij betrokken organisaties. Gezien de vitale rol van de diverse decentrale overheden op dit thema en de positie van Klimaatverbond Nederland als vereniging van decentrale overheden, kiezen we ervoor om deze informatie in eerste instantie bij deze groep organisaties op te halen. We hebben gevraagd waar zij tegenaan lopen en wat er volgens hen nodig is om biodiversiteit met succes mee te kunnen nemen in de warmtetransitie. Dit gaan we aanvullen met de inzichten van diverse natuur- en milieuorganisaties. Voor gemeenten is een enquête opgesteld die aangevuld is op basis van vervolggesprekken. Ook hebben we gesproken met een aantal provincies en omgevingsdiensten en hebben we relevante bijeenkomsten bijgewoond.

De provincie

Omdat de provincies een belangrijke rol spelen in het beheer van biodiversiteit is het van belang te achterhalen hoe zij er op dit moment in staan. De meeste provincies besteden redelijk wat aandacht aan biodiversiteit in hun beleid. De koppeling met de warmtetransitie wordt hierbij nog bijna niet gemaakt, dit is voor de meeste provincies nog een zoektocht. De koppeling met de particuliere eigenaar wordt nog minder gemaakt. De provincie Utrecht is hier sinds een jaar of drie wel mee bezig. Ze is hiermee begonnen nadat een aantal gemeenten naar hen toe kwam, omdat ze vastliepen op de Wet natuurbescherming bij hun isolatieprogramma. De provincie moest hier als bevoegd gezag uitkomst bieden, maar dat ging uiteraard niet zomaar. Het besef daalde in dat dit waarschijnlijk vaker voorkomt binnen gemeenten en dat het vaak niet gereguleerd wordt.

Hierna heeft de provincie het programma Natuurvriendelijk isoleren opgestart¹³. Een programma waarmee geprobeerd wordt om de warmtetransitie te versnellen, met oog voor biodiversiteit. Achter het programma zit de zogenaamde 'pré-SMP' methodiek. (Box 1.) Al met al lijkt het een goede beweging om biodiversiteit beter te borgen in beleid en de warmtetransitie. Andere provincies bekijken inmiddels ook de mogelijkheden. Echter is het nog wel ingewikkeld om de methodiek ook landelijk in te zetten, omdat het juridisch eigenlijk botst met de Wet natuurbescherming – vandaar dat ontheffingen nodig zijn.

Box 1: De provincie Utrecht en de pré-SMP

Een pré-SMP is, zoals de naam doet vermoeden, een methode om een gebied te ontheffen voordat het uiteindelijke SMP klaar is. Als een pré-SMP is uitgegeven is kan een gemeente een tijdelijke gebiedsgerichte ontheffing van de Wet natuurbescherming krijgen.

Er zitten wel wat voorwaarden aan de ontheffing. Deze wordt alleen uitgegeven voor grondgebonden gebouwen in particulier eigendom. Bij grotere gebouwen of complexen is de kans op schade aan de biodiversiteit namelijk nog wel aanwezig bij deze methodiek. Ook moet de betreffende gemeente een SMP-aanvraag uit hebben staan bij een ecologisch bedrijf, zodat deze uitgevoerd gaat worden. De tijdelijke ontheffing gebaseerd op het pré-SMP heeft een maximale duur van 2 jaar, de maximale tijd waarin een SMP normaliter klaar moet zijn. Ten slotte moet het isoleren gebeuren door een bedrijf dat gecertificeerd is en werkt volgens de handreiking 'Natuurvriendelijk isoleren'. Om dit voor elkaar te krijgen zijn certificeringsorganisaties en de branchevereniging (VENIN) in een eerder stadium betrokken in de ontwikkeling van het programma.

