

# Toezichtplan pre-SMP

De wijze van toezichthouden op de afgegeven generieke vergunningen soortenbescherming

Opdrachtgever : provincie Utrecht  
Adviseur : RUD Utrecht  
Auteurs : J. van Straeten  
F.B.M. van Raad  
Rapportagedatum : februari 2022



**RUD**  
UTRECHT



# Inhoudsopgave

1. In het kort	3
2. Taken Gemeente	4
3. Isolatiebedrijven	5
4. Particulieren	7
5. Provincie Utrecht	7
Bijlage 1 Gevolgen van het pre SMP voor de RUD	8

## 1. In het kort

Gemeenten vragen een ontheffing aan om te kunnen werken onder de voorwaarden van het pre-SMP, en krijgen deze ook. De isolatiebedrijven binnen de verschillende brancheorganisaties worden op de hoogte gesteld welke gemeenten een pre-SMP hebben. Isolatiebedrijven volgen de cursussen bij de organisaties (ecologische opleidingsbureaus). De keuze van deze organisatie is in samenspraak met de provincie. Bij afronding van deze cursus ontvangen de isolatiebedrijven een certificaat/bewijs van deelname. Vervolgens voeren de isolatiebedrijven de werkzaamheden conform ontheffing pre-SMP uit. Doden en verwonden wordt voorkomen door het pand natuurvrij te maken en compensatie in de vorm van voorzieningen toe te passen. Daarnaast wordt ook een gedeelte van de spouw vrijgehouden van werkzaamheden, wat vervolgens dient als meer permanente voorziening.

De isolatiebedrijven melden de uit te voeren werkzaamheden voorafgaand aan de werkzaamheden in de GIS-laag van de provincie. Dit gebeurt binnen 48 uur na het natuurvrij maken, zodat toezicht vanuit de RUD nog tijdig mogelijk is. Het percentage van "maximaal 20% van de beschikbare huizen per jaar isoleren" wordt bewaakt door het GIS-systeem. De gemelde werkzaamheden worden alleen door het systeem geaccepteerd als ze compleet zijn (foto's maatregelen, datum, etc.) en binnen het gebied van het pre-SMP vallen. Zolang de melding niet compleet is geeft het systeem een foutmelding en zal de melding niet worden geaccepteerd. De RUD gebruikt de aangeleverde data om steekproefsgewijs controles uit te voeren en zo het toezicht te houden. Indien er werkzaamheden worden uitgevoerd, die niet voldoen aan de werkwijze, dan houdt de RUD daar ook streng toezicht op om het pre-SMP te bewaken. Als de aangeleverde foto's in het GIS systeem niet duidelijk zijn, zal de RUD hier de isolatiebedrijven op aanspreken. Het aanleveren van de juiste data is een voorwaarde van de ontheffing. Zodoende kan de RUD handhavend worden opgetreden, als door een isolatiebedrijf niet aan deze voorwaarde wordt voldaan. Bij werkzaamheden die in het veld worden aangetroffen en die niet in het GIS-systeem zijn gemeld, zal de RUD ook conform de LHS<sup>1</sup> handhavend optreden tegen de betreffende isolatiebedrijven die deze werkzaamheden hebben uitgevoerd.

Op de volgende pagina's staan de taken van de verschillende partijen beschreven. Daarnaast staat ook beschreven hoe de RUD toezicht zal houden, en welke risico's en mogelijkheden waarschijnlijk zullen ontstaan.

---

<sup>1</sup> Afkorting voor Landelijke handhavingsstrategie. LHS heeft als doel eenduidig te interveniëren naar aanleiding van tijdens het toezicht gedane bevindingen.

