

Uitvoeringstoets

Soortenbescherming bij na-isolatie

Eindrapport

Auteurs: Fardoe Kreeft en Jeroen Barten

© VNG Realisatie, Den Haag, januari 2025

Management samenvatting

Dit rapport biedt een overzicht van de resultaten van de uitvoeringstoets voor de tijdelijke landelijke aanpak van natuurvriendelijk isoleren (NVI), pre-SMP en SMP gericht op soortenbescherming bij na-isolatie. De uitvoeringstoets biedt inzichten in de uitvoerbaarheid van de NVI, pre-SMP en SMP methodiek. Met deze inzichten kan de aanpak (aanpak = het geheel van NVI, pre-SMP en SMP) aangescherpt worden waardoor deze beter uitvoerbaar wordt. Bij de aanscherping van de aanpak zijn naast het Ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LNVN) en het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) ook IPO en VNG betrokken. Betrokken partijen kunnen hun voordeel doen met de inzichten in deze rapportage. Het doel is dat de resultaten worden meegenomen in het gesprek over de landelijk geldende aanpak voor soortenbescherming bij na-isolatie en dat indien nodig het beleid op basis hiervan aangepast wordt.

Aanleiding

De aanleiding voor het onderzoek is dat er bij de VNG signalen vanuit gemeenten zijn binnengekomen dat het moeilijk is om uitvoering te geven aan de taken die bij gemeenten liggen met betrekking tot soortenbescherming bij na-isolatie. VNG heeft daarom besloten deze uitvoeringstoets te realiseren en heeft de ministeries van VRO en LNVN vervolgens uitgenodigd om plaats te nemen in de begeleidingscommissie (zie ook 'onderzoeksaanpak').

Onderzoeksaanpak

Het onderzoek is uitgevoerd door onderzoekers van VNG Realisatie Kenniscentrum Analyse. Voorafgaand aan het onderzoek hebben zij deskresearch verricht (zie bijlage B voor een overzicht van de bronnen) en hebben ze gesproken met experts binnen het dossier (VNG Beleid, provincie Utrecht, IPO). Ook is er een begeleidingscommissie samengesteld met een vertegenwoordiging vanuit VRO, LNVN, IPO en VNG. In deze begeleidingscommissie heeft afstemming plaatsgevonden over de te volgen methodiek.

De methodiek omvat de volgende elementen:

- Online diepte-interviews met 15 gemeenten in Nederland, waarbij is gelet op een goede spreiding over de provincies, gemeente grootte en vordering in het SMP-proces (van oriëntatie op een SMP tot reeds beschikbare SMP). De interviews zijn gehouden tussen half september en eind oktober 2024.

- Binnen de geïnterviewde gemeenten is gesproken met degenen die betrokken zijn bij het beleid en/of de uitvoering van het NVI en de (pre-)SMP, waar mogelijk in de vorm van een duo-interview. Hierbij ging het zowel om ambtenaren vanuit energie(transitie) als vanuit natuurbeheer/ ecologie.
- Deelnemende gemeenten ontvingen voorafgaand aan het interview een pdf-document met achtergrondinformatie (zie bijlage C).
- Voor een optimale validatie en verrijking van de resultaten van het onderzoek, zijn de inzichten besproken in een online klankbordgroep bijeenkomst met de 15 deelnemende gemeenten en twee keer met de begeleidingscommissie. Daarnaast hebben de gemeenten en de begeleidingscommissie inzage gehad in de conceptrapportage en hierop aanvullingen kunnen geven. Pas daarna is de definitieve rapportage vastgesteld.

Bevindingen

Een uitvoeringstoets kent als overkoepelende conclusie doorgaans drie mogelijke uitkomsten:

- De aanpak is uitvoerbaar
- De aanpak is niet uitvoerbaar
- De aanpak is uitvoerbaar mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan

De conclusie vanuit het huidige onderzoek is dat de aanpak voor soortenbescherming bij na-isolatie uitvoerbaar is mits voor een zestal thema's aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Hiervoor worden aanbevelingen gedaan. De tabel in de volgende paragraaf 'Belangrijkste thema's' geeft een overzicht van deze zes thema's en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen. Vervolgens worden deze per thema nader beschreven in de paragraaf 'Bevindingen en aanbevelingen per thema'.

Door de aanbevelingen te volgen, worden gemeenten voorzien van de benodigde middelen, kennis, en ondersteuning om toe te kunnen werken naar het verkrijgen en beheren van een omgevingsvergunning op basis van een SMP. Met een gebieddekkende vergunning kunnen gemeenten hun burgers ontzorgen, die vervolgens geen (soms hoge) kosten hoeven maken voor individuele vergunningen. Dit versnelt het halen van de isolatiedoelen, wat ook de energietransitie en het behalen van de klimaatdoelen gunstig beïnvloedt. Daarnaast kan door het werken met SMP's rekening worden gehouden met beschermde diersoorten en de Europese wetgeving rondom soortenbescherming.

De aanbevelingen vanuit deze uitvoeringstoets zijn gericht aan het Rijk, maar ook aan provincies en gemeenten. In sommige gevallen zullen aanbevolen acties al in gang gezet zijn. In dat geval kunnen de aanbevelingen worden beschouwd als een aanmoediging om deze acties voort te zetten en uit te bouwen.

Belangrijkste thema's

	Thema	Aanbeveling
1	Financiële middelen	Vergroot de financiële ondersteuning.
2	Kennis en ondersteuning	Tref kennis verhogende maatregelen en faciliteer kennisdeling.
3	Marktkrapte ecologen	Draag zorg voor uitbreiding ecologische capaciteit.
4	Planning / tijdslijn	Draag zorg voor realistische tijdslijn.
5	Niet alle provincies hebben beleid + verschil in richtlijnen tussen provincies	Zet in op SMP beleid voor alle provincies + op uniforme richtlijnen vanuit provincies.
6	Buitengebied	Zorg voor extra ondersteuning voor gemeenten met (veel) buitengebied.

Bevindingen en aanbevelingen per thema:

1. Financiële middelen

Bevinding financiële middelen: Gemeenten melden dat de beschikbare subsidies, zoals SPUK-gelden (Specifieke Uitkering Versnelling natuurinclusief isoleren), onvoldoende zijn om alle

benodigde kosten te dekken. Er is gebrek aan financiële ondersteuning voor zowel de initiële investeringen van het opstellen van de SMP, als voor de lange termijn kosten. Onder lange termijn kosten wordt bijvoorbeeld verstaan: monitoring/beheer en compensatiemaatregelen. Gemeenten lukt het in veel gevallen om via verschillende andere ‘potjes’, zoals de ‘Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid’ (CDOKE) en de ‘Specifieke Uitkering Lokale Aanpak Isolatie’ (SPUK LAI) wel een SMP op te stellen. Soms zijn de hoge kosten een reden om geen SMP op te stellen. Hierin zal naar verwachting een stijgende lijn te zien zijn, omdat in de loop van de tijd de kosten voor het ecologisch onderzoek aanzienlijk zijn gestegen (zie bevinding 3). Bij navraag blijkt dat vrijwel alle gemeenten de structurele kosten rondom SMP’s als zeer belemmerend ervaren. Als gevolg van de hoge initiële kosten zie je dat steeds meer gemeenten hun SMP-aanvragen faseren, door eerst prioriteit te geven aan buurten waar de meeste winst gehaald kan worden (op zowel isolatie als ecologische gebied).

Een aantal gemeenten geeft aan dat zij twijfelen aan de juridische houdbaarheid van de SMP, en dat zij dit in combinatie met de grote financiële investering, als reden zien om (nog) niet voor een SMP te gaan. Zij geven aan dat zij bang zijn dat de investeringen waardeloos worden wanneer er een gerechtelijke uitspraak komt die de werkwijze onderuithaalt.

Aanbeveling financiële middelen: Vergroot de financiële ondersteuning: Vergroot de SPUK-subsidies, zodat gemeenten voldoende middelen hebben om zowel de initiële kosten als de structurele kosten te dekken. Denk daarbij ook aan specifieke subsidies voor monitoring en lange termijn compensatie, zodat gemeenten op duurzame wijze kunnen voldoen aan de afspraak dat zij zich inspanssen om de compensatieopgave te realiseren. Bekijk of andere subsidies, zoals SPUK LAI, deels aangewend kunnen worden voor de SMP’s. Laat daarnaast de eis los van gemeentedeckende SMP’s, dat maakt delen van de opgave betaalbaar(der) en daardoor beter haalbaar. Pas door het (eventueel gericht / via maatwerk) verhogen van de financiële middelen kan de gehele opgave betaalbaar worden.

Om bij gemeenten de twijfel over de grote investering in combinatie met de juridische onzekerheid weg te halen is het belangrijk in te zetten op duidelijkheid over de juridische status van de aanpak. Dit kan voorkomen dat investeringen worden uitgesteld of helemaal niet worden gedaan.

2. Kennis en ondersteuning

Bevinding kennis en ondersteuning: In vrijwel alle gemeenten bestaat behoefte aan meer kennis en ondersteuning. Dit is op te delen in 2 soorten: a. ecologische kennis en ondersteuning, en b: best practices en leren van elkaar.

- a. *Ecologische kennis en ondersteuning:* De meeste gemeenten hebben geen eigen ecooloog in dienst. Grote gemeenten hebben vaker een ecooloog in dienst dan kleine(re) gemeenten. De meeste gemeenten missen daardoor specifieke expertise om zelfstandig ecologisch onderzoek en SMP's te interpreteren en uit te voeren, of een uitvraag te doen om een SMP op te laten stellen. Dit speelt vooral in gemeenten zonder eigen ecooloog en gemeenten binnen provincies waar nog geen (afgerond) pre-SMP- en SMP-beleid ontwikkeld is. Eventueel geboden ondersteuning verschilt tussen provincies. In de meeste gevallen geven gemeenten aan dat er nog geen duidelijke richtlijnen beschikbaar zijn en dat een stappenplan ontbreekt, waardoor zij geen voorbeeld hebben. Gemeenten vragen om gerichte kennisverhoging, zoals cursussen, toegankelijke documentatie, en voorbeeldmateriaal voor het aanvragen van vergunningen en het communiceren met burgers en het eigen college. Ook het handboek met betrekking tot richtlijnen voor mitigerende maatregelen (dat ten tijde van de interviews nog niet opgeleverd was), wordt als belangrijke kennisbron gemist door gemeenten.
- b. *Best practices en leren van elkaar:* Gemeenten willen actief van elkaar leren, omdat zij tot nu toe elk het wiel moeten uitvinden en de materie over het algemeen als ingewikkeld beschouwen. Ook de provincies moeten zelf het wiel uitvinden en kunnen van elkaar leren, geven gemeenten aan. Een groot aantal gemeenten werkt al samen met andere gemeenten in de eigen provincie, met als doel van en mét elkaar leren (best practices). Bij samenwerkingen waarbij ook buiten de provinciegrenzen contact werd gezocht, liep men er tegenaan dat de provincies verschillende richtlijnen hanteren. Ook wordt er vanuit gemeenten veel ondersteuning en samenwerking gezocht met provincies. De effectiviteit hiervan is wisselend, onder andere doordat nog niet alle provincies beleid hebben ontwikkeld.

Aanbeveling kennis en ondersteuning: *Tref kennisverhogende maatregelen en faciliteer kennisdeling.* Faciliteer een centrale online 'toolbox' met o.a. kennis, voorbeelden, stappenplannen, checklists en voorbeeldteksten richting burgers, college en ecologische onderzoeksbureau's. Ook best practices en kennis van gemeenten en provincies kunnen hierin opgenomen worden. Faciliteer en stimuleer ook samenwerking en het delen van best practices tussen gemeenten en tussen

provincies zodat zij niet elk opnieuw zelf het wiel hoeven uitvinden. Daarnaast is het belangrijk dat alle provincies hun beleid voor Pre-SMP en SMP opgesteld hebben en bekendmaken aan de gemeenten in hun provincie zodat de (provinciale) richtlijnen voor alle gemeenten helder zijn. Draag zorg voor het alsnog uitgeven van het verlate Handboek waarin richtlijnen voor mitigerende maatregelen zijn uitgewerkt, zodat gemeenten niet zelf het wiel uit hoeven vinden en zelf aan de slag gaan met het risico dat de maatregelen niet voldoen.

3. Marktkrapte bij ecologen

Bevindingen marktkrapte bij ecologen: Er is een tekort aan ecologen die het werk kunnen uitvoeren. De beperkte beschikbaarheid van ecologen heeft geleid tot stijgende kosten bij en vertragingen in het opstellen van SMP's. Met name het uitvoeren van ecologisch onderzoek is problematisch, vanwege de lange periode waarin het onderzoek door meerdere ecologen gedaan moet worden. Vooral kleinere gemeenten en gemeenten met veel buitengebied ondervinden problemen in het vinden van betaalbare en beschikbare ecologen voor het noodzakelijke ecologisch onderzoek. Ook is er meer behoefte aan ecologische expertise die gemeenten kan helpen bij het opstellen van de uitvraag om een SMP op te stellen, en het beoordelen en interpreteren van de (concept)-SMP.

Aanbevelingen marktkrapte bij ecologen: Draag zorg voor uitbreiding ecologische capaciteit. Vergroot het aantal ecologen via opleiding. Werk bijvoorbeeld samen met onderwijsinstellingen om de instroom van ecologen te stimuleren, en zet stagiaires of junior ecologen in om gemeenten te ondersteunen en om in te zetten bij ecologisch onderzoek. Investeer ook in technologieën zoals eDNA of onderzoek naar AI-ondersteunde veldwerkmethoden voor het opsporen van beschermde soorten. Dit kan mogelijk helpen om ecologisch onderzoek minder arbeidsintensief te maken en de druk op ecologen te verlichten.

4. Planning / tijdslijn

Bevindingen planning / tijdslijn: De gemeenten die wij spraken waren niet bekend met de gewijzigde deadline (van 2027 naar 2030). Het betreft de deadline voor de besteding van de middelen uit de SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren. Een deadline in 2027 vonden zij niet haalbaar, vooral gezien de complexiteit van de taken en de beperkte beschikbaarheid van ecologische expertise.

Ook de NVI compensatietijdslijn is niet helder, doordat het afronden en uitgeven van het handboek verschillende keren werd uitgesteld. Gemeenten weten op die manier niet waar zij aan toe zijn.

Aanbevelingen planning / tijdslijn: Draag zorg voor realistische tijdslijn. Draag actief zorg voor bekendheid van de nieuwe deadlines (2030). Monitor of 2030 ook op termijn realistisch en haalbaar blijft, en stel bij indien nodig. Communiceer ook eventuele toekomstige wijzigingen actief aan gemeenten.

5. Niet alle provincies hebben beleid + verschil in richtlijnen vanuit de provincies

Bevindingen niet alle provincies hebben beleid + verschil in richtlijnen vanuit de provincies:

Opvallend is dat niet alle provincies beleid hebben ontwikkeld rondom (pre-)SMP. Zonder SMP beleid kunnen provincies geen richtlijnen meegeven aan gemeenten, en kunnen gemeenten geen duidelijke kaders voor de SMP offerte meegeven aan bureaus, waardoor het voor bureaus onmogelijk wordt een SMP op te stellen dat past bij de provinciale richtlijnen (omdat deze er niet zijn).

Daarnaast is het zo dat de richtlijnen verschillen tussen provincies. Dit maakt dat er verschillende dingen gevraagd worden van gemeenten. Gemeenten zijn zich bewust van deze ongelijke situaties en stellen hier vragen bij. De verschillen bemoeilijken tevens het van elkaar leren en verminderen het nut van met elkaar delen van best practices en het samenwerken over de provinciegrenzen heen, terwijl er bij gemeenten wel een grote behoefte ligt om op die manier met elkaar op te trekken op dit thema.

Aanbevelingen: Zet in op SMP beleid voor alle provincies + op uniforme richtlijnen vanuit provincies.