En wat is de rol van de bewoner in dit verhaal? Het pré-SMP leunt op de verantwoordelijkheid van isolatiebedrijven. De bewoner hoeft niks zelf te doen of te regelen, dit ligt bij de isolatiebedrijven. Die kunnen op een interactieve kaart tot op pandniveau zien welk gebouw volgens deze methodiek "natuurvrij" is gemaakt en dus geïsoleerd kan worden. Wat mooi is voor bewoners, omdat zij compleet ontzorgd worden.

¹³ [Provincie Utrecht: Natuurvriendelijk isoleren](#)

Door formeel en informeel contact via het Interprovinciaal Overleg (IPO) wordt het thema inmiddels besproken tussen de verschillende provincies. Voor sommigen is het nog steeds een zoektocht of deze methodiek de juiste is, en wat voor rol de provincie zou moeten innemen, omdat de uitvoering bij de gemeenten ligt en de omgevingsdienst de organisatie is die zou moeten handhaven. Echter kampen ze bij de laatste twee organisaties door drukte vaak al met een capaciteitsprobleem, wat dit een lastige opgave maakt. Hiernaast heeft handhaving natuurlijk geen voorkeur wanneer preventie mogelijk is. Wie welke rol moet innemen zou op deze manier onduidelijk kunnen blijven binnen regio's.

De omgevingsdienst

Vanuit andere omgevingsdiensten en provincies wordt ook gewerkt met SMP-pilots binnen de regio's. Het moet voor hen nog blijken of dit de meest effectieve methode is of dat er een alternatief moet komen. Zij geven aan dat de regievraag vaak nog een ingewikkeld thema is. In principe zou de gemeente de regierol kunnen oppakken, maar die mist vaak de capaciteit, kennis en kunde. Ook is het intern bij gemeenten vaak onduidelijk voor welke afdeling of personen deze taak is weggelegd. En niet alleen binnen organisaties speelt dit, ook tussen verschillende organisaties zijn er nog veel missende schakels. Er moet een manier gevonden worden om dit te organiseren.

Wellicht is deze rol weggelegd voor een organisatie zoals de omgevingsdienst, zodat zij regionaal kunnen sturen en ondersteunen. Er moet dan wel een opdracht gegeven worden en er moet tijd en geld vrijgemaakt worden. Het eigenaarschap zou dan komen te liggen bij de partij die de opdracht verstrekt, bijvoorbeeld het Nationaal Isolatieprogramma (NIP) en de uitvoering bij de betrokken diensten. In combinatie met een centrale (structurele) plek van kennisdeling waar men terecht kan zou dit een stap in de juiste richting kunnen zijn. De vraag is of het een realistisch doel is om een dergelijke nieuwe structuur neer te zetten.

Tot slot komt zowel vanuit provincies als omgevingsdiensten het belang om bewustzijn en draagvlak te creëren naar voren, van bewoner tot professional en van gemeente tot Rijk. Het moet duidelijker worden wat het maatschappelijk belang is van die beestjes in de spouw en onder het dak. Dit ontbreekt momenteel voor het grootste deel. Bewoners weten niet genoeg over dit onderwerp, omdat het ze niet bereikt. Hier zou een rol weggelegd kunnen zijn voor bijvoorbeeld IVN, vleermuisgroepen, vogelgroepen of de provinciale Natuur en Milieufederaties.

De gemeente

Om een beeld van de huidige situatie onder gemeenten te schetsen is er, zoals aangegeven, een vragenlijst verstuurd naar gemeenten in het netwerk van Klimaatverbond. Deze is door 36 respondenten ingevuld. De enquête die is uitgestuurd en de gesprekken die zijn gevoerd zijn bedoeld om een beeld te krijgen van de mate waarin gemeenten bezig zijn met het onderwerp biodiversiteit in de warmtetransitie, of zij zich bewust zijn van het mogelijke effect hiervan op hun (isolatie)programma's en wat zij verwachten van andere organisaties waar zij mee te maken hebben en krijgen met dit vraagstuk.

