

NVDE reactie internetconsultatie Regeling Specifieke Uitkering versnelling natuurinclusief isoleren

7 september 2023

Graag maakt de Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de consultatie voor de regeling Specifieke Uitkering (SpUk) versnelling natuurinclusief isoleren. De Europese regels, de wijze waarop Nederland de bescherming van vleermuizen en vogels in de Natuurbeschermingswet heeft vastgelegd en de strikte interpretatie die de rechter daaraan geeft, brengt de enorme isolatieopgave die we hebben in gevaar. Bedrijven in de sector worden direct in bestaansrecht bedreigd, zelfs als de meest kansrijke oplossingsrichting (het werken met (pre-)SMP's) succesvol kan worden uitgerold. Belangrijkste voorbeeld daarvan is het voorschrift om te werken met een natuurkalender, waarbij isolatiebedrijven het grootste deel van het jaar niet kunnen werken aan woningen. Geen enkel bedrijf kan zich zo'n gebrek aan continuïteit permitteren.

De keuze voor een landelijke uitrol van soortenmanagementplannen (SMP's) waarmee een generieke ontheffing kan worden verkregen op gebiedsniveau lijkt ons (hoewel niet het ei van Columbus) logisch. Hiermee wordt immers voorkomen dat voor alle individuele woningen een ecologisch onderzoek moet worden gedaan in geval van (bepaalde) isolatiewerkzaamheden, echter:

- Om te voorkomen dat elke provincie zélf gaat bezien hoe een SMP er exact uit moet komen te zien, zou het wenselijk zijn dat hier landelijke regie op gevoerd wordt. Bedrijven hebben baat bij eenduidige regelgeving.
- Naar zich laat aanzien biedt het opstellen van een zogenaamd pre-SMP mogelijkheden om een deel van de vertraging die dreigt in de aanpak van woningen te voorkomen. Ook hier geldt dat het goed zou zijn als er eenduidige aanpak komt, die erop gericht is te voorkomen dat de isolatieopgave helemaal stil komt te vallen. Dat betekent dat het aan te bevelen is als alle provincies een pre-SMP (moeten) opstellen. Nu is het een keuze als bevoegd gezag.

In de werkelijkheid van uitvoerende bedrijven ligt het echter een stuk gecompliceerder. In reactie op de voorgestelde oplossing in deze regeling vraagt de NVDE graag aandacht voor:

- De benodigde (rand)voorwaarden om in de uitvoerende praktijk er ook voor te zorgen dat de isolatieopgave niet verder vertraagt, waaronder de geboden ruimte aan isolatiebedrijven om tussentijds (voor realisatie van een SMP) isolatiewerkzaamheden te kunnen voortzetten.

- De (kwalitatieve) eisen aan de partijen (waaronder ecologen) die het onderzoek uitvoeren én die de isolatiewerkzaamheden uitvoeren.
- Het verschaffen van duidelijkheid over wanneer een provincie ontheffing *moet* verlenen (nu *kan* zij dit doen).

Hieronder worden bovenstaande punten verder toegelicht.

Een landelijke uitrol van SMP's lost niet alles op

Met deze regeling wordt aan provincies een specifieke uitkering toegekend voor activiteiten van de provincie die zijn gericht op het tot stand komen van SMP's binnen de gemeenten van hun provincie. Een landelijke uitrol van SMP's kan een goede stap in de richting zijn maar biedt geen totaaloplossing, omdat:

