

## Gedoogbeleid (na)isolatie woningen op basis van eDNA provincie Groningen (2026)

### GEDEPUTEERDE STATEN VAN DE PROVINCIE GRONINGEN

Overwegende dat;

- Woningeigenaren in de provincie Groningen en Noord-Drenthe gestimuleerd worden om hun woning te isoleren. Voor de isolatieaanpak is 1,65 miljard euro beschikbaar gesteld, in de vorm van de subsidieregeling "Nij Begun"(maatregel 29);
- voor woningen die in aanmerking komen voor een subsidie op grond van maatregel 29 Nij Begun het aannemelijk is dat zich diersoorten in de spouwmuren bevinden;
- een woning pas mag worden geïsoleerd (spouwmuur respectievelijk dak) nadat een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit is verleend indien onderzoek aantoonst dat zich beschermde soorten in de spouwmuur of onder de dakpannen bevinden (met als gevolg een nader ecologisch onderzoek);
- nader ecologisch onderzoek in veel gevallen meer dan een jaar in beslag neemt;
- Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen (GS) in maart 2024 een aanpak hebben vastgesteld waarbij opdracht gegevens is om een model soortenmanagementplan (SMP) op te stellen voor gemeenten binnen de provincie Groningen op grond waarvan gemeenten een nader ecologisch onderzoek kunnen laten uitvoeren en op basis daarvan een omgevingsvergunning flora-fauna-activiteit kunnen aanvragen;
- het vigerende gedoogbeleid van tijdelijke aard is. Te weten tot de vergunning aan de desbetreffende gemeente verleend is, dat zorgt dat de met wet- en regelgeving strijdige situatie, indien voldaan wordt aan de voorwaarden en voorschriften, is beëindigd. In de overwegingen behorende bij het vigerende gedoogbeleid is uitgegaan van een tijdelijkheid tot eind 2025.
- nieuwe feiten en omstandigheden aantonen dat de eerste vergunningen pas eind 2027 verwacht kunnen worden;
- het, zover het spouwmuurisolatie betreft, wenselijk is om te onderzoeken, of en welke vleermuissoorten er aanwezig zijn zodat passende maatregelen kunnen worden genomen
- dat het, voor zover het spouwmuurisolatie betreft, wenselijk is om te onderzoeken of en welke vleermuissoorten aanwezig zijn, zodat passende en soortspecifieke maatregelen kunnen worden getroffen;
- dat op 7 maart 2025 de Omgevingsregeling is gewijzigd waar vanaf dat moment eDNA-methode is aangewezen als erkende maatregel ter invulling van de specifieke zorgplicht bij de na-isolatie van spouwmuren;
- dat eDNA-onderzoek een betaalbare, betrouwbare en efficiënte methode is om zowel de aanwezigheid van vleermuizen als de betreffende soorten vast te stellen;
- dat de eDNA-methode aanzienlijk sneller resultaat oplevert dan traditioneel vleermuisonderzoek, dat vóór 2025 doorgaans een onderzoekstraject van circa één jaar vereiste;
- dat toepassing van de eDNA-methode ertoe bijdraagt dat betrokkenen aantoonbaar kunnen voldoen aan de wettelijke zorgplicht, zonder langdurige onderzoeksverplichtingen;
- dat met de eDNA-methode beter onderscheid kan worden gemaakt tussen verschillende vleermuissoorten;
- dat sommige vleermuissoorten beschikken over een groter aanpassingsvermogen en zich relatief snel kunnen aanpassen aan veranderde omgevingsomstandigheden, waaronder menselijke ingrepen zoals isolatiewerkzaamheden;
- dat voor deze meer adaptieve soorten specifieke en proportionele maatregelen kunnen worden voorgeschreven die voldoende waarborgen bieden voor het behoud van een gunstige staat van instandhouding;
- dat de combinatie van snelheid, lagere kosten en soortspecifieke informatie de eDNA-methode tot een doelmatig en proportioneel instrument maakt binnen het kader van natuurwetgeving en verduurzamingsopgaven.
- het (na)isoleren zonder omgevingsvergunning een overtreding is van artikel 5.1 de Omgevingswet (tenzij onderzoek aantoonst dat geen sprake is van een overtreding)
- er voor GS een beginselplicht tot handhaving op de Omgevingswet bestaat;
- het doel van de Omgevingswet (flora en fauna) natuurbescherming is;
- ten behoeve van (na)isolatie van particuliere woningen voor de periode totdat het SMP is vastgesteld; en de vergunningen aan gemeenten zijn verleend, GS onder strikte voorwaarden, met de als uitgangspunt de staat van instandhouding van beschermde soorten, kan beslissen om geen gebruik te maken van haar handhavingsbevoegdheid;