De voortgang van gemeenten in de transitie

Als eerste wilden we weten hoe ver gevorderd gemeenten eigenlijk zijn met de planning en uitvoering van de isolatie van bestaande woningen met het oog op de warmtetransitie.

De conclusie is dat gemeenten allemaal op een ander tempo in de transitie zitten. Iets meer dan de helft van de gemeenten is inmiddels actief bezig met het isolatievraagstuk en heeft ook al eerste stappen gezet met hun programma(s). Hoe ver ze precies zijn verschilt nog wel. De een heeft net de eerste plannen klaar liggen, de ander is bezig met campagnes voor particuliere isolatie, enkelen organiseren collectieve inkoop met of voor bewoners, en de voorlopers hebben pilots lopen of zijn al in uitvoering in de eerste wijken. Iets minder dan de

helft heeft deze eerste stappen nog niet gezet. Zij zijn nog niet verder gekomen dan hun eerste klimaatprogramma of transitievisie warmte. In deze gemeenten ontbreekt een duidelijke planning of dat ze proberen via andere routes mensen autonoom proberen te stimuleren om te gaan isoleren. Kortom: een sterk uiteenlopend beeld.

Echt 'ver' gevorderd zijn enkel de koplopers tussen de gemeenten. Wat dat betreft heeft elk nadeel zo zijn voordeel, omdat de toenemende kennis van het effect van na-isoleren op biodiversiteit zo de tijd krijgt om deze programma's als het ware in te halen. Wellicht dat het onderwerp biodiversiteit inmiddels wel is opgenomen als voorwaarde in de wijkuitvoeringsplannen of het wijkgericht isolatieprogramma. In de plannen van gemeenten die al zo ver zijn.

Voor het grootste deel is dit nog niet het geval. In de meeste gevallen is het thema nog helemaal niet gekoppeld, of zijn gemeenten net aan het uitzoeken hoe dit wel zou kunnen. Een handjevol heeft biodiversiteit zeker meegenomen als voorwaarde in hun programma's. Veelal onder de noemer 'natuurvriendelijk isoleren', het programma dat ontwikkeld is vanuit de provincie Utrecht. Waarom het over het algemeen zo beperkt wordt meegenomen is niet direct duidelijk. Verschillende zaken zoals onvoldoende kennis of het managen van andere urgente thema's zouden hier onderliggende redenen voor kunnen zijn. Zo werd in een gesprek aangegeven dat andere onderwerpen simpelweg voorrang krijgen in bijvoorbeeld de WUPs.

Voor het merendeel van de gemeenten is biodiversiteit dus nog geen onderdeel van hun (isolatie)programma's. Een andere vraag is in hoeverre ze bekend zijn met de mogelijke gevolgen van de Wet natuurbescherming voor transitie-, en met name hun isolatieprogramma's.

Voor de meeste gemeenten zijn deze gevolgen wel bekend. Er zijn maar weinig gemeenteambtenaren die actief zijn in de warmtetransitie waarbij het onderwerp compleet onbekend is. De kennis over de invloed van de Wet natuurbescherming op het uitvoeren van isolatieprogramma's is dus wel aanwezig, terwijl het in de praktijk beperkt wordt meegenomen. Een interessant inzicht waar wellicht wat te halen valt. In hoeverre deze kennis reikt en hoe ambtenaren voor het eerst in aanraking komen met het onderwerp verschilt echter wel. Zo gaf een medewerker van een kleinere gemeente in Noord-Brabant aan dat ze kortgeleden achter de regels over biodiversiteit en na-isoleren kwamen via de plaatselijke woningcorporatie. Dit hadden ze toch liever eerder en via een andere route te weten willen komen.