- Met de zogeheten SMP-aanpak wordt voorkomen dat elke woning- of gebouweigenaar een ecologisch onderzoek moet laten uitvoeren – dat kan helpen – maar het laat onverlet dat het uitvoerende isolatiebedrijf op voorhand allerlei 'natuurinclusieve' voorzieningen moet treffen om een woning of gebouw vogel- en vleermuisvrij te maken. Zoals spouwen en stootvoegen afdichten, exclusionflaps plaatsen, vervangende verblijfsruimte in de spouw creëren of (indien het aantoonbaar niet anders kan) netkasten op alle gevels te hangen. Deze voorzorgsmaatregelen dienen te worden aangebracht vóór het aanbrengen van de feitelijke isolatie en is afhankelijk van de natuurkalender. Dat betekent twee dingen voor een isolatiebedrijf:
 - Er ontstaan twee uitvoeringsmomenten, namelijk het aanbrengen van voorzorgsmaatregelen en het isoleren zelf. De kostprijs voor isoleren wordt hiermee hoger en het risico bestaat dat de isolatieopgave verder onder druk komt te staan. Een mogelijke oplossing om woningeigenaren hierin mee te krijgen is door de extra kosten (deels) te subsidiëren via de ISDE-regeling.
 - Natuurinclusief isoleren betekent dat de natuurkalender in acht genomen moet worden en de periode waarin wel gewerkt mag worden beperkt is. Het betekent ook dat alle isolerende maatregelen (vooral nog in de spouw) zich in deze werkzame periode concentreren, terwijl in de overige maanden de isolatiebedrijven geen maatregelen mogen treffen en daarmee geen inkomsten genereren. Met deze overbruggingsperiode van nagenoeg een half jaar is het zeer aannemelijk dat isolatiebedrijven stoppen met het isoleren van spouwmuren. De isolatieambities van de overheid komen daarmee direct in het geding.
 - Eveneens dient er duidelijkheid te worden gegeven aan de isolatiesector én gemeenten over wat het gevolg is voor de uitvoering van andere isolatiemaatregelen, naast spouwisolatie, binnen een woning of gebouw. Vanuit de redentatie dat volgens de Wet natuurbescherming mogelijke verblijfsplaatsen niet

mogen worden verstoord, kan het zijn dat dit ook gevolgen heeft voor de verduurzamingsmaatregelen zoals het vervangen van kozijnen in geheel of glas alleen, het isoleren van het dak en wellicht zelfs het isoleren van de vloer.

- Vertraging bij de isolatie van een woning kan ook verder verstrekkende gevolgen hebben. Was een eigenaar van plan ook de warmte-installatie aan te pakken, dan kan ook die ingreep vertraging oplopen, wanneer die ingreep niet zonder isolatie kan. Of de keuze wordt gemaakt voor een (iets) minder duurzaam alternatief.
- Daarnaast moet er gewerkt worden met protocollen en gecontroleerd worden door Omgevingsdiensten. In de praktijk leidt dit tot nog verdere vertraging. Daarbovenop bestaat er nog een plicht tot het goed administreren van alle data, terwijl formats hiervoor ontbreken en er nog geen regels gelden.
- Bovendien rijst de vraag of met enkel de uitrol van SMP's het overtreden van de zorgplicht in de Wet natuurbescherming wordt voorkomen en daarmee een volgende rechtszaak. Het vertrouwen lijkt er te zijn dat het SMP dit afdekt. Voor het pre-SMP is dit een ander verhaal en is de aanpak hoe dan ook niet (volledig) juridisch afgedekt. Het is aan te bevelen om te onderzoeken hoe een 'lerende ruimte' kan worden gecreëerd voor bedrijven, waarin kan worden geëxperimenteerd met pre-SMP's. Hiermee blijft het aantrekkelijk om de isolatiewerkzaamheden te blijven uitvoeren en wordt voorkomen dat bedrijven terugdeinzen omdat er angst ontstaat voor een volgende rechtszaak.

De NVDE vraagt met klem om – naast de landelijke uitrol van SMP's via deze SpUk-regeling – ook deze praktische voorwaarden aan/op te pakken, dan wel te borgen zodat het behalen van de klimaatdoelstellingen niet (verder) buiten bereik komen te liggen.

De isolatieopgave vraagt juist om een versnelling

In de regeling is opgenomen dat de provincies uiterlijk de specifieke uitkering op 31 december 2027 besteedt. Met de isolatieopgave en de benodigde versnelling in het achterhoofd zou de termijn kunnen worden verkort naar besteding van de specifieke uitkering op uiterlijk 31 december 2026. We realiseren ons dat dit op gespannen voet staat met het tempo waarop de uitrol van de SMP's dientengevolge moet plaatsvinden. Naar verwachting is er 2 tot 3 jaar nodig om al deze SMP's op te stellen en tot een ontheffing te komen. Tot die tijd ligt het isolatiewerk (sowieso in de spouw, maar mogelijk ook in het dak) stil. En dat terwijl er veel geld beschikbaar is gesteld via de NIP-regeling om woningen met een slecht energielabel te gaan isoleren – geld dat dan niet kan worden ingezet. Ook een tekort aan ecologen is een grote zorg en heeft invloed op het tempo.