- gelet op de Kabinetsnota "Grenzen aan Gedogen" (Kamerstukken II 1996/97 25 085) en de beleidsvrijheid tot handhaving van GS en de inhoud (waaronder de overwegingen) de nota gedoogbeleid(na)isolatie woningen provincie Groningen

## BESLUITEN

1. Intrekken van het gedoogbeleid (na)isolatie woningen provincie Groningen (bekendgemaakt 24 december 2024)
2. Vast te stellen Gedoogbeleid (na)isolatie woningen op basis van eDNA provincie Groningen (2026);

Groningen, 9 juni 2026

## Inleiding

Nederland kent het Nationaal Isolatie Programma (NIP). Een Rijksprogramma gericht op het versnellen van woningverduurzaming met als doel om 2,5 miljoen woningen te isoleren in de periode tot en met 2030. De ambitie van de provincie Groningen onder Nij Begun is dat in 2035 alle woningen geïsoleerd zijn en als eerste provincie een volledig aardgasvrije woningvoorraad heeft. Woningeigenaren worden in de provincie Groningen en ook Noord-Drenthe dan ook gestimuleerd om woningen te isoleren. Voor de isolatieaanpak Nij Begun is 1,65 miljard euro beschikbaar gesteld. De subsidieregeling is in september 2025 gefaseerd opgegaan. Woningeigenaren maken, afhankelijk van hun woonplaats en inkomen, aanspraak op 50% of 100% subsidie voor isolatiemaatregelen.

Er kan echter niet zondermeer gestart worden met (na-)isolatie. Vooral in spouwmuren waar voornamelijk de (na-)isolatie plaatsvindt, bevinden zich vaak gebouwbewonende diersoorten zoals vleermuizen. Maar ook kan gedacht worden aan het isoleren van daken waar gierzwaluwen en huismussen en in bijzondere gevallen bijzondere soorten zoals bijvoorbeeld de kerkuil voorkomen.

Het is dus van belang dat voordat er gestart wordt met (na-)isolatie ecologisch onderzoek wordt verricht door een ecologisch deskundige. Een dergelijk onderzoek wordt verplicht gesteld in artikel 11.27 (specifieke zorgplicht) lid 2 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

Indien er beschermde soorten worden aangetroffen, moet er nader onderzoek worden uitgevoerd door een ecologisch deskundige. Daar waar tot 6 maart 2025 in alle gevallen een ecologische quickscan vereist was, kan vanaf 7 maart 2025 bij spouwmuurisolatie worden volstaan met toepassing van de Beoordelingsrichtlijn omgevingsDNA-methode (hierna: de eDNA methode). Met deze methode kan op relatief eenvoudige en betrouwbare wijze worden vastgesteld of (en welke) vleermuissoorten gebruikmaken van een spouwmuur van een grondgebonden woning.

Toch zal er in veel gevallen voor (na)isolatie een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit (hierna: omgevingsvergunning) vereist zijn, omdat de kans groot is dat er door onderzoek aangetoond wordt dat er beschermde soorten dan wel verblijfplaatsen aanwezig zijn.

Voor een vergunning is minimaal jaarrondonderzoek nodig. Afhankelijk van de periode en de aan de vergunning verbonden voorschriften kan dan op z'n vroegst na anderhalf jaar feitelijk gestart kan worden met (na)isolatie. In sommige gevallen liggen de kosten van het ecologisch onderzoek hoger dan de kosten van de feitelijke isolatie. Dit resulteert dus in kosten die ook niet in verhouding staan tot de kosten van (na)isolatie. De kosten van nader onderzoek voor vleermuizen kan oplopen tot boven de €5000,-

Gedeputeerde Staten (GS) zullen op grond van de beginselplicht tot handhaving, handhavend moeten optreden wanneer (na) isolatie plaatsvindt zonder benodigde onderzoeken en of omgevingsvergunningen. Daarmee stond en staat GS voor een dilemma.