## 2. Taken Gemeente

De gemeente vraagt een pre-SMP aan en ontwikkelt daarvoor een mitigatieplan, dat aangeeft waar compenserende grotere kraamverblijfplaatsen (no-regret-maatregelen, gemeentelijke compensatie) (voorzieningen aan gevels en palen) worden gerealiseerd en wanneer. Nadat onderzoek is gedaan, wordt dit plan aangepast en zullen deze maatregelen een specifiekere invulling krijgen. De gemeente:

- waarborgt de voortgang van het echte SMP (deadlines halen: offertes, onderzoeksinspanningen, etc.);
- verstuurt informatie aan de particulier welke isolatiebedrijven kunnen werken onder het pre-SMP. Dit zou bijvoorbeeld kunnen via een site (of informatieavond) van de gemeente, waarop je kunt aangeven dat je wil isoleren en een offerte kunt aanvragen bij de aangesloten isolatiebedrijven;
- houdt zelf bij welke woningen al zijn geïsoleerd en wat de vorderingen binnen de gemeente zijn.

### Handhaving:

Als een gemeente zich niet wil conformeren aan het (pre-)SMP, zullen wij (GS) eerst informeren over de voordelen die een pre-SMP heeft bij de verduurzaming van woningen. Wij informeren:

- bij de beleidsmakers die gaan over de verduurzaming van de gebouwde omgeving;
- bij de vergunningverleners van de omgevingsvergunningen (bouw/verbouw/kap).

Wanneer dit niet het gewenste effect heeft, zullen we middels gebiedsgerichte aanpak meer inzet leveren in de naleving van de Wet natuurbescherming in die gemeente om ze toch te overtuigen.

**Mogelijkheid/risico:** De "pakkans" is klein, dus extra tijd/personeel is hier nodig.  
**Mogelijkheid:** Informeren kan worden gedaan door de provincie Utrecht, eventueel met ondersteuning van de RUD.

De genomen- en aangepaste compensatiemaatregelen zullen ook door de RUD worden gecontroleerd. Deze maatregelen worden genoemd in de voorschriften van de ontheffing en zullen als zodanig worden gecontroleerd en gehandhaafd. Volgens de voorschriften moet de gemeente al na twee maanden na afgifte van de ontheffing een uitgewerkt voorstel toezenden aan de provincie Utrecht, met daarop de locaties van de gemeentelijke compensatie.

### 3. Isolatiebedrijven

- Volgen de cursus en werken op de werkwijze die ze daar hebben geleerd voor het natuurvrij maken van de woningen in de juiste perioden in het jaar.
- Zorgen voor een isolatie-vrije zone in elke gevel, ten behoeve van vleermuis- en vogelvoorzieningen.
- Zorgen voor gierzwaluw- en huismusvoorzieningen als ze bij het dak aan de slag gaan.
- Registreren hun werkzaamheden tijdig in het GIS-systeem van PU.
  - Een registratie bestaat uit het tijdig (binnen 24 uur na natuurvrij maken) intekenen/invullen van:
    - De locatie/het adres
    - Fotobewijzen van het natuurvrij maken van de woning
    - Fotobewijzen van de gerealiseerde alternatieve voorzieningen
    - Bewijs van deelname cursus door uitvoerder (waarschijnlijk al ondervangen door toegang tot het systeem)
    - In geval van borstweringen dient een "natuurvrij verklaring" te zijn toegevoegd
  - De RUD kan de werkzaamheden zelf monitoren en controleren door een eigen account in het GIS systeem.

**Risico:** Om te garanderen dat het werk via de juist werkwijze wordt uitgevoerd, dient het werk altijd uitgevoerd te worden onder de supervisie van de verantwoordelijke projectleider/voorman. Deze projectleider/voorman moet bij uitvoering van de werkzaamheden op locatie aanwezig zijn en moet desgevraagd bewijs van deelname en afronding van de cursus aan de toezichthouder kunnen overleggen.

#### Handhaving:

Om te garanderen dat de isolatiebedrijven de juiste werkwijze aanleren, zullen van elk isolatiebedrijf minstens de eerste 10 acties volledig worden gecontroleerd. Dit wordt gedaan door elke maandagochtend en woensdagochtend het systeem uit te lezen en de geplande/uitgevoerde werkzaamheden buiten te controleren. Hierbij zullen we in het begin vooral aanwijzingen geven, en later indien nodig steviger optreden. Voor de rest van de looptijd van het pre-SMP zullen steekproefsgewijs controles worden uitgevoerd.