Draag er zorg voor dat alle provincies SMP beleid hebben, met duidelijke kaders waaraan de SMP moet voldoen, zodat gemeenten een SMP kunnen (laten) opstellen (door een bureau). Stimuleer daarnaast uniforme provinciale richtlijnen voor ecologische verplichtingen en compensatiemaatregelen om variatie tussen provincies te verminderen en gemeenten duidelijkheid te geven over vereisten en processen.

6. Buitengebied

Bevindingen buitengebied: Gemeenten met veel buitengebied geven vaak aan dat de SMP-aanpak niet of nauwelijks uitvoerbaar is voor het buitengebied. Dit komt met name doordat de kosten voor ecologisch onderzoek in het buitengebied (veel) hoger uitvallen dan de kosten voor ecologisch onderzoek binnen de bebouwde kom. Dit creëert ongelijkheid voor inwoners, omdat bewoners van buitengebieden daardoor mogelijk zelf moeten betalen voor een ecologisch onderzoek. Juist in de buitengebieden gaat het relatief vaak om vrijstaande huizen met een laag energielabel, en bestaat vaker energiearmoede. Wat de ongelijkheid verder vergroot.

Het heeft daarnaast ook als gevolg dat ecologische compensatiemaatregelen binnen de SMP's suboptimaal blijven, omdat geen rekening wordt gehouden met migratie- en fourageergedrag van soorten als de gegevens van bebouwde kom en buitengebied los van elkaar beschouwd worden, of niet beide onderzocht worden omdat een gemeente kiest om alleen voor de bebouwde kom een SMP op te laten stellen.

Aanbevelingen buitengebied: Zorg voor extra ondersteuning voor gemeenten met (veel) buitengebied.: Voorzie in een tegemoetkoming van de kosten voor ecologische onderzoeken in het buitengebied. Bijvoorbeeld in de vorm van een extra subsidie voor gemeenten met (veel) buitengebied.

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave	10
1. Inleiding.....	12
1.1. Achtergrond en aanleiding	12
1.2. Vraagstelling.....	14
1.3. Scope uitvoeringstoets	15
1.4. Aanpak & methodologie	15
1.5. Leeswijzer	18
2. 'Soortenbescherming bij na-isolatie' in context	19
2.1. Juridische achtergrond.....	19
2.2. Samenhangende ontwikkelingen	24
2.3. Ketenpartners.....	25
3. Bevindingen	28
3.1. Financiële middelen	29
3.2. Kennis en ondersteuning	31
3.3. Marktkrapte ecologen.....	35
3.4. Planning / tijdslijn	38
3.5. Niet alle provincies hebben beleid + verschil in richtlijnen tussen provincies.....	40
3.6. Buitengebied	41
3.7. Ondersteun gemeenten vanuit departementen	42
3.8. Overige learnings	45
4. Conclusies en aanbevelingen.....	47
4.1. Conclusies.....	47
4.2. Aanbevelingen	48
Bijlage A: Gesprekspartners	52
Bijlage B: Gebruikte bronnen.....	54
	10



Bijlage C: Informatiedocument Soortenbescherming bij Na-isolatie 56

1. Inleiding

Dit inleidende hoofdstuk beschrijft achtereenvolgend de achtergrond en aanleiding van de uitvoeringstoets (1.1), de vraagstelling die gebruikt is in het onderzoek (1.2), de scope de uitvoeringstoets (1.3) en de aanpak en methodologie (1.4). Het hoofdstuk sluit af met een beknopte leeswijzer (1.5).

1.1. Achtergrond en aanleiding

VNG Beleid en het Ministerie van VRO en LVVN hebben afgesproken om een uitvoeringstoets op (de werkwijze(n) van) Soortenbescherming bij na-isolatie te doen. VNG Beleid was hierbij de initiatiefnemer van de uitvoeringstoets, VRO en LVVN hebben vervolgens besloten plaats te nemen in de begeleidingscommissie. In de uitvoeringstoets zijn meegenomen: Natuurvriendelijk Isoleren (NVI), Pre-SMP en SMP. Kenniscentrum Analyse van VNG Realisatie heeft dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van VNG.

Een korte schets van de achtergrond van deze opdracht

De meest robuuste oplossing om de isolatieopgave én natuurbescherming te combineren, is het Soortenmanagementplan (SMP) en op basis daarvan een omgevingsvergunning van de provincie. Er is afgesproken om op de lange termijn met elkaar toe te werken naar SMP's in alle Nederlandse gemeenten. Omdat het opstellen van SMP's voor alle gemeenten in Nederland een paar jaar duurt, is als 'korte termijn oplossing' de landelijke lijn natuurvriendelijk isoleren (NVI) van toepassing. Om te kunnen isoleren en tegelijkertijd de natuur te beschermen en te voldoen aan de klimaatdoelstellingen, hebben de ministeries van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) en het ministerie van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur (LVVN), het Interprovinciaal Overleg (IPO) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) een landelijke aanpak natuurvriendelijk isoleren (NVI) afgesproken. Dit houdt in dat huiseigenaren kunnen isoleren door het inzetten van een isolatiebedrijf dat natuurvriendelijk isoleert. Een ecologisch onderzoek en in veel gevallen een omgevingsvergunning is dan niet meer nodig. De tijdelijke aanpak geldt voor de komende drie jaar. Dit betekent dat het toegestaan is om landelijk op deze manier te werken. De aanpak geldt onder een aantal voorwaarden.

Uit signalen die bij de VNG binnenkomen vanuit gemeenten blijkt dat ook de tijdelijke aanpak als pittige opgave wordt ervaren. Signalen die binnenkomen gaan onder andere over financiële dekking en handelingsperspectief. Wanneer provincies Pre-SMP beleid hebben opgesteld kunnen gemeenten hiervan gebruik maken vanaf het moment dat zij kunnen aantonen dat zij zijn begonnen met het opstellen van een SMP (in praktijk betekent dit het uitzetten van de opdracht voor een SMP, doorgaans bij een extern (ecologisch) bureau). Niet alle provincies hebben hier beleid voor, en het bestaande beleid verschilt per provincie. De provincie is bevoegd gezag. Door de verschillen tussen provincie beleid zijn er verschillen in wat provincies vragen van gemeenten. In het algemeen maken de regels van Pre-SMP het onder andere mogelijk iets meer te isoleren dan enkel de aanpak onder de aanpak NVI.

Aanleiding voorliggend onderzoek

Vanuit gemeenten is bij de VNG het signaal binnengekomen dat het moeilijk is om aan alle afgesproken taken te voldoen die bij hen zijn belegd voor soortenbescherming bij na-isolatie. De SPUK-gelden (Specifieke Uitkering Versnelling natuurinclusief isoleren) die bij de provincies zijn gesteld en aangevraagd kunnen worden door gemeenten, blijken bijvoorbeeld nog lang niet door alle gemeenten aangevraagd te (kunnen) worden. Enerzijds doordat niet alle provincies het beleid en bijbehorende regelingen ontwikkeld hebben, anderzijds doordat nog lang niet alle gemeenten eraan toe zijn een SMP voor te bereiden. Dit komt bijvoorbeeld doordat gemeenten geen ecoloog in dienst hebben en daardoor moeite hebben de vereisten te interpreteren en een aanvraag op te zetten. Ook het proces richting het college kost (veel) tijd. Belangrijke andere signalen die mede aanleiding vormen voor dit onderzoek zijn dat er sprake is van een tekort aan ecologen en dat de beschikbare financiële middelen niet voldoen.

In de meeste gevallen wordt een uitvoeringstoets ingezet als middel om input te leveren voor de consultatiereactie vanuit de VNG aan het ministerie naar aanleiding van nieuwe wet- en/of regelgeving, of voorgestelde wijzigingen. In dit geval is het consultatievenster al voorbij. Toch is gekozen een uitvoeringstoets te doen, om te onderzoeken waar gemeenten concreet tegenaan lopen bij het uitvoeren van de gevraagde methodieken voor soortenbescherming bij na-isolatie. De onderzoeksresultaten worden gebruikt om de problematiek waar gemeenten tegenaan lopen en de hulpbehoefte van gemeenten kenbaar te maken en te bespreken met het ministerie van VRO en het ministerie van LNVN. Het doel is dat de resultaten worden meegenomen in het gesprek over de

landelijk geldende aanpak voor soortenbescherming bij na-isolatie en dat het beleid op basis hiervan aangepast wordt.

1.2. Vraagstelling

De uitvoeringstoets biedt inzicht in de uitvoerbaarheid en de impact van de voorgestelde werkwijze en bijbehorende regelgeving op de gemeentelijke organisaties. Ook geeft de uitvoeringstoets aanbevelingen ter verbetering van de implementatie hiervan bij gemeenten. De onderzoeksvragen die doorgaans standaard aan de orde komen in een uitvoeringstoets zijn:

- Is gemeenten helder wat de opgedragen taak is voor gemeenten?
- Zijn gemeenten voldoende toegerust voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering?²
- Welke organisaties zijn betrokken bij de uitvoering?
- Wat zijn de ingeschatte kosten voor uitvoering?
- Wat zijn de verwachte effecten van de regeling (aanpak)?
- Is voorzien in duidelijk, uitvoerbaar en kosteneffectief overgangsrecht?
- Veranderen de antwoorden op de vragen als er nieuwe toetreders komen/nieuwe toepassingen zijn in het beleidsveld?
- Welke mogelijkheden zijn er om bij te sturen indien de aannames die gedaan zijn in de vragen alsnog niet blijken te kloppen?

Omdat niet alle standaard onderzoeksvragen van een uitvoeringstoets in dit dossier relevant zijn, is naar aanleiding van de briefing van VNG Beleid gekozen om in deze toets specifiek onderstaande onderzoeksvragen te beantwoorden. Deze zijn in lijn met de gebruikelijke scope van een uitvoeringstoets:

- Zijn er voldoende financiële middelen op korte/middellange/lange termijn beschikbaar zodat gemeenten voldoende in staat worden gesteld om alternatieve verblijfplaatsen te realiseren en SMP's op te kunnen stellen?
- Wordt gemeenten voldoende kennis beschikbaar gesteld om de plaatsing van alternatieve voorzieningen te kunnen realiseren?
- Is de markt (van ecologen) voldoende toegerust om op korte termijn alle SMP's op te stellen zodat alle gemeenten binnen de gestelde deadline een vergunning op basis van een SMP kunnen verkrijgen?

- Wat is ervoor nodig om op korte/middellange/lange termijn het proces soepel te laten verlopen en de huidige doelstellingen (isolatieopgave) te halen?
- Als we de doelstellingen niet binnen de beoogde termijn kunnen halen, wat is dan wel een realistisch termijn, en wat moet ervoor gedaan worden?

1.3. Scope uitvoeringstoets

De uitvoeringstoets onderzoekt de impact op gemeenten en wat nodig is voor een goede uitvoering bij gemeenten. De focus ligt daarbij dus op de gemeentelijke uitvoering. Inhoudelijke beleidsvragen zijn geen onderdeel van het onderzoek.

Buiten scope zijn de volgende punten:

- Het opstellen van een implementatieplan. De analyse geeft hier input voor, maar de analyse zelf is geen implementatieplan.
- Een analyse van het doenvermogen onder (groepen van) burgers.

1.4. Aanpak & methodologie

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van 5 augustus tot en met eind december 2024. Deze paragraaf beschrijft de aanpak van het onderzoek en geeft een korte toelichting op de gehanteerde methodologie van de uitvoeringstoets.

1.4.1. Onderzoekaanpak

Voor wat betreft de onderzoekaanpak volgt onderstaand een korte beschrijving van het projectteam, de begeleidingscommissie en de fasen in het onderzoek.

Projectteam

De uitvoeringstoets is door 2 onderzoekers van VNG Realisatie Kenniscentrum Analyse uitgevoerd. Het team is waar nodig op onderdelen ondersteund door adviseurs en experts van VNG Realisatie en VNG. De onderzoekers hebben zorggedragen voor de operationele uitvoering van het

onderzoek, voorbereiden van bijeenkomsten, opleveren van de resultaten, voortgangsrapportages en communicatie hierover met alle partijen binnen het project.

Begeleidingscommissie.

Naast het projectteam hebben we een begeleidingscommissie samengesteld, waarin vertegenwoordigers van VNG, de betrokken departementen (VRO en LVVN) en IPO hebben plaatsgenomen. Het doel van de begeleidingscommissie is het procesmatig begeleiden van de uitvoeringstoets en het valideren of aan de onderzoeksopdracht is voldaan. De begeleidingscommissie geeft geen oordeel over de inhoudelijke bevindingen. De begeleidingscommissie is als volgt samengesteld:

- VNG, Rachel Ege
- VNG Realisatie, Koen Wortmann
- VRO, Fiona Isoska
- LVVN, Alice Paffen
- IPO, Jeroen Ostendorf

Aanpak in fasen.

Het onderzoek bestond uit drie fasen:

- a) de inventarisatiefase;
- b) de analysefase;
- c) de rapportagefase.

Tijdens de **inventarisatiefase** is de aanpak van het onderzoek verder uitgewerkt en is een selectie van de deelnemende gemeenten gemaakt. Bij de selectie van de gemeenten is rekening gehouden met gemeentegrootte en spreiding van de gemeenten over zoveel mogelijk provincies in Nederland. In de volgende tabel zijn de kenmerken van de geïnterviewde gemeenten weergegeven en vergeleken met heel Nederland. Om voldoende interviews te realiseren binnen grotere gemeenten hebben we bewust een oververtegenwoordiging van gemeenten met meer dan 50 duizend inwoners toegepast. Overigens is in dit dossier de grootte van gemeenten ook op te vatten als de oppervlakte van een gemeente. Ecologisch veldonderzoek is namelijk arbeidsintensiever naarmate een gemeente een grotere oppervlakte heeft. Ook voor wat betreft de oppervlakten van de deelnemende gemeenten hebben we zowel kleine, middelgrote als grote gemeenten geïnterviewd.

Tabel 1.1: Achtergrondkenmerken gemeenten

Kenmerken	Antwoord	Interviews (n = 15)	Nederland (n = 342)
Gemeentegrootte (aantal inwoners)	>100.000	27%	9%
	50.000-100.000	23%	15%
	< 50.000	50%	76%

Tevens is in de inventarisatiefase deskresearch uitgevoerd en hebben we gesproken met een viertal experts in het NVI dossier¹. Op basis daarvan is een lijst met gespreksonderwerpen gemaakt voor de te houden interviews. Deze interviewleidraad is afgestemd met de begeleidingscommissie.

In de **analysefase** zijn interviews gehouden met betrokkenen bij NVI, pre-SMP en SMP. De onderzoeksgroep bestond uit 15 gemeenten. Binnen elke gemeente is gesproken met degene die betrokken is bij het beleid en/of de uitvoering van het NVI en de (pre-)SMP, waar mogelijk in de vorm van een duo-interview. Hierbij ging het zowel om ambtenaren vanuit energie(transitie) als vanuit natuurbeheer/ecologie. De interviews zijn afgenomen tussen half september en einde oktober 2024. In de bijlage A vindt u een overzicht van de geïnterviewden.

In de **rapportagefase** zijn de resultaten van de impactanalyse voorgelegd aan de geïnterviewde gemeenten in de vorm van een klankbordbijeenkomst, waarvoor alle geïnterviewde gemeenten waren uitgenodigd. Het doel van de klankbordgroep was het verrijken en valideren van de conceptresultaten. Op basis hiervan is een conceptrapport opgesteld. Deze is voorgelegd aan de begeleidingscommissie voor een check op het volgen van de juiste onderzoeksprocedure, en aan de geïnterviewden voor een laatste inhoudelijke check. De resultaten van de impactanalyse zijn tot slot in de voorliggende rapportage opgenomen.