*GS wil enerzijds woningverduurzaming stimuleren maar is anderzijds gebonden aan de zorgplicht met betrekking tot soorten uit de Omgevingswet.*

Bovengenoemde was voor gedeputeerde staten aanleiding om op 24 december 2024 het "Gedoogbeleid (na-)isolatie woningen provincie Groningen" vast te stellen (hierna: vigerend gedoogbeleid)<sup>1</sup>. Daarmee werden isolatiebedrijven in de gelegenheid gesteld om onder strikte voorwaarden woningen (na) te isoleren voor wat betreft het dak en de spouwmuur. In het vigerend gedoogbeleid verklaart gedeputeerde staten geen gebruik te maken van haar handhavingsbevoegdheid indien:

1) Gedoogbeleid (na)isolatie woningen provincie Groningen | Lokale wet- en regelgeving

- a. voldaan wordt aan de in het vigerende beleid gestelde voorwaarden; en
- b. het isolatiebedrijf in het bezit is van een gedoogverklaring; en
- c. en overeenkomstig de gedoogverklaring handelt.

Op het moment van vaststelling was de veronderstelling dat de gemeenten binnen de provincie Groningen op basis van het model soortenmanagementplan een generieke omgevingsvergunningen op korte termijn zouden gaan aanvragen.

Tot op heden hebben negen van de tien gemeenten nog geen omgevingsvergunning aangevraagd. Hiervoor zijn de volgende oorzaken aan te wijzen:

- onvoldoende aandacht voor uitvoerbaarheid;
- onvoldoende middelen en kennis bij de meeste gemeenten; en
- onvoldoende capaciteit bij de meeste gemeenten.

Daarom worden gemeenten vanaf december 2025 onder leiding van een kwartiermaker en de provincie Groningen begeleid om op een zo kort mogelijke termijn in het bezit te komen van de benodigde omgevingsvergunning, door:

- Gezamenlijk inkooptraject ecologisch onderzoek
- Vereenvoudiging van het model SMP
- Versterken bestuurlijke urgentie
- Regionale samenwerkingsstructuur t.a.v. de uitvoering van de SMP's

Door gemeenten op bovengenoemde onderdelen bij te staan en te ondersteunen wordt verwacht dat dit leidt tot een versnelling in de vergunningverlening. In verband met de voorbereidende werkzaamheden, wordt verwacht dat de eerste aanvragen pas halverwege 2027 worden ingediend. Het streven is dat alle omgevingsvergunningen die nodig zijn om (na-)isolatie mogelijk te maken vóór 31 december 2027 worden verleend.

Het vigerende gedoogbeleid gaat uit van het uitgangspunt dat onder elk te isoleren dak en in iedere spouwmuur beschermde soorten aanwezig kunnen zijn. Daarom is een maximum gesteld van 6% van de woningen per CBS-wijk waarvoor een gedoogbeslissing kan worden verleend. In diverse wijken wordt dit percentage bereikt of is inmiddels bereikt, waardoor de isolatie van spouwmuren en daken stilvalt tot de vergunning is verleend en onderzoek is uitgevoerd.

De overwegingen in het vigerende gedoogbeleid maken duidelijk dat uitgegaan werd van een gedoogperiode tot en met 2025. In dit gedoogbeleid wordt het mogelijk om in bepaalde situaties (na-)isolatiewerkzaamheden aan spouwmuren en daken uit te voeren zonder toereikende omgevingsvergunning, door onder voorwaarden een gedoogbeslissing te verstrekken voor de periode tot en met 31 december 2027, dan wel wanneer deze eerder wordt verstrekt. In die gevallen waarin niet tot voor die datum een omgevingsvergunning verstrekt wordt waarmee de werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd, kan niet gebruik gemaakt worden van een gedoogbeslissing en moet de initiatiefnemer een vergunning aanvragen (Zie 3.2. afzien van handhavend optreden).

## Hoofdstuk 1 De Groningse aanpak

De provincie Groningen heeft veel ervaring opgedaan en doet nog steeds ervaring op bij de versterkingsopgave binnen het aardbevingsgebied. Bij het uitvoeren van die werkzaamheden werd immers (al sinds 2017) dezelfde problematiek ervaren zoals die nu landelijk wordt ervaren bij het (na-)isoleren van woningen: de wettelijke bepalingen die zien op soortenbescherming en wens zo snel mogelijk de werkzaamheden uit te kunnen voeren. Samen met de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) heeft zij daarvoor een unieke methode ontwikkeld. De provincie Groningen kiest daarmee voor een voor haar bekende aanpak maar wijkt daarmee af van de aanpak waarvoor de overige provincies in Nederland kiezen.