Toezichthouders van de RUD zullen zelf ook de 'natuurvriendelijk isoleren'-cursus volgen, bij voorkeur voordat de cursus aan de isolatiebedrijven wordt gegeven. Zo krijgen zij een duidelijk beeld van wat wordt geleerd, en zijn eventuele aanpassingen in een vroeg stadium nog mogelijk.

Er zijn verschillende manieren waarop isolatiebedrijven een overtreding kunnen begaan:

1. Bedrijf met cursus, binnen plangebied pre-SMP, verkeerde werkwijze;
2. Bedrijf met cursus, buiten plangebied pre-SMP, werkwijze volgens regels pre-SMP;
3. Bedrijf met cursus, buiten plangebied pre-SMP, verkeerde werkwijze;
4. Bedrijf zonder cursus, binnen plangebied pre-SMP, werkwijze irrelevant;
5. Bedrijf zonder cursus, buiten plangebied pre-SMP, werkwijze irrelevant.

Bedrijven van de eerste groepen (1 en 2) zullen we, vooral gedurende de eerste maanden van het pre-SMP, bij voorkeur aanwijzingen geven. Deze bedrijven hebben al inspanningen geleverd om de juiste werkwijze te hanteren, maar kunnen mogelijk nog wat hulp gebruiken om de puntjes op de "i" te zetten.

Bedrijven van de tweede groep (3, 4, en 5) voldoen niet aan de voorschriften van het pre-SMP. Bij het toezicht op deze bedrijven wordt de eerdere handavingslijn gevolgd, waarbij we een last onder dwangsom opleggen ter voorkoming van herhaling. Indien het werk nog niet is voltooid, kan ook een last onder bestuursdwang (stilleggen werkzaamheden) worden opgelegd, om verdere overtreding te

voorkomen. Tevens bestaat bij het overtreden van de voorwaarden in de ontheffing de mogelijkheid dat er naast een bestuursrechtelijk traject ook strafrechtelijk wordt opgetreden. Tenslotte kan er ook voor gekozen worden om certificaten van bedrijven in te trekken, die wel hebben deelgenomen aan de cursus, en weten hoe ze natuurvriendelijk moeten isoleren, maar desondanks de verkeerde werkwijze hanteren. Natuurlijk is dit ook afhankelijk van het aantal overtredingen dat er wordt geconstateerd en het aantal aanwijzingen/waarschuwingen dat dit bedrijf heeft gehad.

**Risico:** Het opsporen en kunnen corrigeren van bedrijven tegen die wel de cursus hebben gevolgd, maar niet de juiste werkwijze hanteren vergt extra inzet.

**Risico:** Het controleren van een 'isolatie-vrije-zone' die middels een spouwborstel kan worden gerealiseerd kan misschien een uitdaging vormen. Immers is het aan de buitenkant lastig te zien of zich in de spouw een spouwborstel bevindt. Hierover vindt nog afstemming plaats met de brancheorganisatie, die mee kan denken over hoe we deze ingreep zichtbaar en controleerbaar maken.

**Mogelijkheid:** Het melden van overtreders bij hun brancheorganisatie kan ervoor zorgen dat er onderlinge correctie plaatsvindt, en een garantiewaarborging intern kan worden opgezet. Dit moet nog worden afgestemd met de brancheorganisaties.

Het kan voorkomen dat de datum van het natuurvrij maken en de datum van het isoleren verder uit elkaar liggen om kwetsbare perioden van de vleermuis te ontlopen. Hierbij kan worden gedacht aan het natuurvrij maken aan het einde van de zomer, zodat er in de winter geïsoleerd kan worden. Een dergelijke constructie kan ook wenselijk zijn bij de kraamperiode, zo kan een gebouw in het vroege voorjaar natuurvrij worden gemaakt, en kan de isolatie tijdens de kraamperiode plaatsvinden.