¹ Viertel gesprekken met experts op het NVI-dossier: Rachel Ege (VNG), Regina Koning (VNG), Jeroen Ostendorf (IPO), Wendy van Poppel (Utrecht)

1.4.2. Methodologie

Voor deze analyse is het analysekader van VNG Realisatie gehanteerd, dat voortkomt uit het Beleidskompas. Het gebruik van dit kader zorgt ervoor dat alle relevante elementen bij Soortenbescherming bij na-isolatie worden meegenomen. Het analysekader bestaat uit de volgende onderdelen:

- Projectbeschrijving
- Samenhang en doelen
- Stakeholders en rollen
- Informatiekundige en technische uitwerking
- Impact en effecten
- Maatschappelijke meerwaarde

1.5. Leeswijzer

Na dit inleidende hoofdstuk, geeft hoofdstuk 2 een beschrijving van de context met betrekking tot het dossier Soortenbescherming bij na-isolatie. Hierin komt aan de orde wat de juridische achtergrond is, de samenhangende ontwikkelingen en tot slot de ketenpartners. Hoofdstuk 3 vormt het resultaten gedeelte van deze rapportage en behandelt de inzichten vanuit de uitvoeringstoets. We gaan in op de impact en effecten die gemeenten met ons hebben gedeeld van alle elementen uit het NVI, pre-SMP en SMP. Ook biedt dit hoofdstuk inzicht in wat er nodig is voor de implementatie. Tot slot zijn in hoofdstuk 4 de conclusies en aanbevelingen opgenomen en zijn de antwoorden op de onderzoeksvragen in beknopte vorm op een rij gezet.

2. ‘Soortenbescherming bij na-isolatie’ in context

Dit hoofdstuk beschrijft beknopt de context van de uitvoeringstoets. Paragraaf 2.1 gaat in op de juridische achtergrond. Daarnaast wordt ingegaan op samenhangende ontwikkelingen (2.2) en de belangrijkste ketenpartners (2.3).

2.1. Juridische achtergrond

In deze paragraaf is een nadere uitwerking gemaakt van de wetsartikelen en bepalingen die betrekking hebben op het dossier van soortenbescherming bij na-isolatie.

Bij het isoleren van woningen en gebouwen moest tot 31 december 2023 aan de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) worden voldaan. Daarin stonden verbodsbepalingen voor het opzettelijk doden, hinderen en verstoren van onder andere in de habitat- en vogelrichtlijn opgenomen beschermde soorten, zoals vleermuizen en inheemse vogels. Burgers en bedrijven hebben met deze verbodsbepalingen te maken wanneer zij hun gebouwen willen isoleren. Daarnaast is er een zorgplicht in de wet opgenomen dat eenieder voldoende zorg moet dragen voor in het wild levende dieren en planten en hun directe leefomgeving.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. De Wet natuurbescherming is opgegaan in deze wet. Dat betekent dat de Wet natuurbescherming niet meer geldt en we nu te maken hebben met de natuurbeschermingsregels in de Omgevingswet (Ow) en de daarbij behorende algemene maatregelen van bestuur (AMvB's). De verbodsbepalingen en zorgplicht zoals beschreven in de Wnb blijven wel hetzelfde in de Ow.

De systematiek die bestond vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet is grotendeels hetzelfde gebleven. Wel zijn gebruikte termen en begrippen veranderd. Waar bijvoorbeeld onder de Wet natuurbescherming werd gesproken van een ontheffing van de provincie, is dat onder de Omgevingswet een omgevingsvergunning voor de flora-en fauna-activiteit geworden. Dit zijn activiteiten met mogelijke gevolgen voor van nature in het wild levende dieren of planten. Isolatiwerkzaamheden, zoals spouwmuurisolatie en dakisolatie, vallen hieronder. In bijna alle gevallen van isolatiwerkzaamheden is de provincie bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit (hierna afgekort omgevingsvergunning ffa).

Een omgevingsvergunning ffa is alleen nodig als er sprake is van een verboden handeling zoals beschreven in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal, één van de AMvB's bij de Omgevingswet), zoals het verbod om beschermde soorten (zoals vleermuizen) te doden, vangen, verstoren en rustplaatsen en verblijfplaatsen te vernielen of te beschadigen.

Deze verboden en maatregelen komen voort uit de Europese wetgeving. Lidstaten in de Europese Unie moeten deze verboden in hun wetgeving opnemen. De Omgevingswet en AMvB's bevatten dus de implementatie van deze richtlijnen. Uit deze Europese wetgeving volgt ook dat alle vogels en vleermuizen zijn beschermd.

Is er sprake van een verboden handeling zoals beschreven in het Besluit activiteiten leefomgeving (hierna afgekort Bal), dan mogen de werkzaamheden alleen doorgaan als er een omgevingsvergunning flora- en fauna-activiteit is verleend. Doorgaans is de provincie (gedeputeerde staten) bevoegd gezag. Soms is dat de gemeente (als er ook sprake is van een bouwactiviteit, wat het geval kan zijn bij grote verbouwings- of renovatiewerkzaamheden), maar dan is er ook van de provincie advies én instemming nodig voordat de omgevingsvergunning kan worden verleend.

Er zijn provincies die deze taken en bevoegdheden (het verlenen van de omgevingsvergunning en ook het toezicht en de handhaving van de verplichtingen in de Omgevingswet) hebben gemandateerd aan de omgevingsdienst. In die gevallen blijft de provincie verantwoordelijk en bevoegd gezag, de taken worden alleen uitgevoerd door de omgevingsdienst.

Een omgevingsvergunning wordt door de provincie/omgevingsdienst alleen verleend indien er geen andere bevredigende oplossing is, indien zij nodig is voor een wettelijk belang en indien de maatregelen niet leiden tot een verslechtering van de instandhouding van de betreffende soort.

Dit betekent dat bij na-isolatie de noodzakelijke maatregelen moeten worden genomen om nadelige gevolgen voor beschermde dieren te voorkomen of zoveel mogelijk te beperken. Een uitspraak door de Raad van State (augustus 2023) – waarin werd geoordeeld dat het verrichten van een enkel endoscopisch onderzoek onvoldoende was om aan de wettelijke zorgplicht in het Bal (destijds geregeld in de Wet natuurbescherming) te voldoen – onderstreept het belang hiervan.(2) Deze uitspraak heeft geleid tot veel onzekerheid over de reikwijdte van de zorgplicht van artikel 1.11 Wnb (oud) en de kosten die het voor gebouweigenaren en ondernemers met zich mee kon brengen om, deze zorgplicht in acht nemend, over te gaan tot isolatie van hun woning of gebouw.

Zoals vermeld in een Kamerbrief van 4 oktober jl. wordt er op de korte termijn gekozen voor een werkwijze waarbij isolatiebedrijven de zorgplicht uit de wet (nu geregeld in het Bal) in acht nemen door te werken volgens de voorschriften van het “natuurvriendelijk isoleren”⁽²⁾ Met deze methode wordt er natuurvriendelijk geïsoleerd, wat onder andere inhoudt dat woningen eerst natuurvrij worden gemaakt, wordt gewerkt volgens de natuurkalender en dat er alternatieve verblijfplaatsen voor vleermuizen worden gerealiseerd.

Voor de **middellange- en lange termijn** wordt er ingezet op gebiedsdekkende omgevingsvergunningen van de provincie/omgevingsdienst die kunnen worden verleend op basis van een gemeentelijk soortenmanagementplan (SMP). In het soortenmanagementplan wordt de (stads)natuur in kaart gebracht en worden er maatregelen getroffen om deze te stimuleren. Er worden maatregelen genomen om de biodiversiteit langdurig te beschermen en te verbeteren, wat de wettelijke grond is om een gebiedsgerichte omgevingsvergunning te krijgen. Door een uitgebreid, jaarrond ecologisch onderzoek worden alle mogelijke populaties in kaart gebracht en gevolgd. Naar aanleiding hiervan worden er ook maatregelen getroffen, zoals het creëren van alternatieve verblijfplaatsen en kraamverblijven voor vleermuizen of het plaatsen van nestkasten of het creëren van een valse spouwmuur waar (vooral) vleermuizen graag in verblijven. Omdat het opstellen van de SMP en het aanvragen en verkrijgen van de omgevingsvergunning doorgaans minimaal 2 jaar in beslag neemt, kan er in de meeste provincies een tijdelijke (beperkte) omgevingsvergunning worden verkregen met de voorwaarde dat er dan volgens de zogenoemde pre-SMP aanpak wordt gewerkt/geïsoleerd ⁽³⁾. Het is echter wel uiteindelijk ter beoordeling van de provincie (gedeputeerde staten) of een Pre-SMP voldoende basis biedt voor een omgevingsvergunning. In de provincie Utrecht wordt dit bijvoorbeeld al toegepast. Hierover bestaat echter nog geen jurisprudentie.

Het SMP is geen wettelijk begrip. Het SMP dient ter onderbouwing voor de vergunning in het kader van de soortenbescherming. Met een soortenmanagementplan worden maatregelen getroffen om biodiversiteit langdurig te beschermen en te verbeteren en dit biedt een grond voor een gebiedsgerichte vergunning. Provincies bepalen aan welke eisen een SMP en de pre-SMP aanpak moet voldoen. Er is een aantal provincies die daarover informatie op de website hebben gezet, zoals de provincie Utrecht. Zij hebben een handleiding ontwikkeld voor het opstellen van een SMP, en bieden ook informatie aan over het pre-soortenmanagementplan (Pre-SMP) ⁽⁴⁾.

Met de Specifieke Uitkering Versnelling Natuurinclusief Isoleren wordt geen specifieke vorm van het SMP voorgeschreven. In de definitiebepaling wordt de inhoud van een SMP wel omschreven, zo moet een SMP een beleidsplan zijn, berustend op ecologisch onderzoek, en moet deze worden

opgesteld met als doel het aanvragen van een vergunning ter bevordering van de isolatie. Het is uiteindelijk ter beoordeling van de gedeputeerde staten als bevoegd gezag of een opgesteld SMP ook daadwerkelijk voldoet aan de natuurbeschermingsvereisten die voortvloeien uit wetgeving en jurisprudentie.

In artikel 5, tweede lid, is wel bepaald dat een SMP, om te voldoen aan de voorwaarden van deze specifieke uitkering ten minste het volledig stedelijk gebied van één gemeente moet dekken. Gemeenten kunnen deel-SMP's opstellen, mits zij uiteindelijk tot een gemeentedeekkende SMP komen. Ook kunnen SMP's een gebied beslaan dat groter is dan dat van één enkele gemeente, bijvoorbeeld wanneer er bovenlokaal gewerkt wordt. In de regelingstekst van tranche II die in december is opengesteld, is de eis van een gemeentedeekkende SMP inmiddels geschrapt (zie: Overheid.nl | Consultatie Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren (tweede tranche))

Verstrekking SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren

De beschikbare gelden uit de SPUK moeten door de provincie worden verstrekt aan gemeenten om Soortenmanagementplan (SMP) op te (laten) stellen. De middelen zijn ook bedoeld voor lopende SMP-trajecten. Zo kan het bijvoorbeeld voorkomen dat een SMP al is opgesteld, maar dat er nog compenserende of mitigerende handelingen moeten worden verricht. Hier zouden de middelen op grond van artikel 2, derde lid, vervolgens voor kunnen worden ingezet. Bij een nog verder gevorderd SMP-traject zouden de middelen bijvoorbeeld kunnen worden besteed aan monitoring van de stand van de beschermde diersoorten.

Voor de tweede tranche gelden dezelfde bestedingstermijnen als voor de eerste tranche. De middelen dienen uiterlijk 1 januari 2028 door gedeputeerde staten aan gemeenten te worden verstrekt. Deze middelen dienen uiterlijk 31 december 2030 door de gemeente te zijn besteed.

Provincies zijn verplicht om de SPUK-middelen beschikbaar te stellen aan gemeenten. De SPUK is verdeeld in twee tranches, in beide tranches is voor de helft van de gemeenten financiering beschikbaar. Gedeputeerde staten kunnen zelf bepalen hoe zij dit doen, mits het naar hun oordeel bijdraagt aan een doelmatige verbetering van de isolatie van gebouwen in hun provincie. Gedeputeerde staten kiezen welke gemeenten binnen hun provincie de middelen ontvangen in welke tranche. Ook kan een lager bedrag worden vastgesteld indien er naar verwachting lagere

werkelijke kosten worden gemaakt. Dit zou bijvoorbeeld kunnen blijken uit een offerte die door een gemeente is aangevraagd, waaruit blijkt dat er naar verwachting een lager bedrag wordt uitgegeven.

De bedragen die gemeenten kunnen ontvangen zijn de bedragen opgenomen op de website van de Staatscourant in een officiële bekendmaking (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2024-20127.html>). Deze verdeling is gebaseerd op een basisbedrag van € 50.000 met daarbovenop een bedrag dat per gemeente varieert, gebaseerd op het aantal koopwoningen geselecteerd op bouwjaar van voor 1992, op gemeenteniveau. Hiervoor is gekozen omdat voor deze gebouwen het belang van spouwmuurisolatie het grootst is. Dit hangt samen met de veranderingen in bouwregels in 1992.

Op grond van artikel 3, onderdeel c, kunnen provincies middelen inzetten om gemeenten te ondersteunen om alternatieve verblijfplaatsen te realiseren. Provincies kunnen deze middelen aan gemeenten 'doorverstrekken'. Op dergelijke verstrekkingen zijn de bedragen genoemd in de Staatscourant uitdrukkelijk niet van toepassing. Een dergelijke verstrekking kan dus 'bovenop' een bedrag opgenomen in bijlage II komen. Ook kan er een dergelijke verstrekking worden gedaan aan een gemeente die geen bedrag genoemd in de Staatscourant ontvangt.

Verantwoording en terugvordering

In deze regeling wordt er gebruik gemaakt van Single information, Single audit-systematiek (SiSa-systematiek) tussen medeoverheden. Ten minste één keer per jaar rapporteren gedeputeerde staten in de jaarrekening conform artikel 17a, eerste lid, van de Financiële-verhoudingswet, over de rechtmatigheid van bestedingen waarvoor een specifieke uitkering is verstrekt (via de SiSa verantwoording).

Daar waar sprake is van overdracht van middelen naar een medeoverheid is SiSa tussen medeoverheden van toepassing conform artikel 17a, tweede lid van de Financiële-verhoudingswet.

Indien uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat de uitkering niet volledig is besteed aan de activiteiten waarvoor deze is verstrekt of onrechtmatig zijn besteed dan kan de Minister (dat deel van) de toegekende specifieke uitkering terugvorderen. De Minister doet binnen een jaar na

ontvangst van de verantwoordingsinformatie mededeling van de terugvordering aan de gedeputeerde staten. De gedeputeerde staten leggen verantwoording af aan de Minister.

In het geval dat een provincie financiële middelen van de specifieke uitkering aan een gemeente ter beschikking stelt zal die gemeente aan de provincie moeten aantonen dat het geld aan de activiteiten is besteed zoals voorgeschreven in deze regeling of dat die activiteiten daadwerkelijk zijn uitgevoerd. De provincie legt verantwoording af aan de Minister.

Tijdperiode activiteiten

Gedeputeerde Staten kunnen de specifieke uitkering gebruiken voor activiteiten die zijn gestart na 1 januari 2021. Kosten die zijn gemaakt voor activiteiten die zijn gestart voor of op 1 januari 2021 komen dus niet aanmerking voor financiering middels deze specifieke uitkering.

2.2. Samenhangende ontwikkelingen

Er zijn verschillende relevante ontwikkelingen die samenhangen met Soortenbescherming bij na-isolatie. Achtereenvolgens wordt ingegaan op draagvlak voor de energietransitie, draagvlak voor natuurbehoud en –herstel en energiearmoede. Dit zijn overigens elementen die ook naar voren zijn gekomen in de interviews met gemeenten.

Draagvlak voor de energietransitie

Een voorwaarde voor het bepalen van de klimaatdoelen is dat er voldoende draagvlak is onder de Nederlandse bevolking voor de energietransitie. Draagvlak vormt het eerste zetje naar het nemen van energiebesparende maatregelen. De aanpak van Soortenbescherming bij na-isolatie kan leiden tot hogere kosten, uitstel en zelfs afstel van isolerende maatregelen. Hierdoor kan het draagvlak afnemen onder zowel direct betrokkenen (huishoudens die willen isoleren) als indirect betrokkenen (mensen die horen over de hogere kosten).