Het is duidelijk dat het grootste gedeelte van de betrokken ambtenaren wel weet dat de Wet natuurbescherming van invloed kan zijn op isolatieprogramma's. Maar wat denken zij dat de invloed specifiek zal zijn op hun eigen programma's? Waar sommigen geen beeld hebben en anderen denken dat de wet niet van invloed zal zijn, denkt de grootste groep toch wel dat de wet vertragend gaat zijn en dat er extra (onverwachte) kosten bij zullen komen. Een opvallend signaal is dat sommigen aangeven dat het in theorie wel vertragend zou werken, maar dat er in de praktijk niks van gemerkt wordt, het amper handhaafbaar is en dat er door bedrijven en particulieren geen rekening mee gehouden wordt.

Samenwerking met andere organisaties

De gemeenten hoeven deze opgave gelukkig niet in hun eentje te op te pakken. Zoals eerder beschreven is er ook een rol weggelegd voor de provincie en omgevingsdienst, omdat zij het bevoegd gezag zijn voor de Wet natuurbescherming. De meeste gemeenten hopen daarom op een zekere vorm van ondersteuning. Ze hebben momenteel namelijk verschillende crises te managen, waardoor zij vaak over beperkte tijd of capaciteit beschikken en de focus veelal noodgedwongen ligt op de korte termijn. Bovendien beschikt de provincie over meer kennis op dit onderwerp volgens gemeenten. Wat er precies verwacht wordt is vrij divers. Sommige gemeenten verwachten dat de provincie een actieve rol speelt door het hele traject. Zo zegt een respondent

het volgende: *“Onze provincie (Utrecht) is heel proactief en ondersteunend op dit thema. Met name gericht op het proces om te komen tot een soortenmanagementplan. Ook ondersteunen ze financieel, d.m.v. een subsidie. Wij verwachten en hopen dat deze ondersteuning zo blijft. Wij verwachten dat de omgevingsdienst met name ondersteuning biedt in ecologische kennis”*. Anderen hebben in eerste instantie bijvoorbeeld alleen behoefte hebben aan informatie of specifieke ondersteuning waar zij denken het nodig te gaan hebben.

Een medewerker van een Gelderse gemeente onderschrijft dit laatste: *“Als team moeten wij echt zelf uitzoeken en googelen hoe het momenteel allemaal zit met isoleren en de Wet natuurbescherming. Hier komen we wel uit, maar het is onhandig als iedereen opnieuw het wiel moet uitvinden. Voor kleinere gemeenten met minder capaciteit is dit niet te doen. Hier zien we wel een rol voor de provincie. Deze mag best helpen in deze informatievoorziening en ondersteunen bij het opzetten van SMP's en in het vervolg met de ontheffingen”*. Het toont aan dat gemeenten behoefte hebben aan een zekere mate van actieve ondersteuning vanuit de provincie of een andere organisatie. Een idee is bijvoorbeeld om dit te organiseren op regio- of RES-niveau, zodat gemeenten die het nodig hebben ondersteuning kunnen krijgen.

Van de uitvoerders, de isolatiebedrijven, wordt ook het een en ander verwacht vanuit gemeenten. Voornamelijk worden zij geacht *“zich gewoon aan de regels te houden”*. Een aantal respondenten gaat verder en vindt dat deze bedrijven (mogelijke) klanten ook actief moeten informeren over (on)mogelijkheden en bestaande regels. Het ontbreekt vaak nog wel aan kennis om dit te doen, denken enkelen. Het is in eerste instantie dus ook van belang deze bedrijven van goede informatie te voorzien, zodat zij hier gemakkelijker aan mee kunnen werken.

Het meenemen van biodiversiteit in de toekomst

Tot slot wilden we graag weten hoe de zorg voor biodiversiteit en na-isolatie volgens de respondenten het beste samen kunnen gaan. Dit kan worden samengevat in drie hoofdlijnen.