Verder is het opvallend dat met deze regeling maximaal 50% van de gemeenten mag worden ondersteund. De onderbouwing hiervoor ontbreekt. De zorg bestaat dat de gemeenten die minder goed georganiseerd zijn – vaak kleine(re) gemeenten met beperkte ambtelijke capaciteit – (vaker) zullen misgrijpen, terwijl de provincie de ervaring (zoals met subsidieregelingen voor isolatieaanpakken) al heeft. Gezien de inschatting dat een SMP in een grote gemeente al snel een miljoen euro kost, is ook de vraag of het beschikbaar budget voldoende is.

Specificeren van eisen aan de onderzoekende partijen

Voor het opstellen van soortenmanagementplannen is het inhuren van ecologen en mogelijke andere partijen noodzakelijk. In de regeling (of elders) zijn geen criteria opgenomen over de kwaliteit en expertise van deze partijen. Het is ten zeerste aan te bevelen om criteria op te nemen, zodat – juist vanwege het tekort aan ecologen – een goede kwaliteit van rapporten bezorgd is. De NVDE pleit ervoor dat een landelijk uniform kader ontworpen wordt waarbinnen de onderzoekende partijen kunnen opereren. Op die manier worden grote lokale uitvoeringsverschillen voorkomen, weten isolerende partijen waar ze aan toe zijn en wordt mogelijk onnodige vertraging van de isolatieopgave voorkomen. In datzelfde verband is het van belang dat het voor de isolerende bedrijven vooraf duidelijk is aan welke verplichtingen zij moeten voldoen: voor, tijdens en na de isolatiewerkzaamheden. Daarbij wil de NVDE meegeven dat de praktische uitvoerbaarheid niet in het geding moet komen.

Verplichte certificering van isolatiebedrijven

Op dit moment bestaan er wel kwaliteitseisen voor isolatie-installatie – belangrijk omdat de toepassing en wijze van installatie (mede) bepalend is voor de kwaliteit van de isolerende maatregel in het geheel – maar voldoen (nog) niet alle isolerende partijen hieraan. De NVDE ziet graag een certificeringsplicht voor isolatiebedrijven. Zo'n plicht heeft twee voordelen; ten eerste worden de 'cowboys' van de markt geweerd en blijven er bedrijven actief die kunnen en willen voldoen aan de richtlijnen van SMP's. Ten tweede wordt voorkomen dat consumenten opgezadeld worden met slecht uitgevoerde isolatieplannen of dat er gewerkt wordt met suboptimale materialen, en hoeven er dus geen dubbele kosten gemaakt te worden in geval van herstelwerkzaamheden.

Meer duiding over wanneer een provincie ontheffing moet verlenen

Met de toekenning van de specifieke uitkering voor activiteiten van de provincie die zijn gericht op het tot stand komen van SMP's, zijn de provincies geëquipeerd om gebiedsontheffingen te verlenen en SMP's landelijk uit te rollen. Op basis van het soortenmanagementplan **kan** de provincie aan de gemeente een gebiedsontheffing verlenen. In de regeling is echter niets opgenomen onder welke voorwaarden de provincie een ontheffing **moet** verlenen. De NVDE adviseert deze voorwaarden op te nemen.

Interpretatie buiten Nederland

Tot slot, de Natuurbeschermingswet vloeit voort uit de Europese Vogel en Habitatrichtlijn. De vraag werpt zich op of andere lidstaten met dezelfde problemen kampen, of dat zij een andere interpretatie aan de richtlijn hebben gegeven, waardoor er mogelijk meer ruimte voor de uitvoering van isolatiewerkzaamheden blijft bestaan.

De NVDE ziet graag dat bovenstaande punten worden meegenomen bij de uiteindelijke vaststelling van de regeling. Uiteraard zijn wij graag bereid tot nadere toelichting. Hiertoe kunt u contact opnemen met Emmy Post, via emmypost@nvde.nl.

De Nederlandse Vereniging Duurzame Energie (NVDE) maakt zich sterk voor een energievoorziening die volledig is gebaseerd op hernieuwbare energie door het bundelen van krachten uit de gehele sector. De aangesloten bedrijven zijn actief in hernieuwbare elektriciteit, warmte en gassen en in duurzame mobiliteit, de gebouwde omgeving en de industriesector.