Draagvlak voor natuurbehoud en -herstel

Wanneer er een goed draagvlak bestaat voor natuurbehoud en –herstel, zal er ook meer acceptatie zijn van de maatregelen rondom soortenbescherming bij na-isolatie. Andersom kunnen de maatregelen in het kader van de soortenbescherming bij na-isolatie vanwege de hogere kosten en langere planningen een negatieve invloed hebben op het draagvlak voor natuurbehoud en –herstel. Dit kan ook weer bij andere dossiers invloed hebben, zoals infraprojecten of nieuwbouw. Dit werkt dus beide kanten op.

Energiearmoede

Een belangrijke doelstelling binnen het energie dossier is het tegengaan van energiearmoede. De isolatie van oudere slecht geïsoleerde woningen speelt hierbij een belangrijke rol. Dit zijn ook vaak woningen die bewoond worden door mensen met lagere inkomens. De aanpak van soortenbescherming bij na-isolatie kan vertragend werken op de isolatieopgave en daarmee dus het tegengaan van energiearmoede vertragen.

2.3. Ketenpartners

Ter context onderstaand een beeld van het speelveld. Achtereenvolgens wordt de verwevenheid van provincies, ecologenbureau 's, de isolatiebranche en woningcorporaties beknopt beschreven. De hier beschreven achtergrondinformatie is gebaseerd op deskresearch en de gesprekken met experts. Het betreffen dus geen inzichten vanuit de interviews met gemeenten. Wel zijn alle ketenpartners vaak genoemd tijdens de interviews en komen in die zin op enkele plaatsen terug in hoofdstuk 3 (Bevindingen).

Provincies/omgevingsdiensten/IPO

Om SMP's te kunnen realiseren is de rol van de provincies van cruciaal belang. Gedeputeerde staten zijn bevoegd gezag voor het verlenen van voor isolatie gerelateerde omgevingsvergunningen

zodat ondanks dat er sprake is van verboden handelingen (in de wet, ter bescherming van beschermde diersoorten) onder voorwaarden kan worden geïsoleerd. Provincies ontvangen al middelen uit het provinciefonds om hun taken als bevoegd gezag op grond van de Omgevingswet uit te voeren. Om de gewenste snelheid van de landelijke uitrol van SMP's te behalen zal er echter sprake zijn van een piekbelasting op korte termijn op de personele capaciteit van de provincies. Provincies worden geacht gemeenten te adviseren over het SMP en de aanvraag tot een omgevingsvergunning. Ook moeten zij de aanvraag tot gebiedsgerichte vergunningen van gemeenten beoordelen. Daarnaast kunnen er kosten gemoeid gaan met het proces dat ten grondslag ligt aan het opstarten van een SMP-traject. Een derde activiteit die provincies met de SPUK-middelen kunnen bekostigen is het ondersteunen van gemeenten bij het plaatsen van, of anderszins realiseren van alternatieve verblijven.

Ecologenbureaus/Netwerk Groene bureaus

Voor het voorbereiden, ontwikkelen en uitvoeren van een SMP en het realiseren van alternatieve verblijfplaatsen wordt in vrijwel alle gevallen een ecologisch bureau ingeschakeld door gemeenten. Zelfs als een gemeente zelf een ecooloog in dienst heeft, is de benodigde tijd om tot een SMP te komen doorgaans niet beschikbaar. Ecologenbureaus zijn daarom een belangrijke ketenpartner op dit dossier. Ook zijn er bureaus die een bredere dienstverlening bieden dan alleen ecologische services. Deze bureaus hebben dan doorgaans een ecologische afdeling die de SMP's voor haar rekening neemt. De grootste en bekendste brancheorganisatie van Ecologen is het Netwerk Groene Bureaus.

Isolatiebranche: Isolatiebedrijven/VENIN/Isolerend Nederland/Bouwend Nederland/NVDE

De uiteindelijke isolatie werkzaamheden worden verricht door bedrijven die gespecialiseerd zijn in isolatie werkzaamheden. Zij hebben zich verenigd in de brancheorganisatie VENIN/Isolerend Nederland. Daarnaast zijn wel bedrijven in de bouwsector aangesloten bij branchevereniging Bouwend Nederland. Tot slot komt ook de NVDE (Nederlandse Vereniging Duurzame Energie) op voor de belangen van de isolatiebranche. Een belangrijk element binnen Soortenbescherming bij na-isolatie is dat isolatiebedrijven onder de nieuwe aanpak NVI die in mei 2024 is gelanceerd, een opleiding volgen voor Natuurvriendelijk Isoleren (NVI). Daarnaast worden zij geacht om hun

isolatiewerkzaamheden te registreren in de meldingsapp, waardoor een inzicht en controle wordt gewaarborgd voor wat betreft het percentage geïsoleerde woningen binnen CBS-buurtten. Hiermee zijn isolatiebedrijven en bouwbedrijven een belangrijke ketenpartner om de isolatieopgave te laten slagen.

Woningcorporaties/AEDES

Ook woningcorporaties zijn druk bezig met de verduurzaming van hun woningvoorraad. Hierbij werken veel woningcorporaties nu al met ecologische onderzoeken en SMP's om hun vergunningen rond te krijgen. Enerzijds kunnen de reeds afgeronde onderzoeken helpen bij het opstellen van de gemeentelijke SMP's. Anderzijds kunnen gemeentelijke SMP's een woningcorporatie helpen om aan de vergunningseisen te voldoen, omdat (een deel van) de woningvoorraad in een 'SMP-gebied' valt.

Vanuit AEDES zijn er verschillende middelen ontwikkeld om de aangesloten woningcorporaties te voorzien van ondersteuning bij het opstellen van SMP's. Enkele voorbeelden hiervan zijn toolboxen, menukaarten en wegwijzers (zie ook [Platform EFG | Aedes](#))

3. Bevindingen

Dit hoofdstuk geeft een nadere uitwerking van de inzichten uit de uitvoeringstoets met betrekking tot de impact van Soortenbescherming bij na-isolatie op gemeenten. De impact van deze aanpak is beschouwd aan de hand van het primair proces en de SCOPAFIJTH elementen.²

Vanuit de interviews met 15 gemeenten, de gesprekken met experts, het deskresearch, de reactie op de conceptresultaten door de klankbordgroep en de toetsing in de begeleidingscommissie, zijn de volgende elementen naar voren gekomen als belangrijkste inzichten en vervolgacties.

	<i>Thema</i>	<i>Aanbeveling</i>
1	Financiële middelen	Vergroot de financiële ondersteuning.
2	Kennis en ondersteuning	Tref kennis verhogende maatregelen en faciliteer kennisdeling.
3	Marktkrapte ecologen	Draag zorg voor uitbreiding ecologische capaciteit.
4	Planning / tijdslijn	Draag zorg voor realistische tijdslijn.
5	Niet alle provincies hebben beleid + verschil in richtlijnen tussen provincies	Zet in op SMP beleid voor alle provincies + op uniforme richtlijnen vanuit provincies.
6	Buitengebied	Zorg voor extra ondersteuning voor gemeenten met (veel) buitengebied.

Onderstaand per thema in de paragrafen 3.1 tot en met 3.6 een beschrijving van de bevindingen, de gewenste vervolgacties (aanbevelingen) en de ervaren risico's wanneer de huidige situatie

² SCOPAFIJTH is een acroniem voor ondersteunende processen in een organisatie. Hieronder wordt verstaan: Security (en privacy), Communicatie, Organisatie, Personeel, Administratieve organisatie, Financiën, Informatievoorziening, Juridisch, Technologie en Huisvesting. In dit rapport zijn deze elementen alleen beschreven als deze relevant zijn.

onveranderd blijft. Voor de volledigheid worden in paragraaf 3.7 alle bevindingen op een rij gezet die betrekking hebben op ondersteuning vanuit het rijk. Paragraaf 3.8 sluit het hoofdstuk af met een beknopte beschrijving van overige door gemeenten genoemde aandachtspunten en zorgen.

3.1. Financiële middelen

Bevindingen

De gemeenten geven aan dat de huidige financiële middelen niet toereikend zijn.

Hoewel er subsidies beschikbaar zijn, zoals de SPUK-gelden (SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren), zijn deze (ruim) onvoldoende om alle kosten te dekken. Dit geldt zowel voor de initiële kosten als om de langere termijn kosten. De initiële kosten bestaan vooral uit de kosten van het (laten) opstellen van een SMP. Voor zover gemeenten een schatting kunnen maken, geeft meer dan de helft van de geïnterviewde gemeenten aan dat minder dan 50% van de kosten voor het ontwikkelen van een SMP gedekt is vanuit de SPUK-gelden. Nog niet alle gemeenten hebben een beeld van de verwachte kosten, ook zijn er gemeenten die al een SMP hebben. Met betrekking tot de bedragen die besteed zijn aan SMP's die er al zijn leeft de verwachting dat deze lager uitvielen dan de nog komende SMP's. Onder lange termijnkosten vallen bijvoorbeeld monitoring, compensatiemaatregelen en langdurige ecologische onderzoeken. De meeste gemeenten vinden het lastig hier een schatting van te maken, maar geven aan dat het moeilijk is hiervoor op langere termijn gelden te reserveren.

Ook is het zo dat in de loop van de tijd de offertebedragen bij aanvragen van SMP's fors omhoog zijn gegaan. Dit is veroorzaakt door de krapte op de markt van ecologische bureaus, terwijl vrijwel alle gemeenten in dezelfde periode een beroep doen op deze bureaus voor het opstellen van een SMP. Door deze vaak veel hogere kosten dan beoogd is het moeilijker voor gemeenten om het financiële plaatje rond te krijgen (zie ook 3.3).

Gemeenten gebruiken andere SPUK-gelden, zoals de 'Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE), de 'Specifieke Uitkering Lokale Aanpak Isolatie' (SPUK LAI) en algemene middelen om de begroting rond te krijgen. Maar dan nog blijft het lastig, vooral voor kleinere gemeenten en gemeenten met veel buitengebied (er is gebleken dat de aanwezigheid van buitengebied een forse opdrijvende invloed heeft op de hoogte van de kosten voor het opstellen van een SMP).

Ook wordt door meerdere gemeenten een SMP-aanpak in fasen opgedeeld, zodat de kosten behapbaar blijven. Deze gemeenten starten dan met de uitwerking van een SMP in enkele wijken of kernen. In komende jaren kunnen dan nieuwe wijken en kernen in de SMP worden toegevoegd, mits er op dat moment voldoende financiële middelen beschikbaar zijn.

Tot slot is het zo dat vanwege twijfels aan de juridische houdbaarheid van de onderzoekswerkwijze voor de gebiedsdekkende omgevingsvergunning gemeenten soms het gevoel hebben dat de investeringen waardeloos worden wanneer er een gerechtelijke uitspraak komt die deze werkwijze onderuithaalt. De twijfels lijken te ontstaan door het vooralsnog ontbreken van jurisprudentie. Sommige gemeenten aarzelen daarom om te investeren in de SMP-aanpak.

Gewenste vervolgcacties genoemd door gemeenten

Om een nog gedetailleerder inzicht te krijgen in de budgetoverschrijdingen is het raadzaam om zoveel mogelijk SMP-offertes te verzamelen en per gemeente te kijken hoe groot het gat is tussen beschikbare SPUK-gelden en de geoffreerde SMP-investeringen. Vervolgens kan gekeken worden hoe dit gat gedicht kan worden. (De analyse of dit mogelijk is met hogere subsidiebedragen of door minder strenge eisen aan de SMP's of andere eisen aan het onderliggende ecologische onderzoek, valt buiten de scope van dit onderzoek.)

Bekijk ook onder welke voorwaarden andere gelden zoals NIP LAI en CDOKE kunnen worden aangewend voor SMP's en mitigerende maatregelen.

Het lijkt raadzaam te overwegen om de eis los te laten dat SMP's dekkend moeten zijn voor de gehele gemeente. Gemeenten gaan nu soms al gefaseerd te werk om de kosten behapbaar te houden, maar voorzien financieel grote problemen wanneer in de komende jaren alle buurten en wijken onder een SMP moeten vallen.

Tot slot is het voor de voortgang van belang om de juridische onderbouwing van de SMP-aanpak op orde te krijgen, zodat de onzekerheid hieromtrent niet meer leidt tot aarzeling bij gemeenten om de grote investering van een SMP te doen.

Risico

Indien geen actie ondernomen wordt op financiële middelen, bestaat de reële kans dat gemeenten financieel gezien vastlopen in dit dossier. Veel gemeenten zijn nu nog gericht op het 'behalen' van het SMP en vinden in andere subsidies en nog alternatieve 'potjes' binnen de gemeenten. In enkele gemeenten gaan bestuurlijk echter al geluiden op om de SMP te laten varen vanwege de hoge financiële lasten. Hierdoor zullen echter de kosten terechtkomen bij de inwoners en dit kan sterk vertragend werken op het behalen van de isolatiedoelen. Ook zal dit naar verwachting mogelijk inboeten aan de motivatie bij inwoners om duurzame maatregelen te nemen.

Aanbeveling financiële middelen: Vergroot de financiële ondersteuning.

Vergroot de SPUK-subsidies, zodat gemeenten voldoende middelen hebben om zowel de initiële kosten als de structurele kosten te dekken. Denk daarbij ook aan specifieke subsidies voor monitoring en lange termijn compensatie, zodat gemeenten op duurzame wijze kunnen voldoen aan de afspraak dat zij de compensatieopgave realiseren (verplichting binnen pre-SMP en SMP) of zich hiervoor inspannen (afpraak binnen NVI). Bekijk of andere subsidies, zoals SPUK NIP LAI, deels aangewend kunnen worden voor de SMP's. Laat daarnaast de eis los van gemeente-dekkende SMP's, dat maakt delen van de opgave betaalbaar(der) en daardoor beter haalbaar. Pas door het (eventueel gericht / maatwerk) verhogen van de financiële middelen kan de gehele opgave betaalbaar worden.

Om bij gemeenten de twijfel over de grote investering in combinatie met de juridische onzekerheid weg te halen is het belangrijk in te zetten op duidelijkheid over de juridische status van de aanpak.

3.2. Kennis en ondersteuning

Bevindingen

In vrijwel alle gemeenten bestaat behoefte aan meer kennis en ondersteuning. Dit is op te delen in 2 soorten, namelijk: a. ecologische kennis en ondersteuning, en b: best practices en leren van elkaar. Hieronder zijn beide vormen van kennis en ondersteuning in meer detail beschreven.

- a. *Ecologische kennis en ondersteuning:* De meeste gemeenten hebben geen eigen ecooloog in dienst. Grote gemeenten hebben vaker een ecooloog in dienst dan kleine(re) gemeenten. De meeste gemeenten missen daardoor specifieke expertise om zelfstandig ecologisch onderzoek en SMP's te beoordelen, te interpreteren en uit te voeren, of een uitvraag te doen om een SMP op te laten stellen en de offerte te beoordelen. Dit speelt vooral in gemeenten zonder eigen ecooloog en gemeenten binnen provincies waar nog geen (afgerond) pre-SMP- en SMP-beleid ontwikkeld is. Eventueel geboden ondersteuning verschilt tussen provincies. In de meeste gevallen geven gemeenten aan dat er nog geen duidelijke richtlijnen en heldere taal beschikbaar zijn en dat een stappenplan ontbreekt, waardoor zij geen voorbeeld hebben. Gemeenten vragen om gerichte kennisverhoging, zoals cursussen, toegankelijke documentatie, en voorbeeldmateriaal voor het aanvragen van vergunningen en het communiceren met burgers en het eigen college. Ook het handboek met betrekking tot richtlijnen voor mitigerende maatregelen (dat ten tijde van interviews nog niet opgeleverd was), wordt als belangrijke kennisbron gemist door gemeenten. Gemeenten hebben door het ontbreken van het handboek moeite met het beoordelen van wat nodig is rondom alternatieve verblijven en de kwaliteit daarvan.
- b. *Best practices en leren van elkaar:* Gemeenten willen actief van elkaar leren, omdat zij elk het wiel moeten uitvinden en de materie over het algemeen als ingewikkeld beschouwen. Ook de provincies moeten zelf het wiel uitvinden en kunnen van elkaar leren, geven gemeenten aan. Een groot aantal gemeenten werkt al samen met andere gemeenten in de eigen provincie, het doel van de samenwerking is samen uitvinden wat wel en niet werkt en van & mét elkaar leren (best practices). Bij 'cases' waarbij ook buiten de provinciegrenzen samenwerking werd gezocht liep men er tegenaan dat de provincies verschillende richtlijnen hanteren. Ook wordt er vanuit gemeenten veel ondersteuning en samenwerking gezocht bij provincies. De effectiviteit hiervan is wisselend, onder andere doordat nog niet alle provincies beleid hebben ontwikkeld.