1. Voor sommigen lijkt het de beste optie om samen met de provincie de SMP-methode in te zetten en op deze manier biodiversiteit te waarborgen en tempo in het isolatieprogramma te houden. Vanuit een Utrechtse gemeente wordt dit gezien als noodzaak. *“Alle gemeenten moeten zo snel mogelijk een SMP aanvragen, zeker voor de eerste wijken die geïsoleerd gaan worden. Voor een bepaald percentage van het particuliere grondgebonden eigendom mag eerst dus ook een pré-SMP aangevraagd worden, zodat deze voorraad direct geïsoleerd kan worden”*. Al moet vermeld worden dat niet iedereen het eens is met deze aanpak. Een medewerker van een Overijsselse gemeente geeft aan dat de uitkomsten van deze onderzoeken vrijwel altijd hetzelfde zijn. Hij zou liever willen dat er meer tijd en geld ingezet wordt op maatregelen aan de voorkant van het proces. Door bijvoorbeeld standaard kraamplekken te verzorgen en nestkasten op te hangen in de openbare ruimte. Dit is effectiever dan zo'n heel SMP proces, wat ook gezien kan worden als een juridische hobbel.
2. Dit sluit aan bij de tweede lijn. Biodiversiteit moet als voorwaarde worden opgenomen in renovatie- en isolatieprogramma's. Vanuit dit startpunt moet naar oplossingen gezocht worden. Oplossingen die veelal aan de preventiekant zitten en zoeken naar manieren om de biodiversiteit te bevorderen.
3. Tot slot denkt men dat het van belang is om eerst meer kennis en bewustwording te creëren. *“Iedereen, ook particuliere eigenaren, moeten op de hoogte gesteld worden van de huidige wetgeving en mogelijkheden met betrekking tot isoleren. Dit zou een integraal onderdeel van informatie over isoleren moeten worden. Zo wordt de kans geminimaliseerd dat isoleren niet correct gebeurt en schade veroorzaakt”*. Alle betrokkenen moeten op de hoogte zijn van de opgave, waar ze op moeten letten en wat de mogelijke oplossingen zijn. Kortom, er is behoefte aan kennis, structuur en houvast voor mensen die hier mee aan de slag moeten binnen de gemeente.

Conclusies en vervolg

Het blijkt dat het onderwerp steeds meer wordt opgepakt door betrokkenen. De eerste gemeenten en provincies zijn manieren aan het bedenken om hun warmtetransitie zo in te richten dat deze ook bevorderlijk is voor de lokale biodiversiteit. Deze kennis en eerste inzichten over hoe te handelen zitten nog wel in specifieke 'kernplaatsen' en bereiken andere plekken nog onvoldoende. Al moet gezegd worden dat hier steeds meer energie op gezet wordt door sommige voorlopers. De ideeën over de meest nuttige aanpak verschillen nog wel. Zo pleitten enkele organisaties voor het uitbreiden van de SMP en pré-SMP methodiek, terwijl anderen willen inzetten op het onderwerp meenemen als voorwaarde in toekomstige programma's of willen ze in eerste instantie meer energie stoppen in bewustwording creëren.

Alle drie de lijnen zouden een eigen rol kunnen vervullen in het meenemen van biodiversiteit in de transitie. Echter moeten hiervoor eerst een aantal praktische zaken verhelderd worden die ook naar voren komen in de analyse. Zo is er behoefte aan eigenaarschap en sturing. Het is momenteel nog niet duidelijk wie binnen en tussen organisaties, op verschillende niveaus, de regierol op zich moet nemen. Het onderwerp is voor velen verder nog zo nieuw dat het maar net op de radar staat. Deze 'nieuwheid' en de missende schakels binnen en tussen organisaties, mede door het gebrek aan eigenaarschap, lijken voortgang in de weg te zitten.

De analyse eindigt dan ook met een vraag. Hoe kunnen we dit doorbreken? Is er behoefte aan een (meerjarig) plan of programma dat ervoor zorgt dat biodiversiteit standaard wordt meegenomen in beleid en uitvoering dat gaat over na-isolatie van gebouwen? Een programma dat de samenwerking organiseert tussen belanghebbende partijen, zodat zij weten wat ze aan elkaar hebben en wat hun rol is? Dat zich richt op het structureel organiseren van kennis over biodiversiteit in de warmtetransitie, en het bij elkaar brengen van partijen die hier mee bezig zijn? Een plek waar koplopers andere partijen kunnen ondersteunen om dit ook op te pakken? Is er simpelweg behoefte aan grootschalige en structurele kennisdeling? Of moeten we op zoek gaan naar een manier om dit regionaal te borgen en organiseren, zodat (kleinere)gemeenten ontzorgd worden?