Het is dus belangrijk om bij handhaving rekening te houden met dit soort situaties. In de regel kan het natuurvrij maken gecontroleerd worden direct nadat dit heeft plaatsgevonden. Indien zich een van de situaties voordoet die hierboven zijn beschreven, dan zullen de maatregelen voor het natuurvrij maken enkele dagen voor de werkzaamheden gecontroleerd worden. Op deze manier kan worden vastgesteld of de genomen maatregelen nog in orde zijn, aangezien ze al een aantal weken geleden gerealiseerd zijn.

Indien een isolatiebedrijf een melding wil doen van het natuurvrij maken in een kwetsbare periode, dan zal het GIS-systeem meteen aangeven dat dit niet is toegestaan. Handhaving zal direct contact opnemen met deze partij en indien nodig een handhavingstraject opstarten.

## 4. Particulieren

- Hebben eigenlijk geen directe taak, ze moeten vooral in stelling worden gebracht om de juiste isolatiebedrijven, en dus werkwijze, te kunnen kiezen. De taak om deze burgers te informeren komt bij de aangesloten gemeenten en provincie te liggen.

### Handhaving:

RUD zal het werk stilleggen als de werkzaamheden worden uitgevoerd op een onjuiste wijze, en verdere overtreding voorkomen kan worden.

**Mogelijkheid:** Worst-case compensatie opgelegd door de RUD. Al met al wordt de totaalsom duurder, door extra aanleg van voorzieningen, dan wanneer hij in zee was gegaan met een bedrijf dat wel natuurvriendelijk isoleert.

**Risico:** Belangrijk is dat de bewoners duidelijk hebben dat isolatiewerkzaamheden dus zonder onderzoek kunnen, en andere werkzaamheden mogelijk wel nog een apart ecologisch onderzoek vereisen.

## 5. Provincie Utrecht

- Stelt de voorwaarden van het pre-SMP, en zorgen ook dat de gemeente de deadlines haalt. Zo niet, dan wordt de ontheffing voor het pre-SMP mogelijk (deels) ingetrokken.
- Creëert en onderhoudt het GIS-systeem voor het pre-SMP.
- Vraagt aan organisaties of zij de cursussen "natuurvriendelijk isoleren" kunnen gaan geven aan de isolatiebedrijven op basis van door de provincie op te stellen noodzakelijke randvoorwaarden.
- Verschafft de isolatiebedrijven, die hebben deelgenomen aan de cursus, toegang tot het GIS-systeem.
- Zorgt voor een toegang van het GIS-systeem voor de RUD Utrecht. Verder zijn de volgende functionaliteiten wenselijk:
  - lijst met overzicht wie de cursus heeft gevolgd;
  - lijst met de 10 à 20 meest recente invoeren
  - notificatie van de eerste 3 werkzaamheden die een cursist uitvoert;
  - notificatie wanneer iemand de cursus heeft gevolgd, maar nog geen melding heeft gedaan na afloop van een nog nader te bepalen periode, bijvoorbeeld een kwartaal.

### Handhaving

Toetst de handhaafbaarheid van het pre-SMP.

## Bijlage 1 Gevolgen van het pre SMP voor de RUD

Om de (pre-)SMP's te doen slagen, is een goede balans nodig tussen 'de wortel' en 'de stok'. Vooral in de beginfase zal goed toezicht een groot effect hebben op de slagingskans van de SMP's. Goed toezicht kan bijdragen aan het stimuleren van gemeenten om ook met een SMP aan de slag te gaan. Dit extra toezicht op de pre-SMP's vergroot de werkdruk voor de toezichthouders van de Wet natuurbescherming. Hoewel er nu ook al ontheffingen worden gecontroleerd bij grootschalige verduurzamingsprojecten, wordt er op de isolatiebedrijven nog nauwelijks toezicht gehouden.