Gewenste vervolgcacties genoemd door gemeenten

Gemeenten noemen een aantal aspecten die kunnen helpen bij het dichtens van het ervaren kennistekort. Aspecten die meerdere keren worden genoemd:

- Zorg voor gerichte centrale kennisoverdracht en kennisuitwisseling in de vorm van korte cursussen en webinars, en daarnaast het delen van kennis tussen gemeenten, bijvoorbeeld door showcases door gemeenten die al verder zijn. Dit kan inhoudelijk zowel op het gebied

32

van regelgeving, processen, tools, maar ook bijvoorbeeld met betrekking tot ecologische achtergrondinformatie, werkwijzen van bureaus, aandachtspunten bij aanbesteding en expertise bij beoordeling van het (concept) SMP-voorstel dat de gemeente opgeleverd krijgt door het bureau. Met name voor gemeenten zonder eigen ecooloog is dit laatste heel belangrijk, omdat zij zelf de kennis niet hebben.

- Zorg voor beschikbaarheid van voorbeeldmateriaal, standaarddocumenten (juridisch, administratief, communicatie) en stappenplannen. Concreet is bijvoorbeeld gevraagd naar voorbeeldteksten die gebruikt kunnen worden voor het college, voorbeeldteksten die gebruikt kunnen worden in de uitvraag aan een ecologisch bureau (hoe ziet de opdracht eruit, minimale vereisten voor werkzaamheden SMP, waar moet monitoring aan voldoen) en voorbeeldteksten die gebruikt kunnen worden in de communicatie richting burgers, zoals een voorbeeldbrief over de aankondiging van ecologisch onderzoek in de wijk.
- Organiseer beoordelings- en second opinion mogelijkheden (bij SMP-offertes of de beoordeling van een SMP) bijvoorbeeld door een evaluatiesessie en capaciteit voor tijdelijke ondersteuning (ecologisch, juridisch, organisatorisch)
- Draag zorg voor beschikbare kennis over mitigerende maatregelen (zoals bedoeld in het nog niet afgeronde handboek vanuit LVVN). NB: Dit gold ten tijde van de interviewfase van het onderzoek, echter tijdens de afronding kwam het handboek beschikbaar, 20 november 2024.
- Zorg voor makkelijk vindbare actuele informatie over het gehele proces. Over de inhoud van de regelgeving, de (voorwaarden van de) SPUK, mitigerende maatregelen, deadlines, etcetera.
- Benader gemeenten actief wanneer voor hen belangrijke wijzigingen plaatsvinden, zoals over het verlengen van realisatie termijnen / verplaatsen van deadlines.

Risico

Wanneer het huidige kennisniveau niet verbeterd wordt, zal dit naar verwachting op een aantal aspecten gevolgen hebben, te weten:

- Gemeenten weten niet de juiste financiering te krijgen. Bijvoorbeeld omdat ze niet voldoende op de hoogte zijn van de voorwaarden van de SPUK. Of omdat ze geen andere financieringsbronnen weten te vinden

- Gemeenten ontvangen suboptimale SMP-oplossingen omdat ze niet op de juiste manier de ecologische bureaus brieven
- Er bestaat een verschil in kwaliteit en inhoud van SMP's omdat gemeenten niet exact hetzelfde vragen
- Gemeenten ontvangen geen inschrijvingen op hun SMP-aanbesteding omdat ecologische bureaus de risico's te hoog inschatten (te veel onzekerheden zien), doordat de briefings van de gemeenten te veel van elkaar verschillen. Uniformiteit geeft meer zekerheid.
- Gemeenten realiseren mitigerende maatregelen voor verblijven die niet aansluiten bij de ecologische eisen (waardoor het doel van soortenbescherming niet bereikt wordt, bijvoorbeeld doordat de betreffende maatregelen geen bewezen effect hebben op de specifieke aanwezige soorten)
- Gemeenten betalen te veel voor het hele proces, omdat ze geen 'gevoel' hebben bij de bedragen die ecologische bureaus offren
- Gemeenten zonder ecooloog in dienst kunnen het door het bureau voorgestelde plan van aanpak niet op kwaliteit waarderen vanwege gebrek aan kennis. Hetzelfde geldt voor de opgeleverde concept-SMP
- Gemeenten zonder ecooloog in dienst hebben vanwege gebrek aan specialistische kennis moeite met het interpreteren van het SMP en daardoor met het uitvoeren van de SMP en het naar de burger communiceren van de maatregelen voortkomend uit de SMP.
- Gemeenten laten geen SMP's opstellen en de isolatieopgave vertraagt daardoor of komt stil te liggen.

Aanbeveling: Tref kennis verhogende maatregelen

Faciliteer een centrale online 'toolbox' met o.a. kennis, voorbeelden, stappenplannen, checklists en voorbeeldteksten richting burgers, college en ecologische onderzoeksbureaus. Ook best practices en kennis van gemeenten en provincies kunnen hierin opgenomen worden. Faciliteer en stimuleer ook samenwerking en het delen van best practices tussen gemeenten en tussen provincies zodat zij niet elk opnieuw zelf het wiel hoeven uit te vinden. Daarnaast is het belangrijk dat alle provincies hun beleid voor Pre-SMP en SMP opgesteld hebben en bekendmaken aan de betreffende gemeenten zodat de (provinciale) richtlijnen voor alle gemeenten helder zijn. Draag zorg voor het alsnog uitgeven van het verlate Handboek waarin richtlijnen voor mitigerende maatregelen zijn uitgewerkt, zodat gemeenten niet zelf het wiel uit hoeven vinden en zelf aan de slag gaan met het risico dat de maatregelen niet voldoen.

3.3. Marktkrapte ecologen

Bevindingen

De markt voor ecologen wordt ervaren als onderbezet en niet toereikend om op korte termijn aan de grote vraag te voldoen. Voornamelijk het beschikbaar krijgen van voldoende ecologen die het feitelijke onderzoek kunnen doen ('s avonds en 's ochtends heel vroeg fietsen langs de huizen in het gebied om soorten te spotten en registreren) blijkt vaak een heikel punt bij het ecologisch onderzoek. De onderzoeken duren lang en worden gedaan door meerdere ecologen tegelijkertijd. Daardoor kunnen onderzoeken niet starten of wordt er niet ingeschreven door bureaus. De beperkte beschikbaarheid van ecologen heeft geleid tot stijgende kosten bij en vertragingen in het opstellen van SMP's. Vooral kleinere gemeenten en gemeenten met veel buitengebied ondervinden problemen in het vinden van betaalbare en beschikbare ecologen voor het noodzakelijke ecologisch onderzoek

Het tekort aan ecologen laat zich ook voelen bij de inhuur van ecologische kennis via bureaus of in te huren specialisten. De meeste gemeenten die momenteel proberen een opdracht voor het opstellen van een SMP uit te zetten bij een bureau, melden dat er een tekort is aan beschikbare ecologische bureaus en specialisten, wat leidt tot vertragingen. (Lang) niet op alle uitvragen voor een SMP-offerte komt een inschrijving binnen. Sommige gemeenten hebben meerdere (tot tientallen) bureaus gebeld om te vragen of ze willen inschrijven, zonder resultaat. Inschrijvingen die wel binnenkomen hebben vaak een veel hoger uitvallend kostenplaatje dan beoogd. Gemeenten die al een SMP hebben, hadden hier overigens weinig/geen last van.

Ook kunnen bureaus vaak pas veel later beginnen dan door de gemeente beoogd, omdat zij op dit moment bijvoorbeeld voor heel 2025 al volgepland zijn. Op basis van bovenstaande informatie vrezende gemeenten die nog geen uitvraag hebben gedaan moeilijkheden in het vinden van een ecologisch bureau die het onderzoek voor een haalbare prijs en op korte termijn kan doen.

Vooraf (samenwerkingsverbanden van) kleinere gemeenten hebben moeite om toegang te krijgen tot de benodigde ecologische expertise, omdat een opdracht vanuit een samenwerkingsverband voor ecologische bureaus vaak groter, complexer en daarom risicovoller is. Ook de aanwezigheid van buitengebied is een belemmerende factor voor bureaus om in te schrijven, omdat dit de uren voor het veldwerk flink verhoogt (lange afstanden fietsen tussen de adressen) en daarom meestal niet haalbaar is.

Ook op de werkvloer bij gemeenten levert het gebrek aan ecologen praktische uitdagingen op. Niet-ecologen geven aan dat zij moeite hebben met het beoordelen, interpreteren en uitvoeren van de (concept)SMP. Dat werkt ook door in de uitvoering en monitoring van SMP's en in de communicatie naar de burger.

Tot slot leidt een tekort aan ecologen bij gemeenten tot een situatie waarin het ecologische effect van mitigerende maatregelen onvoldoende beoordeeld kan worden. Het inschatten van alternatieve onderzoeksmethoden is bijvoorbeeld niet mogelijk zonder ecologische kennis. Ook de effecten van andere werkzaamheden als dakisolatie, buitengevelisolatie, dak vervangen, dakkapellen, kozijnen vervangen, gevelopeningen maken en aanbouwen blijven buiten beeld wanneer ecologische kennis ontbreekt.

Gewenste vervolgacties genoemd door gemeenten

- Overweeg om nieuwe bronnen van ecologen aan te boren die het feitelijke ecologische onderzoek kunnen doen. Bijvoorbeeld studenten met een relevante opleiding, stagiairs en vrijwilligers die hiervoor een training aangeboden krijgen. Een andere mogelijkheid is het aantrekken van ecologen uit het buitenland, bijvoorbeeld expats. De beschikbaarheid van ecologen in het buitenland zou daarvoor in beeld gebracht moeten worden.
- Verruim de realisatieperiode / verplaats de deadlines, zodat de gemeenten niet allemaal op hetzelfde moment aanspraak op dezelfde ecologische bureaus moeten maken. (NB gedurende het onderzoek bleek dat de deadlines voor de besteding van de middelen uit de SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren verplaatst zijn van 2027 naar 2030, dit was bij gemeenten nog niet bekend, ondanks dat het al openbaar gemaakt was).
- Investeer in nieuwe innovatieve technieken waardoor op termijn wellicht minder ecologen nodig zijn in het onderzoekstraject. eDNA wordt genoemd als optie, maar dient nog nader worden onderzocht. Maar ook het vangen en ´zenderen´ van kwetsbare soorten zoals laatvlieger en meervleermuis wordt door enkele ecologen genoemd, maar zal ook verder onderzocht moeten worden. Het levert volgens enkele ecologen mogelijk netto meer inzicht in kraamverblijfplaatsen op per besteedde euro en zorgt voor een betere Ausgangssituatie voor soortbescherming.
- Onderzoek de beschikbaarheid van andere ecologische onderzoeksmethoden die minder impactvol zijn qua uitvoering, en toch ten goede komen van zowel het belang van de soorten, als het belang van het isoleren en het behalen van de klimaatdoelen.

Risico

Het tekort aan ecologen om het ecologisch onderzoek te doen kent meerdere risico's.

- *Niet (tijdig) kunnen opstellen van SMP voor alle gemeenten:* Als er niet op korte termijn door meer personen ecologische onderzoeken gedaan kunnen worden, voorzien we dat het opstellen van de SMP's (jaren) langer duurt dan nu beoogd en bovendien buitensporig kostbaar wordt. Gemeenten kunnen dan niet voldoen aan de opgave een SMP op te stellen, omdat er geen inschrijvingen komen van bureaus en/of omdat de offertes onrealistisch hoge tarieven kennen. De verwachting is dat in dat geval steeds meer gemeenten noodgedwongen zullen afhaken en geen SMP opstellen en daardoor ook geen omgevingsvergunning kunnen aanvragen. Of dat de oplevering van SMP's door bureau's zo lang op zich laat wachten dat de Pre-SMP periode's fors langer duren dan beoogd.
- *Aanvragen van een SMP voor buitengebied lukt niet omdat dit te kostbaar is:* Omdat ecologen voor ecologisch onderzoek persoonlijk aanwezig moeten zijn, wat in de praktijk meestal neerkomt op letterlijk fietsen van pand naar pand en registreren welke soorten gezien worden, is het buitengebied een extra hindernis. Gemeenten met buitengebied merken dat ecologische bureaus minder/niet geïnteresseerd zijn om in te schrijven op de opdracht voor een SMP, vanwege de extra tijd die het kost om het ecologisch onderzoek in buitengebied te doen. Ecologische bureaus hebben niet voldoende capaciteit om een betaalbaar aanbod te doen aan gemeenten met (veel) buitengebied. Dit maakt het uitbesteden zo prijzig dat gemeenten het niet kunnen/willen betalen.
- *Omvallen van de Isolatiebranche:* De huidige regels voor Natuurvriendelijk Isoleren, waarbij slechts in beperkte mate geïsoleerd mag worden, heeft een negatief effect op de isolatiemarkt. De branche staat onder druk. Ook in de fase daarna, die van Pre-SMP gelden er restricties. Als voor langere tijd deze restricties blijven gelden, vrezen gemeenten dat het door omvallen van isolatiebedrijven nog moeilijker zal worden om de isolatieopgaven te halen. Particulieren kunnen dan steeds moeilijker een betaalbare partij vinden om de isolatie uit te voeren. Deze vrees komt zowel voort uit signalen die zij krijgen vanuit de isolatiebranche, als vanuit recente berichten hierover in het nieuws.

Aanbevelingen marktkrapte bij ecologen: Draag zorg voor uitbreiding ecologische capaciteit

Vergroot het aantal ecologen via opleiding. Werk bijvoorbeeld samen met onderwijsinstellingen om de instroom van ecologen te stimuleren, en zet stagiaires of junior ecologen in om gemeenten te ondersteunen en bij ecologisch onderzoek. Investeer ook in technologieën zoals eDNA of onderzoek naar AI-ondersteunde veldwerkmethoden voor het opsporen van beschermde soorten. Dit kan mogelijk helpen om ecologisch onderzoek minder arbeidsintensief te maken en de druk op ecologen te verlichten.

3.4. Planning / tijdslijn

Bevindingen

De gemeenten die wij spraken waren niet bekend met de gewijzigde deadline (van 2027 naar 2030). Het betreft de deadline voor de besteding van de middelen uit de SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren. Deze middelen dienen uiterlijk 1 januari 2028 door gedeputeerde staten aan gemeenten te worden verstrekt en uiterlijk 31 december 2030 door de gemeente te zijn besteed.

Een deadline in 2027 vonden zij niet haalbaar, vooral gezien de complexiteit van de taken en de beperkte beschikbaarheid van ecologische expertise. Ook de tijdslijn voor de NVI-compensatie is niet helder, doordat het afronden en uitgeven van het handboek met betrekking tot mitigerende maatregelen verschillende keren werd uitgesteld (NB tijdens de afronding van het rapport is deze met 5 maanden vertraging verschenen).

Zoals beschreven in paragraaf 3.3 is er een trend zichtbaar dat gemeenten wel een opdracht uitzetten voor het opstellen van een SMP door een ecologisch bureau, maar dat er geen of geen betaalbare inschrijvingen op volgen vanuit de markt. Daardoor zijn gemeenten genoodzaakt hun opdracht aan te passen en/of later nogmaals uit te zetten in de hoop dat dan wel gereageerd wordt.