Het mag duidelijk zijn dat de antwoorden niet direct voor het oprapen liggen. Deze verkenning is dan ook slechts het begin. De volgende stap voor Klimaatverbond is om de juiste partners vinden die bezig zijn met het onderwerp. Samen met hen willen wij de komende jaren aan de slag om er voor te zorgen dat biodiversiteit geborgd wordt in de veranderingen die we maken in onze (gebouwde) omgeving. Graag nodigen wij alle lezers van dit artikel uit om mee te denken over hoe we hier zo snel mogelijk een vervolg aan kunnen geven.

Deze verkenning is mogelijk gemaakt door de leden van Klimaatverbond Nederland

Waterschappen

Waterschap de Dommel

Provincies

Provincie Gelderland

Provincie Friesland

Provincie Drenthe

Provincie Limburg

Provincie Noord-Brabant

Provincie Utrecht

Provincie Noord-Holland

Provincie Zuid-Holland

Provincie Flevoland

Gemeenten

Aa en Hunze

Aalsmeer

Aalten

Alphen aan de Rijn

Ameland

Amersfoort

Amsterdam

Apeldoorn

Arnhem

Assen

Altena

Baarn

Bergen (NH)

Bergen op Zoom

Berkelland

Beuningen

Beverwijk

Bladel

Blaricum

Bloemendaal

Bodegraven-Reeuwijk

Borger-Odoorn

Boxtel

Breda

Bronckhorst

Bunnik

Bergen (L)

Capelle a/d IJssel

Coevorden

Culemborg

Land van Cuijk

Laarbeek

Laren (NH)

Leeuwarden

Leudal

Lingewaard

Lochem

De Bilt

Delft

Den Haag

Deventer

Diemen

Dordrecht

Drechterland

Dijk en Waard

Dronten

Doetinchem

Ede

Eijsden-Margraten

Eindhoven

Elburg

Emmen

Enkhuizen

Enschede

Ermelo

Geldrop-Mierlo

Gennep

Goeree-Overflakkee

Gooise Meren

Gorinchem

Gouda

Groningen

Gulpen-Wittem

's-Hertogenbosch

Haarlem

Hardenberg

Helmond

Harlingen

Heemskerk

Heemstede

Heerlen

Hellevoetsluis

Heumen

Heusden

Hilvarenbeek

Hoogeveen

Hoorn

Houten

Hilversum

Haaren

Kerkrade

Krimpen aan den IJssel

Krimpenerwaard

Maasgouw

Maassluis

Maastricht

Medemblik

Meerssen

Meerijstad

Middelburg

Nieuwegein

Nijmegen

Noordoostpolder

Nuenen, Gerwen en Nederwetten

Oldambt

Ooststellingwerf

Overbetuwe

Oldenzaal

Putten

Renkum

Rheden

Ridderkerk

Roermond

Rhenen

Schiedam

Sint-Michiëlsgestel

Sittard-Geleen

Soest

Stadskanaal

Steenwijkerland

Tiel

Tilburg

Utrecht

Utrechtse Heuvelrug

Vaals

Veenendaal

Veere

Velsen

Venlo

Vlaardingen

Voerendaal

Voorschoten

Valkenswaard

Waalwijk

Wageningen

Waterland

Weert

Weesp

Weststellingwerf

Wijk bij Duurstede

Wormerland

Winterswijk

West Betuwe

Westerkwartier

Zaanstad

Zaltbommel

Zeist

Zoetermeer

Zuidplas

Zutphen

Zwolle