### Hoeveelheid werk en piekbelasting

Het is lastig vooraf te voorspellen om hoeveel extra werk het hier gaat. Als een aantal gemeenten gelijktijdig beginnen met een pre-SMP, en direct veel particulieren interesse tonen in het isoleren van hun woning, dan is een enorme piekbelasting te verwachten. Afhankelijk van het seizoen kan dit betekenen dat minder inzet kan worden geleverd op andere controles, bijvoorbeeld als de piekbelasting samen valt met het broedseizoen. Een ander scenario is dat de verschillende gemeenten gefaseerd aan de slag gaan, en de nieuwe werkwijze voor het verduurzamen van hun woning de particulieren maar mondjesmaat bereikt.

Tenslotte is op basis van de biologie ook een bepaalde piekbelasting te verwachten. Het ongeschikt maken van de verblijfplaatsen zal een piek kennen net voor de winterrust van de vleermuizen, in het najaar. De verwachting is ook dat de isolatiebedrijven een extra groot aantal huizen met verblijfplaatsen onklaar zullen maken in het najaar, zodat ze een werkvoorraad creëren voor de winter. Daarnaast is ook een piek te verwachten in het voorjaar, als de vleermuizen hun winterrust beëindigen. Hoewel deze deels ondervangen zou kunnen worden door voorbereiding in het najaar, mag deze voorbereiding niet volledig afgerond worden, omdat je niet mag boren als de vleermuizen nog in hun verblijfplaatsen zitten. Dit boren is juist noodzakelijk om de borstels in de spouwmuur te plaatsen, en zo een permanente vleermuisvoorziening te creëren.

De provincie Utrecht heeft ook nog geen scenario's gereed, maar kan wel een grove schatting maken op basis van een simpele rekensom. De verwachting is dat de gemiddelde gemeente jaarlijks 500 woningen (10% van het geheel) onder handen zal nemen. Verder zullen jaarlijks ongeveer 6 gemeenten een pre-SMP krijgen. Aangezien deze niet gelijktijdig worden afgegeven, zullen we te maken krijgen met een overlap, waarbij waarschijnlijk tussen de 5 en de 10 gemeenten op hetzelfde moment met een pre-SMP werken. Hieruit volgt, verspreid over deze gemeenten, een aantal tussen de 3000 en de 6000 woningen dat jaarlijks wordt geïsoleerd. Als we steekproefsgewijs 1 op de 20 meldingen controleren, dan zullen we op 300 controles per jaar uitkomen. Natuurlijk zal dit aantal veranderen op basis van de grootte van de steekproef die we willen hanteren. Verder willen we van elke cursist de eerste 3 werkzaamheden controleren, een functionaliteit die we graag ook automatisch zien terugkeren in het GIS-systeem.

Samenvattend kan dus worden gesteld dat het lastig is om te voorspellen hoe de extra belasting zich over het jaar zal verdelen, maar duidelijk is dat er:

1. mogelijk extra inzet nodig is in de vorm van extra fte.  
De schatting voor een *gemiddelde controle*<sup>2</sup> komt, afhankelijk van het aantal zaken dat handhaving vereist uit op een getal tussen de 12 en de 14 uur. Afgaande op bovenstaande redenering van 300 controles per jaar, hebben we het over een inzet variërend tussen de 2,5 en 3 fte. Waarschijnlijk neemt het aantal handhavingzaken met de loop van het pre-SMP af. Daarnaast zal deze extra inspanning in de jonge jaren van de SMP's leiden tot een reductie in inzet in de latere jaren van de SMP's, mede door het wegvallen van een groot aantal reguliere ontheffing van isolatiewerkzaamheden zoals we ze nu kennen.
2. indien extra fte niet mogelijk is, er beleidskeuzes moeten worden gemaakt over de prioritering van het toezicht.

---

<sup>2</sup> Dit gemiddelde bestaat uit de tijd voor een reguliere controle, een bestuursrechtelijk handhavingstraject en een strafrechtelijk handhavingstraject. De hieruit volgende fte last moet worden verdeeld over toezichthouders, boa's en administratieve medewerkers.



**Bezoekadres**

Archimedeslaan 6  
3584 BA Utrecht

**Postadres**

Postbus 85242  
3508 AE Utrecht

**Contact**

(030) 702 3300  
info@rudutrecht.nl  
www.rudutrecht.nl