Gewenste vervolgactie genoemd door gemeenten

- Zet actief in op de aanbevelingen zoals gedaan in paragraaf 3.3 om het aantal beschikbare ecologen te vergroten en te investeren in snellere onderzoeksmethoden of onderzoeksmethoden waar minder ecologen voor nodig zijn.
- Stel gemeenten actief op de hoogte van de aangepaste deadline, van 2027 naar 2030 (de deadline voor de besteding van de middelen uit de SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren).
- Verruim de beschikbare middelen, zodat gemeenten de hoger uitgevallen offertes kunnen financieren en daardoor geen vertraging oplopen door ontbrekende middelen.
- Zorg voor standaardisering van offerte-aanvragen waar mogelijk. Dit biedt ecologische bureaus de mogelijkheid om sneller offertes uit te werken voor SMP's. Bijkomend voordeel is dat offertes tussen gemeenten (in verschillende provincies) beter en eenduidiger vergeleken kunnen worden.

Risico

Met de verruiming van de deadline naar 2030 kunnen naar verwachting meer gemeenten aan de deadlines voldoen. Hiermee verkleint ook het risico dat een aantal gemeenten verkiezen om geen SMP aan te vragen, vanwege de inschatting dat zij de deadline niet zullen halen. Dit voorkomt een ongewenste keten. Negatieve keten: Het niet opstellen van een SMP en niet verkrijgen van een omgevingsvergunning door gemeenten zouden direct een negatief effect hebben op de isolatieopgave. Dit zou vervolgens de isolatiebranche onder nog grotere druk zetten. Ook zouden provincies als bevoegd gezag (meer) problemen ondervinden met handhaving. Bovendien zouden de kosten van ecologisch onderzoek dan volledig op de schouder van de isolerende huishoudens komen. Met de verruimde deadline is de verwachting dat dit grotendeels voorkomen wordt.

Aanbevelingen planning / tijdslijn: Draag zorg voor realistische tijdslijn

Draag actief zorg voor bekendheid van de nieuwe deadlines (2030, de deadline voor de besteding van de middelen uit de SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren.). Monitor of 2030 ook op termijn realistisch en haalbaar blijft, en stel bij indien nodig. Communiceer ook eventuele toekomstige wijzigingen actief aan gemeenten.

3.5. Niet alle provincies hebben beleid + verschil in richtlijnen tussen provincies

Bevindingen

Opvallend is dat niet alle provincies beleid hebben ontwikkeld rondom (pre-)SMP. Zonder SMP beleid kunnen provincies geen richtlijnen meegeven aan gemeenten, en kunnen gemeenten geen duidelijke kaders voor de SMP-offerte meegeven aan bureaus. Hierdoor wordt het voor bureaus onmogelijk een SMP op te stellen dat past bij de provinciale richtlijnen (omdat deze er niet zijn).

Daarnaast is het zo dat de richtlijnen verschillen tussen provincies. Dit maakt dat er verschillende acties en inspanningen gevraagd worden van gemeenten. Gemeenten zijn zich bewust van deze ongelijke situaties en stellen hier vragen bij. De verschillen bemoeilijken tevens het van elkaar leren en het nut van met elkaar delen van best practices en het samenwerken over de provinciegrenzen heen, terwijl er bij gemeenten wel een grote behoefte ligt om op die manier met elkaar op te trekken op dit thema.

Gewenste vervolgacties genoemd door gemeenten

- Stimuleer dringend, en indien mogelijk dwingend, dat elke provincie beleid rondom SMP ontwikkelt en op korte termijn beschikbaar heeft.
- Stimuleer het opstellen van eenduidige richtlijnen en kaders voor ecologische verplichtingen en compensatiemaatregelen in het provinciaal SMP-beleid.

Risico

Wanneer een provincie geen beleid rondom SMP's heeft, kan een gemeente geen adequate SMP op laten stellen omdat zij dan niet weet aan welke richtlijnen en kaders de SMP precies moet voldoen. Hierdoor kunnen zij geen goede uitvraag doen bij een bureau. Dit werkt sterk vertragend op het gehele SMP-proces. Gemeenten kunnen dan geen uitvoering geven aan de taak die bij hen ligt met betrekking tot soortenbescherming bij na-isolatie.

Door de verschillende richtlijnen en kaders die provincies meegeven aan hun gemeenten ontstaat er ongelijkheid in wat er van gemeenten wordt verwacht. Dat maakt dat er ook verschillen ontstaan in SMP's. Ook bemoeilijken deze verschillen kennisdeling en samenwerking tussen gemeenten over de provinciegrenzen heen, terwijl gemeenten aangeven van elkaar te willen leren.

Aanbevelingen: Zet in op SMP-beleid voor alle provincies + zet in op uniforme richtlijnen vanuit provincies

Draag er zorg voor dat alle provincies SMP-beleid hebben, met duidelijke kaders waaraan de SMP moet voldoen, zodat gemeenten een SMP kunnen (laten) opstellen (door een bureau). Stimuleer daarnaast uniforme provinciale richtlijnen voor ecologische verplichtingen en compensatiemaatregelen om variatie tussen provincies te verminderen en gemeenten duidelijkheid te geven over vereisten en processen.

3.6. Buitengebied

Bevindingen

Gemeenten met veel buitengebied geven vaak aan dat de SMP-aanpak niet of nauwelijks uitvoerbaar is voor het buitengebied. Dit komt met name doordat de kosten voor ecologisch onderzoek in het buitengebied (veel) hoger uitvallen dan de kosten voor ecologisch onderzoek binnen de bebouwde kom. Dit creëert ongelijkheid voor inwoners, omdat bewoners van buitengebieden daardoor mogelijk zelf moeten betalen voor een ecologisch onderzoek. Juist in de buitengebieden gaat het relatief vaak om vrijstaande huizen met een laag energielabel, en bestaat vaker energiearmoede. Wat de ongelijkheid verder vergroot.

Het heeft daarnaast ook als gevolg dat ecologische compensatiemaatregelen binnen de SMP's suboptimaal blijven, omdat geen rekening wordt gehouden met migratie- en foeragegedrag van soorten als de gegevens van bebouwde kom en buitengebied los van elkaar beschouwd worden, of niet beide onderzocht worden wanneer een gemeente kiest om alleen voor de bebouwde kom een SMP op te laten stellen.

Gewenste vervolgactie genoemd door gemeenten

Breng per gemeente in kaart om hoeveel buitengebied het gaat waarvoor nog een SMP aangevraagd moet worden. Op basis van de omvang van de opgave kan dan gericht gewerkt worden aan ondersteuning of maatwerk voor deze gebieden, om zo de kans te vergroten dat er gebiedsbrede SMP's komen.

Risico

- Zonder extra ondersteuning komt er naar alle waarschijnlijkheid voor de meeste buitengebieden geen SMP.
- De kosten voor na-isolatie worden daardoor voor inwoners van het buitengebied hoger, waarbij dit vooral een groep treft waarbij al vaker sprake is van energiearmoede.
- Ecologisch is het zo dat er over buitengebieden dan geen informatie over soorten beschikbaar komt, dit levert hiaten in de ecologische kennis.

Aanbevelingen buitengebied: Zorg voor extra ondersteuning voor gemeenten met (veel) buitengebied

Voorzie in een tegemoetkoming van de kosten voor ecologische onderzoeken in het buitengebied. Bijvoorbeeld in de vorm van een extra subsidie voor gemeenten met (veel) buitengebied.

3.7. Ondersteun gemeenten vanuit departementen

Bevindingen en gewenste vervolgacties genoemd door gemeenten

Een aantal bevindingen zijn al in de eerdere paragrafen 3.1 tot en met 3.6 behandeld, maar alle bevindingen die betrekking hebben op departementen worden hier ter volledigheid op een rij gezet. Hierdoor is in één oogopslag duidelijk wat gemeenten vanuit het rijk verwachten.

- Gemeenten vragen om *structurele en toereikende financiering voor de uitvoering van het NVI, pre-SMP, en SMP*. De bestaande subsidies, zoals SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren, blijken

onvoldoende om de kosten voor het opstellen van SMP's, monitoring en lange termijn onderhoud & uitvoering te dekken. Ze vragen om een grotere, meer flexibele financiële ruimte om genoemde stappen uit te voeren.

- *Uniforme richtlijnen en beleid:* Er is een sterke behoefte aan landelijke uniformiteit rondom soortenbescherming bij na-isolatie. Gemeenten ervaren verschillen tussen provincies en daardoor een gebrek aan duidelijke landelijke kaders. Dit zorgt voor verwarring en inefficiëntie. Gemeenten adviseren de departementen om heldere en uniforme richtlijnen te ontwikkelen voor ecologische onderzoeken, compensatie, en vergunningen. Bijvoorbeeld door standaardteksten in een toolbox die alle gemeenten kunnen gebruiken.

- *Meer realistische tijdslijnen:* Actieve communicatie over deadlines en realisatieperioden zijn belangrijk. Gemeenten geven aan dat de tijdslijnen en deadlines voor het opstellen van compensatieplannen en het verkrijgen van vergunningen onrealistisch strak zijn. Ze adviseren departementen om langere termijnen toe te staan en meer flexibiliteit te bieden om het haalbaar te maken. (Ten tijde van het onderzoek bleek de deadline verschoven van 2027 naar 2030, dit was onbekend bij vrijwel alle gesproken gemeenten).

- *Ondersteuning bij de communicatie:* Op het gebied van communicatie hebben gemeenten het gevoel zelf het wiel uit te moeten vinden. Ze vragen om ondersteuning en/of voorbeeldproducten bij zowel het opbouwen van landelijke bekendheid van soortenbescherming bij na-isolatie (bijvoorbeeld Postbus 51 spotjes), en daarnaast bij (voorbeeldteksten voor) het opbouwen van lokale bekendheid en promotie (bijvoorbeeld brochures, brieven, mails, ondersteuning bij websites, apps, social media).

- *Ondersteuning bij ecologische zaken:* Omdat veel gemeenten kampen met een beperkte capaciteit op ecologisch gebied, is alles wat kan worden aangereikt op dit gebied winst. Denk daarbij bijvoorbeeld aan aanbod voor consultatie van een ecooloog voor beantwoording van specifieke vragen of om een SMP-offerte of concept-SMP te beoordelen. Ook een opzet voor de briefing van ecologische bureaus, een checklist voor de beoordeling van offertes en een checklist voor de beoordeling van mitigerende maatregelen worden als helpend benoemd.

- *Ondersteuning bij juridische en procedurele zaken:* Hier worden vooral de gewenste beschikbaarheid van voorbeeldmateriaal, zoals checklists en stappenplannen genoemd.

Risico

De risico's zoals eerder dit hoofdstuk beschreven (paragraaf 3.1 t/m 3.6) zijn ook hier van toepassing.

Aanbevelingen

- De vervolgacties voor de financiële middelen (3.1), het aanbod van ecologen (3.3), en vervolgacties voor realistische tijdlijnen (3.4) zijn terug te lezen in voorgaande paragrafen.
- Voor het realiseren van uniforme richtlijnen lijkt een evaluatie van de huidige aanpak van soortenmanagement bij na-isolatie op zijn plaats. Waar is dit proces voor verbetering vatbaar? Welke verschillen zijn er daadwerkelijk ontstaan door verschillende aanpakken van provincies? De formele rol voor de provincie als toezichthouder wordt gezien en onderkend door gemeenten, tegelijkertijd is lang niet altijd duidelijk op welke manier de provincie deze rol uitvoert en wat de gemeente hierin kan verwachten. Ook hier wordt gesproken over verschillen tussen provincies. Gemeenten verwachten meer sturing vanuit het rijk om deze verschillen te minimaliseren.
- Voor de verschillende vormen van ondersteuning (communicatie, ecologisch, juridisch, procedureel) wordt door gemeenten vaak het woord 'toolbox' in de mond genomen. Velen kennen deze bijvoorbeeld vanuit het NPRES of NPLW (voorheen ECW) en noemen dat als goede voorbeelden van ondersteuning. Concreet is er behoefte aan een actuele (online) plaats waar alle informatie kan worden teruggevonden: voorbeeld -brieven, -teksten (voor college of raad, voor briefing voor bureaus, voor communicatiedoelinden), -brochures, -checklists, -stappenplannen. Ook de ervaringen van andere gemeenten, zoals do's & dont's, kunnen een plek krijgen in deze toolbox. De toolbox draagt bij aan het verhogen van het kennisniveau van gemeenten (3.2). Een toolbox kan qua efficiëntie veel toevoegen aan het behalen van de doelen door gemeenten in dit dossier.

3.8. Overige learnings

Naast bovengenoemde aanbevelingen deelden gemeenten nog over een viertal andere thema's hun zorgen, namelijk de wijkaanpak, ecologisch inhoudelijke twijfels, burgers die zelf isoleren en zorgen over de isolatiebranche. Onderstaand worden deze in beknopte vorm nader uitgewerkt.

Wijkaanpak: Een wijkaanpak bij isolatie stukt met name onder het NVI-regime omdat dan maar een klein deel van de woningen per CBS-buurt per jaar geïsoleerd mag worden (3% in 2024, 2% in 2025, 1% in 2026). Zodra een gemeente onder een pre-SMP regime valt gaat dit aandeel omhoog (de hoogte verschilt per provincie en kan oplopen naar 30% per jaar). Het is dus vooral van belang dat gemeenten snel een SMP-offerte en eerste onderzoek kunnen aanvragen, zodat zij vanaf dat moment meer mogen isoleren en een stap richting de klimaatdoelen kunnen zetten. Versnellende maatregelen (zie met name paragraaf 3.1, 3.2 en 3.3) zijn dus belangrijk. Het risico wanneer dit proces niet wordt versneld is dat met name de wijkaanpak ernstige vertraging oploopt.

Ecologische twijfels bij effectiviteit maatregelen SMP: Onder ecologen bestaan twijfels over de effectiviteit van de maatregelen. Als het om de NVI-maatregelen gaat, dan ligt de twijfel bij de vraag of deze echt garanderen dat er geen beschermden soorten meer aanwezig zijn en ook of de mitigerende maatregelen er daadwerkelijk toe leiden dat de beschermden soorten naar de nieuwe verblijven gaan. Als het om de SMP zelf gaat ligt de twijfel bij dat ook het foeragegedrag en het migratiegedrag van de soorten meegenomen zou moeten worden en dat de uitsluiting van groengebieden en buitengebieden een onvolledig beeld geeft wanneer voor deze gebieden geen SMP opgesteld en omgevingsvergunning aangevraagd wordt.

Meerdere ecologen geven aan dat er te veel nadruk ligt op de isolatie van spouwmuren. Werkzaamheden als dakisolatie, buitengevelisolatie, dak vervangen, dakkapellen, kozijnen vervangen, gevelopeningen maken en aanbouwen hebben ook impact op de soorten. De nadruk op (spouwmuur)isolatie en focus op isolatiebedrijven wordt door hen als te beperkt ervaren. Heel bouwend Nederland zou meer meegenomen worden in de risico's en de juiste aanpak. Door alleen op isolatie te richten worden soorten volgens hen onvoldoende beschermd.

Ecologen die er positiever in staan gaan uit van 'beter iets dan niets', terwijl anderen vooral vrezen dat populaties toch beschadigd raken. Een genoemde vervolgactie die zou kunnen bijdragen aan een effectieve soortenbescherming is het faciliteren van blijvende verregaande kennisuitwisseling over alle bekende beschikbare gegevens over de verschillende soorten.

Burgers die zelf isoleren: Vrijwel alle gemeenten die we gesproken hebben geven aan dat zij weten dat inwoners nog steeds zelf isoleren zonder de NVI-maatregelen. Zij gaan ervan uit dat dit meestal te goeder trouw gebeurt, omdat men nog niet op de hoogte is van de eisen vanuit NVI. Maar soms zal het ook bewust gebeuren. Gemeenten geven aan dat er bij provincies weinig capaciteit is voor handhaving, en 'men er dus mee weg komt'. Van isolatiebedrijven mag je verwachten dat ze wel volgens de NVI-eisen isoleren. Echter, hier worden vraagtekens bij gezet omdat het aantal registraties via de NVI-app als veel lager wordt beschouwd dan het aantal geschatte daadwerkelijke isolaties. Bekendheid van de NVI verhogen kan helpen voorkomen dat burgers of bedrijven isoleren zonder NVI-maatregelen. Daarnaast is verhoging van de handhaving een mogelijk instrument, net als het gebruik van de meldings-app. Indien dit niet gebeurt blijven naar verwachting te veel burgers en bedrijven isoleren zonder met de beschermde soorten rekening te houden, en dus de wet overschrijden, met alle negatieve gevolgen voor beschermde soorten.

Omvallen van isolatiebedrijven: Omdat onder het NVI-regime jaarlijks slechts een klein percentage van de woningen mag worden geïsoleerd, hebben isolatiebedrijven voorlopig veel minder werk. Ook kunnen ze onder het NVI en ook het SMP slechts een deel van het jaar hun isolatie werkzaamheden uitvoeren. De zorg is er daarom dat isolatiebedrijven gaan omvallen of hun activiteiten gaan verplaatsen. Dit kan op termijn betekenen dat er minder isolatiebedrijven beschikbaar blijven en daarmee de isolatie opgave in gevaar komt. Er zijn echter ook geluiden dat er voldoende andere isolatie werkzaamheden overblijven, waardoor (een deel van) de isolatiebranche toch blijft bestaan. In die laatste visie hangt het overleven vooral af van de flexibiliteit en creativiteit van isolatiebedrijven. Om de effecten voor isolatiebedrijven goed in beeld te krijgen is het raadzaam om een diepgaand onderzoek uit te voeren binnen die branche. Dit viel buiten de scope van de uitvoeringstoets, maar zou opgepakt kunnen worden door het rijk. Wanneer er geen actie wordt ondernomen op dit punt dan blijven de effecten van het omvallen van bedrijven onduidelijk en kan de markt in een (te) laat stadium negatief verrast worden.

4. Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen van de uitvoeringstoets onder 15 gemeenten over de aanpak van soortenbescherming bij na-isolatie. De aanbevelingen geven richting aan de gewenste vervolgacties voor een succesvolle en tijdige bijstelling van de aanpak. De aanbevelingen zijn zowel gericht aan het Rijk, aan provincies als aan gemeenten.

4.1. Conclusies

De belangrijkste conclusies zijn onder te verdelen in een zestal categorieën, te weten:

- **Beperkte financiële middelen:** Gemeenten geven aan dat de beschikbare SPUK-gelden Versnelling natuurinclusief isoleren onvoldoende zijn om alle kosten te dekken die samenhangen met het opstellen van SMP's, compensatiemaatregelen, monitoring en de langetermijn-uitvoering.
- **Onvoldoende kennis en ondersteuning:** In vrijwel alle gemeenten bestaat behoefte aan meer kennis en ondersteuning. Dit is op te delen in 2 soorten kennis en ondersteuning, namelijk enerzijds ecologische kennis en ondersteuning, en anderzijds kennis over voorbeelden vanuit andere gemeenten en van elkaar leren. Het gebrek aan kennis leidt tot vertragingen en inefficiënties in de uitvoering van natuurvriendelijke isolatie.
- **Krapte op de ecologenmarkt:** Er is een tekort aan ecologen, waardoor gemeenten moeite hebben om (tijdig) ecologisch onderzoek te laten uitvoeren. Op lang niet alle aanvragen voor het opstellen van een SMP komt een inschrijving vanuit de markt, ook komt het voor dat offertebedragen fors hoger uitvallen dan beoogd. Dit tekort aan ecologen resulteert onder andere in hogere kosten en vertraging voor gemeenten bij het verkrijgen van een SMP en het aanvragen van de omgevingsvergunning. Ook is het zo dat gemeenten moeite hebben de (concept)SMP te beoordelen op kwaliteit en te interpreteren voor uitvoering.
- **Niet-realistische tijdslijnen:** De deadlines voor de besteding van de middelen uit de SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren (waaronder het uitvoeren van de isolatie- en compensatieverplichtingen) worden als onhaalbaar beschouwd door gemeenten, wat tot frustratie leidt. De nieuwe deadline van 2030 was ten tijde van het onderzoek bij de meeste gemeenten onbekend. 2030 wordt als realistischer ervaren, maar ook hierover zijn zorgen geuit.

- **Gebrek aan uniforme richtlijnen vanuit provincies:** Niet alle provincies hebben inmiddels beleid, en daarnaast is sprake van verschil in richtlijnen vanuit provincies. Beide maken dat er een gebrek is aan uniformiteit. Het feit dat gemeenten en provincies elk zelf het wiel uitvinden, en verschillen tussen provincies werken naar mening van gemeenten vertragend voor het hele proces van NVI, pre-SMP en SMP. Ook maakt het verschil in richtlijnen het minder makkelijk voor gemeenten om van elkaar te leren, om een (standaard) goede uitvraag te doen. En voor bureaus kost het meer moeite om aan de gevraagde vereisten te voldoen.
- **Gebrek aan aandacht voor het buitengebied:** De SMP aanpak voorziet niet in een aanpak voor het buitengebied. Dit creëert ongelijkheid voor inwoners, omdat bewoners van buitengebieden zelf moeten betalen voor een ecologisch onderzoek. Dit kan ook leiden tot (meer) energie armoede. Het heeft verder als gevolg dat ecologische compensatiemaatregelen suboptimaal blijven omdat geen rekening wordt gehouden met migratie- en fourageergedrag van soorten in het buitengebied, wanneer er geen SMP wordt opgesteld voor het buitengebied.

4.2. Aanbevelingen

In deze paragraaf zijn de aanbevelingen uit het rapport in samenhang gepresenteerd. Het is een overzicht van de gewenste vervolgacties die nodig zijn voor een succesvolle aanscherping van de aanpak soortenbescherming bij na-isolatie. De aanbevelingen zijn zowel gericht aan het Rijk, aan provincies als aan gemeenten. In sommige gevallen zullen aanbevolen acties al in gang gezet zijn. In dat geval kunnen de aanbevelingen worden beschouwd als een aanmoediging om deze acties verder uit te bouwen.

De belangrijkste aanbevelingen vanuit deze uitvoeringstoets zijn:

	<i>Thema</i>	<i>Aanbeveling</i>
1	Financiële middelen	Vergroot de financiële ondersteuning.
2	Kennis en ondersteuning	Tref kennis verhogende maatregelen en faciliteer kennisdeling.

3	Marktkrapte ecologen	Draag zorg voor uitbreiding ecologische capaciteit.
4	Planning / tijdslijn	Draag zorg voor realistische tijdslijn.
5	Niet alle provincies hebben beleid + verschil in richtlijnen tussen provincies	Zet in op SMP beleid voor alle provincies + op uniforme richtlijnen vanuit provincies.
6	Buitengebied	Zorg voor extra ondersteuning voor gemeenten met (veel) buitengebied.

1. Vergroot de financiële ondersteuning:

- o **Uitbreiding van SPUK-gelden:** Gemeenten vragen om de middelen te verhogen en de mogelijkheid deze flexibel in te zetten voor zowel initiële investeringen als voor structurele kosten.
- o **Extra subsidieopties voor monitoring:** Introduceer aanvullende subsidies specifiek gericht op de lange termijn monitoring van beschermde soorten om de effectiviteit van compensatiemaatregelen te waarborgen.
- o **Andere subsidie gelden:** bekijk onder welke voorwaarden subsidies uit de 'Tijdelijke regeling capaciteit decentrale overheden voor klimaat- en energiebeleid (CDOKE), of de 'Specifieke Uitkering Lokale Aanpak Isolatie' (SPUK LAI) aangewend kunnen worden voor SMP's, wees hierin flexibel.
- o **Laat eis 'gemeente dekkende SMP' los:** sommige gemeenten werken nu al met een gefaseerde aanpak, maar voorzien serieuze financiële problemen wanneer voor de gehele gemeente een SMP moet worden ontwikkeld.
- o **Bied informatie over de juridische onderbouwing van de SMP-aanpak:** Vanwege twijfels aan de juridische houdbaarheid kan er vrees ontstaan dat de investeringen in een SMP waardeloos worden wanneer er een gerechtelijke uitspraak komt. Haal deze vrees weg zodat gemeenten ook durven investeren.

2. Tref kennis verhogende maatregelen en faciliteer kennisdeling:

- **Trainingen en voorbeeldmateriaal:** Organiseer inhoudelijke trainingen en webinars voor gemeenten. Bied regelmatig de mogelijkheid tot kennisuitwisseling door bijeenkomsten en forums, waar gemeenten best practices en uitdagingen met elkaar kunnen delen.
- **Ontwikkeling van een centrale ‘toolbox’:** Ontwikkel een online toolbox met standaarddocumenten, voorbeeldbrieven voor communicatie met ecologische bureaus, burgers, en bestuurders, hulpmiddelen zoals succesvolle voorbeeld-SMP's, checklists, en casussen van gemeenten die verder gevorderd zijn. Dit platform kan fungeren als centraal punt voor kennisdeling

3. Draag zorg voor uitbreiding ecologische capaciteit:

- **Stimuleren van instroom van ecologen:** Werk samen met opleidingsinstituten om meer ecologen op te leiden en onderzoek de mogelijkheid om stagiaires of junior ecologen in te zetten ter ondersteuning van gemeenten en bij het ecologisch onderzoek.
- **Innovatieve technologieën voor opsporing:** Investeer in nieuwe methoden zoals AI ondersteunde veldwerkmethoden en eDNA-technologieën, die kunnen helpen bij het opsporen van beschermde soorten en ecologische monitoring efficiënter kunnen maken.

4. Draag zorg voor realistische tijdslijn:

- **Stem de realisatietermijnen en deadlines af op de mogelijkheden van gemeenten:** De deadline 2030 werd meerdere malen genoemd als verbetering ten opzichte van de oorspronkelijke deadline, en wordt ook regelmatig genoemd als realistische optie. Echter, ook over 2030 worden door verschillende gemeenten al zorgen geuit. Houd de haalbaarheid van de termijnen goed in de gaten en stel eventueel bij. Voor de duidelijkheid: het betreft hier de deadline voor de besteding van de middelen uit de SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren.
- **Communiceer actief:** Draag actief zorg voor bekendheid van tussentijdse veranderingen in de tijdslijn in gemeenten.
- **Flexibiliteit voor tussentijdse aanpassingen:** Zorg voor flexibiliteit in de isolatiepercentages en maatregelen, zodat gemeenten in kleine stappen kunnen werken aan de isolatiedoelen.

5. Zet in op SMP beleid voor alle provincies + op uniforme richtlijnen vanuit provincies.

- o **Landelijke richtlijnen ontwikkelen:** Ontwikkel uniforme richtlijnen voor ecologische verplichtingen en compensatiemaatregelen om variatie tussen provincies te verminderen en gemeenten duidelijkheid te geven over vereisten en processen.
- o **Vraag provincies dringend om op zeer korte termijn beleid te ontwikkelen en gemeenten te ondersteunen:** Naast dat er verschillen bestaan in richtlijnen vanuit de provincies, hebben niet alle provincies al beleid rondom de SPUK en rondom de aanvraag van (Pre)SMP, dit staat de uitvoering door gemeenten in deze provincies in de weg.

6. Zorg voor extra ondersteuning voor gemeenten met (veel) buitengebied.

- o **Tegemoetkoming in kosten:** Het benodigde ecologische onderzoek voor het opstellen van een (concept)SMP voor het buitengebied vergt veel ecologische capaciteit. Er is niet voldoende capaciteit beschikbaar om dit voor alle gemeenten (in korte tijd) te doen. Daardoor staat er hoge druk op de markt en zijn de kosten voor het laten opstellen van een SMP in korte tijd sterk verhoogd. Extra financiële middelen zijn daardoor extra noodzakelijk voor gemeenten met buitengebied.

Bijlage A: Gesprekspartners

Interviews

Gemeente	Provincie
Amstelveen/Aalsmeer	Noord-Holland
Amsterdam	Noord-Holland
Alkmaar	Noord-Holland
Almere	Flevoland
Berkelland	Gelderland
Borger - Odoorn	Drenthe
Elburg	Gelderland
Groningen	Groningen
Heeze-Leende	Noord-Brabant
Helmond	Noord-Brabant
Utrechtse Heuvelrug	Utrecht
Middelburg	Zeeland
Montfoort	Utrecht
OWO-Gemeenten (Opsterland, Weststellingwerf, Ooststellingwerf)	Friesland
Steenwijkerland	Overijssel

Begeleidingscommissie

Organisatie	Naam
Ministerie VRO	Fiona Isoska
Ministerie LVVN	Alice Paffen
VNG Realisatie	Koen Wortmann
IPO	Jeroen Ostendorf
VNG	Rachel Ege

Bijlage B: Gebruikte bronnen

Rapporten en studies

Richtsnoeren inzake de strikte bescherming van diersoorten bij communautair belang uit hoofde van de habitatrichtlijn, Europese Commissie, 12 oktober 2021

De methodiek van het natuurvriendelijk isoleren, Provincie Utrecht, 7 februari 2022

Handleiding opstellen soortenmanagementplan en gebiedsgerichte ontheffingsaanvraag, Provincie Utrecht, april 2022

Isoleren van gevel of dak, Natuurvriendelijkisoleren.nl, januari 2023

Kennisdocument na-isolatie en renovaties voor gebouwbewonende soorten, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 1 maart 2023

Maatregelen catalogus beschermde soorten bij na-isolatie en renovatie van gebouwen, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 22 maart 2023

Landelijke leidraad natuurvrij maken bij na-isolatie en renovatie van woningen en gebouwen, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, 23 maart 2023

Natuurvriendelijk isoleren van particuliere woningen onder het pre-soortenmanagementplan, Provincie Utrecht, 22 september 2023

Handreiking onderzoeksmethodiek voor gebouwbewonende soorten in het kader van soortenmanagementplannen in de provincie Utrecht, Provincie Utrecht, april 2024

Compenseren onder de methode Natuurvriendelijk Isoleren (NVI), presentatiesheets Wyzer – Joy Kramp - Heijenga, 9 juli 2024

Websites

[Kennisdocumenten - BIJ12](#)

<https://vng.nl/nieuws/specifieke-uitkering-voor-soortenmanagementplannen>

[Landelijke aanpak Natuurvriendelijk Isoleren | Nationaal Isolatieprogramma | Home | Volkshuisvesting Nederland](#)

[Natuurvriendelijk isoleren](#)

[Natuurvriendelijk isoleren | provincie Utrecht](#)

<https://vng.nl/artikelen/vragen-en-antwoorden-over-na-isolatie-ensoortenbescherming-in-het-bijzonder-vleermuizen#SMP>

[Overheid.nl | Consultatie Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren \(tweede tranche\)](#)

[Natuurvriendelijk isoleren | Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie](#)

<https://wetten.overheid.nl/BWBR0049033/2024-07-04>

Bijlage C: Informatiedocument Soortenbescherming bij Na-isolatie

Informatiedocument Uitvoeringstoets - Impact

Soortenbescherming op na-isolatie

Bij het isoleren van gebouwen moeten eigenaren, verhuurders, isolatiebedrijven en gemeenten (ihkv het Nationaal Isolatie Programma - lokale aanpak isolatie) rekening houden met de mogelijke aanwezigheid van vleermuizen en andere beschermde diersoorten in gebouwen. Hiervoor gelden regels op grond van de Omgevingswet. Gemeenten kunnen een sleutelrol spelen door een soortenmanagementplan (SMP) op te stellen en op basis hiervan van de provincie een (gemeentebrede) vergunning te verkrijgen.

Spouwmuurisolatie is laagdrempelig en effectief

Op basis van het Klimaatakkoord moeten per jaar minimaal 50.000 bestaande woningen worden geïsoleerd. Dit aantal loopt op tot 200.000 woningen per jaar in 2030. Daarnaast loopt het Nationaal Isolatieprogramma, bedoeld om voor 2030 onder andere 1,5 miljoen koopwoningen te isoleren, waarvan 750.000 onder de regie van gemeenten (Lokale aanpak isolatie). Dit moet de isolatieopgave versnellen, om energiearmoede tegen te gaan. Daarbij is het isoleren van de spouwmuur de meest laagdrempelige en effectieve wijze van isoleren.

Beschermde dieren in de spouw

In spouwmuren en onder daken verblijven regelmatig vleermuissoorten, huismussen en gierzwaluwen. Het verstoren en doden van deze dieren en het vernielen van hun verblijfplaatsen is op basis van de Omgevingswet verboden. Op 2 augustus 2023 heeft de Raad van State een uitspraak gedaan rondom het isoleren van spouwmuren: ECLI:NL:RVS:2023:2969. De Afdeling bestuursrechtspraak heeft in deze zaak geoordeeld dat de manier waarop een isolatiebedrijf vooraf onderzoek deed naar de aanwezigheid van vleermuizen in de spouwmuur niet in orde was en in strijd met de Wet natuurbescherming (sinds 2024 Omgevingswet). Het isolatiebedrijf deed, kort

gezegd, endoscopisch onderzoek en een korte observatie waarna de isolatiewerkzaamheden werden uitgevoerd. Dit betekent dat de isolatiemaatregel van spouwmuurisolatie niet mogelijk is zoals het isolatiebedrijf voornemens was te doen. Dit geldt ook voor particulieren en gemeenten die zelf maatregelen willen treffen om het doden en verstoren van vleermuizen en vernietigen van verblijfplaatsen te voorkomen.

Drie opties om natuurvriendelijk te isoleren:

1) Elk gebouw eigen ecologisch onderzoek – onwenselijk en kostbaar

Tot de tijdelijke landelijke aanpak (lees daarover onder punt 2) van kracht was, moest een ecooloog per te isoleren gebouw ecologisch onderzoek uitvoeren om te achterhalen of er een kans is dat er in de spouw beschermde dieren zitten of kunnen zitten. Zo ja, dan was een omgevingsvergunning van de provincie nodig voor isolatiewerkzaamheden zoals spouwmuurisolatie.

Ecologisch onderzoek doen en een omgevingsvergunning verkrijgen kost per gebouw 1 tot 1,5 jaar. De kosten voor het onderzoek, de eventuele maatregelen en de omgevingsvergunning staan niet in verhouding tot de kosten voor bijvoorbeeld spouwmuurisolatie. Deze werkwijze werd in de praktijk dan ook weinig toegepast.

2) Tijdelijke landelijke aanpak

De ministeries van VRO en LNV, IPO en de VNG hebben een tijdelijke landelijke aanpak afgesproken voor natuurvriendelijk isoleren. Daarmee mogen particuliere woningeigenaren onder voorwaarden weer isoleren. Een onderdeel van de aanpak is dat gemeenten zorgen voor alternatieve verblijfplaatsen voor vleermuizen.

Voorwaarden landelijke aanpak NVI

De tijdelijke aanpak voorkomt dat particulieren een ecologisch onderzoek moeten laten uitvoeren en mogelijk ook een omgevingsvergunning moeten aanvragen voor zij de spouwmuren van hun huis mogen isoleren. Wel gelden de volgende voorwaarden:

57

- De aanpak geldt alleen voor grondgebonden koopwoningen
- In de komende 3 jaar (2024-2026) mag maximaal 6% van de koopwoningen per CBS-buurt worden geïsoleerd
- De isolatie mag alleen worden uitgevoerd door een isolatiebedrijf dat de training natuurvriendelijk isoleren heeft gevolgd en werkt binnen de voorwaarden van NVI, waaronder de natuurkalender volgen en de woning voorafgaand aan de isolatiewerkzaamheden natuurvrij maken. Hierbij worden over kieren en gaten kapjes geplaatst, zogenoemde 'exclusion flaps', waardoor dieren naar buiten kunnen, maar niet terug naar binnen. Na vijf dagen is de woning 'natuurvrij'.

Alternatieve verblijfplaatsen

Aanleiding voor de tijdelijke aanpak is een uitspraak van de Raad van State waardoor de bestaande werkwijze voor spouwmuurisolatie onvoldoende bleek in verband met beschermde vleermuizen. Een belangrijke voorwaarde om de NVI-aanpak te kunnen toepassen is dan ook dat er voldoende grote kraam- en winterverblijven beschikbaar blijven voor vleermuizen en andere soorten die nu nog in spouwmuren wonen (huismus, gierzwaluw).

De alternatieve verblijfplaatsen voor vleermuizen worden met ondersteuning van provincies door gemeenten gerealiseerd. Hoeveel alternatieve verblijfplaatsen dat zijn, verschilt per gemeente. Er is in opdracht van VRO een berekening gemaakt tot op woonkern niveau en beschikbaar gesteld. Deze berekeningen kunnen worden opgevraagd bij de provincie.

Gemeenten zijn niet wettelijk verplicht de alternatieven te realiseren. Wel is afgesproken dat gemeenten zich inspannen om deze compensatieopgave in 2 fasen te realiseren:

80% van de gemeentelijke opgave wordt gerealiseerd voor 15 februari 2025 20% van de gemeentelijke opgave wordt gerealiseerd voor 1 april 2026

De financiële middelen voor de alternatieve verblijfplaatsen zijn onderdeel van de SPUK-regeling die eind december 2023 is opengesteld door VRO, en kunnen door gemeenten bij de provincie worden aangevraagd. Dit jaar zal een tweede tranche worden geopend. Hoe veel geld per

verblijfplaats beschikbaar komt, is afhankelijk van het bedrag dat provincies hiervoor hebben ontvangen en het beleid dat per provincie kan verschillen.

Handboek

Door omstandigheden heeft het ministerie van LNV het voorziene handboek met informatie over het type voorzieningen en aandachtspunten voor geschikte locaties niet volledig en op tijd af kunnen ronden. Inmiddels is een conceptversie van het handboek gedeeld via het VNG-forum (30.07.2024). Naar verwachting wordt in oktober 2024 een definitieve versie van het handboek opgeleverd en met gemeenten gedeeld.

Toewerken naar een (juridisch) meer robuuste oplossing

Omdat het aantal en type huizen dat onder deze aanpak geïsoleerd mag worden beperkt is, en om te voorkomen dat dit een te grote negatieve invloed heeft op vleermuizen en andere beschermde diersoorten, geldt deze tijdelijke aanpak maximaal 3 jaar. De tijdelijke aanpak is bovendien juridisch kwetsbaar. Daarom zal tegelijkertijd moeten worden toegewerkt naar een lange-termijnoplossing via het soortenmanagementplan (SMP) waarmee een gemeente-brede omgevingsvergunning kan worden verkregen van de provincie (of de omgevingsdienst).

Verder lezen: Tijdelijke aanpak NVI

<https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/nationaalisolatieprogramma/landelijke-aanpak-natuurvriendelijk-isoleren>

3) Gemeente-brede omgevingsvergunning van de provincie via soortenmanagementplan (SMP)

De aanzienlijke omvang van de isolatieopgave, de relatief korte tijd waarin dit moet gebeuren, en de relatief lange tijd die het kost om een ecologisch onderzoek te doen, maakt het opportuun om (in plaats van per woning een ecologisch onderzoek te doen) te kiezen voor het opstellen van een

soortenmanagementplan (SMP). Op basis daarvan kan de provincie, als bevoegd gezag, een gebiedsdekkende omgevingsvergunning verlenen.

Voor een SMP laat de gemeente het bebouwde gebied waarvoor de vergunning aangevraagd wordt onderzoeken op de aanwezigheid van beschermde diersoorten die deze gebouwen bewonen. Op basis daarvan voorziet ook de gemeente in beschermende en compenserende maatregelen, zoals alternatieve verblijfplaatsen. Dat zijn de winterverblijven en kraamverblijven. De bewoners zorgen zelf voor de nestkasten aan bijvoorbeeld de gevel waarin vleermuizen kunnen verblijven.

Het opstellen van een SMP vergt investeringen in tijd en geld. Een SMP voor de hele gemeente kost gemiddeld tussen de € 100.000 en € 500.000, afhankelijk van de omvang van de gemeente. Met het huidige tekort aan ecologen kunnen deze kosten verder stijgen. Daarnaast is de doorlooptijd om een SMP op te stellen en een gebiedsgerichte omgevingsvergunning aan te vragen bij de provincie 1 tot 2 jaar. Dat heeft oa te maken met het ecologisch onderzoek dat jaarrond moet plaatsvinden.

Naast kosten voor het opstellen van een SMP zijn er kosten voor de monitoring en beheer van het SMP. Er is nog geen duidelijke zicht op de hoogte van deze kosten. Eerste indicaties wijzen op bedragen tussen de € 50.000-100.000 per jaar. Dit kan verschillen per gemeente. Een gemeentebrede omgevingsvergunning is doorgaans 5 tot 10 jaar geldig. Het voordeel van deze aanpak is dat maar eenmaal een omgevingsvergunning hoeft te worden aangevraagd voor de hele gemeente. De aanvraag gebeurt door de gemeente. Ook liggen de onderzoekslasten op deze manier niet bij de gebouweigenaren. Met een SMP en omgevingsvergunning kunnen dan alle (type) gebouwen na-geïsoleerd worden die binnen het gebied vallen waarvoor het SMP is opgesteld. Ook kan de omgevingsvergunning op grond van een SMP worden gebruikt voor andere sloop- en verbouwingsactiviteiten die effect kunnen hebben op beschermde diersoorten (en die in het SMP zijn meegenomen), de SMP hoeft zich niet te beperken tot na-isolatiwerkzaamheden.

Voor de te maken kosten heeft het ministerie van VRO een SPUK opengesteld waarop provincies aanspraak kunnen maken. Gemeenten kunnen via de provincie geld aanvragen als een tegemoetkoming op de kosten voor het laten opstellen van een SMP. Zie hieronder voor meer informatie over de SPUK.

Omdat het opstellen van een SMP een aantal jaren in beslag kan nemen, is het verstandig hiervoor zo snel mogelijk contact te leggen met een ecologisch adviesbureau, zodat na afloop van de tijdelijke landelijke aanpak (maar bij voorkeur eerder) de provincie een omgevingsvergunning op

basis van de SMP kan verlenen. Indien nodig kan eerst worden gestart met een tijdelijke omgevingsvergunning terwijl de SMP wordt opgesteld. Dit noemen we de pre-SMP-aanpak:

Tussentijdse aanpak: werken met de pre-SMP

Gezien de lange doorlooptijd om te komen tot een SMP en de urgentie om gebouwen te isoleren, zijn er steeds meer provincies die op kortere termijn een tijdelijke omgevingsvergunning afgeven. Een belangrijke voorwaarde voor een pre-SMP is dat een gemeente al bezig is met het opstellen van een SMP (of de opdracht daartoe heeft verleend aan een bureau). Isolatie is alleen mogelijk onder specifieke voorwaarden en voor een beperkte hoeveelheid woningen.

De voorwaarden voor een tijdelijke omgevingsvergunning kunnen bijvoorbeeld zijn:

- De omgevingsvergunning geldt alleen voor particuliere grondgebonden woningen
- Er mag een maximaal aantal gebouwen geïsoleerd worden in een bepaald gebied
- Alleen bedrijven die de training natuurinclusief isoleren hebben gevolgd, mogen isoleren
- Zij moeten werken binnen de natuurkalender, wat betekent dat zij niet het hele jaar door kunnen isoleren

Het verschil met de NVI-aanpak is:

- Bij de pre-SMP-aanpak worden de isolatiewerkzaamheden uitgevoerd met een gebiedsdekkende omgevingsvergunning
-

Bij de pre-SMP-aanpak kan een groter percentage woningen worden geïsoleerd (bij de NVI-aanpak is dat slechts 6%). Het precieze percentage kan verschillen per provincie maar ligt zo ver bekend ongeveer bij 10% oplopend naar 30%.

Verder lezen pre-SMP <https://www.natuurvriendelijkisoleren.nl/gemeente/> <https://www.provincie-utrecht.nl/onderwerpen/natuur/biodiversiteit-stad-en-dorpbisd/pre-soortenmanagementplan-pre-smp>

Specifieke uitkering (SPUK) Versnelling natuurinclusief isoleren

De middelen van de SPUK zijn opgedeeld in twee categorieën. Een deel voor gemeenten en een

61

deel voor provincies. Van de € 54 miljoen euro zijn € 40 miljoen (incl. btw) bestemd voor gemeenten die hiermee SMP's voorbereiden, opstellen, implementeren en monitoren. Gemeenten kunnen de middelen via hun provincie aanvragen. De overige € 14 miljoen (incl btw) zijn bestemd voor provincies voor hun adviserende en ondersteunende taken naar gemeenten toe en bepaalde handhavingstaken. 60% Van de 14 miljoen (8.8 miljoen) is bedoeld om gemeenten te ondersteunen bij het realiseren van alternatieve verblijven. De eerste tranche bevat de middelen voor een helft van alle gemeenten. Het is aan de provincie om te bepalen aan welke gemeenten het geld als eerste wordt verstrekt. In veel gevallen is dit afhankelijk van hoe gevorderd de plannen zijn en wie deze als eerste indient (first come, first serve). In 2024 wordt een tweede tranche geopend voor de andere helft van de gemeenten. In juli 2024 werden de bestedingstermijnen voor gemeenten met 3 jaar verlengd van oorspronkelijk 2027 naar 2030, een ook de bestedings- en verstrekkingstermijnen voor provincies verlengd van 2027 naar 2030, en 2026 naar 2028, respectievelijk.

Bijlage SPUK Versnelling natuurinclusief isoleren

[Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren \(SPUK SMP, eerste tranche\)](#)

Aanpassing: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0049033/2024-07-04>

Innovatieve opsporingsmethoden

Naast het toewerken naar SMP's, onderzoeken de ministeries en isolatiebedrijven de mogelijkheden om innovatieve onderzoeksmethoden in te zetten voor het opsporen van (verblijven van) beschermde diersoorten, zoals eDNA. Deze moeten nog worden gevalideerd en, als de validatie lukt, door provincies worden erkend. Ze zullen ook dan niet op zichzelf kunnen staan, maar gecombineerd moeten worden met andere maatregelen. De verwachting is dat eind 2024 de resultaten uit het validatieonderzoek bekend worden gemaakt. Deze opsporingsmethode zal naar verwachting een behulpzame aanvulling zijn, maar biedt geen vervanging voor het opstellen van SMP's.

In het kort:

- Gemeenten hebben vanuit de SPUK LAI middelen ontvangen voor het verduurzamen van bestaande woningen, vooral gericht op kwetsbare huishoudens.
- Endoscopisch onderzoek (eerder de standaard werkwijze van isolatiebedrijven) naar de aanwezigheid van oa. vleermuizen is niet voldoende en in strijd met de Omgevingswet.
- Individueel jaarrond ecologisch onderzoek is te kostbaar en langdurig
- De tijdelijke werkwijze NVI is een noodoplossing om de isolatie niet helemaal stil te laten vallen, maar is juridisch kwetsbaar en het aantal huizen dat geïsoleerd mag worden is beperkt
- Onderdeel van de tijdelijke werkwijze is het realiseren van alternatieve verblijfplaatsen voor vleermuizen door gemeenten (met ondersteuning door provincies). De kosten voor deze verblijfplaatsen worden gedeeltelijk gedekt door de SPUK middelen.
- Het handboek over het type voorzieningen en aandachtspunten om geschikte locaties te vinden is verlaat. Deze wordt naar verwachting in oktober opgeleverd.
- De tweede tranche van de SPUK natuurinclusief isoleren wordt dit jaar verwacht.
- Aan de eDNA validatie wordt gewerkt, maar zal een aanvulling op, en geen vervanging van de SMP's zijn.

Verder lezen:

Vragen en antwoorden over na-isolatie en soortenbescherming, in het bijzonder vleermuizen <https://vng.nl/artikelen/vragen-en-antwoorden-over-na-isolatie-ensortenbescherming-in-het-bijzonder-vleermuizen#SMP>