Gelet op:

- de krapte op de arbeidsmarkt in het bijzonder op het gebied van ecologie;
- om de snelheid erin te houden;
- de beschikbaar gestelde gelden tijdig te kunnen benutten; en
- het ontzorgen van gemeente,

heeft de provincie ervoor gekozen om opdracht te geven voor het ontwikkelen van een 'model-SMP' dat door gemeenten gebruikt kan worden voor het aanvragen van een generieke omgevingsvergunning. Hiervoor is gekozen door de provincie Groningen om op deze manier druk bij gemeenten weg te halen

en te zorgen voor een uniforme werkwijze in de provincie. Dit "model SMP" is op 30 september 2025 verstrekt aan alle gemeenten binnen de provincie Groningen.

Dit model is een basis/blauwdruk waarmee alle gemeenten binnen de provinciegrenzen aan de slag moeten. Zij moeten dit model aanvullen met diverse gebiedsgerichte onderzoeken naar beschermde diersoorten waarna zij een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit kunnen indienen. Dit vraagt om een zorgvuldige voorbereiding.

Op basis van onder andere het SMP kan een omgevingsvergunning voor het grondgebied van de hele gemeente worden aangevraagd bij GS. Dit ontslaat initiatiefnemers niet van de verplichting om maatregelen te treffen voor het behoud en in stand houden van populaties van beschermde diersoorten.

De Groningse aanpak is van wezenlijk belang om woningen te kunnen (na-)isoleren zonder in strijd te handelen met wet- en regelgeving. Zodra het model SMP door de gemeente gevuld is, kunnen zij een aanvraag indienen. Zodra gemeenten in het bezit zijn van een omgevingsvergunning kunnen isolatiebedrijven (ten behoeve van particulieren) indien noodzakelijk met behulp van het aanhaken gebruik maken van deze vergunning. Zij dienen daarvoor wel een overeenkomst te sluiten met de gemeente.

## Hoofdstuk 2 Financiële regelingen

Om het isoleren van woningen te stimuleren zijn diverse financiële regelingen vastgesteld. Hieronder wordt uitgelegd welke regelingen van kracht zijn binnen de provincie Groningen. Voor het gedoogbeleid is dit relevant omdat het aangeeft wat voor druk er op dit vraagstuk gezet wordt door grootschalige verduurzamingssubsidies die binnen de provincie van kracht zijn waarmee de verwachting is dat er veelvuldig geïsoleerd zal gaan worden.

### 2.1 Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren

Om de isolatieopgave te versnellen, heeft op 8 december 2023 de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de "Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren"<sup>2</sup> gepubliceerd. Deze regeling heeft betrekking op het verstrekken van een specifieke uitkering ten behoeve van de financiering van soortenmanagementplannen die het voorkomen van vertraging van verduurzaming door isolatie als doel hebben.

Voor de provincie Groningen komt dit neer op een bedrag van € 1.617.470,00 in 2023 en €1.968.918,- in 2024. De Minister heeft voor GS beschreven waaraan de beschikbaar gestelde gelden moeten worden besteed.

GS dient het bedrag voor 2023 en 2024 dan ook te verdelen onder haar gemeenten ten behoeve van het opstellen van SMP's.

### 2.2 Subsidieregeling Nij Begun (maatregel 29)

Boven op de gelden die beschikbaar gesteld zijn door de minister in de "Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren" zijn de maatregelen van de overheid uit "Nij Begun" (maatregel 29)<sup>3</sup> van kracht. Voor de isolatieaanpak wordt dus 1,65 miljard euro beschikbaar gesteld. Woningeigenaren in de provincie Groningen en Noord-Drenthe kunnen vanaf 2025 subsidie aanvragen om hun woning te isoleren. De maatregel geldt met terugwerkende kracht vanaf 25 april 2023 en loopt door tot en met 31 december 2035. Alle noodzakelijke maatregelen tot de standaard voor woningisolatie vallen onder deze aanpak. Op deze manier kunnen alle inwoners een duurzame en energiezuinige woning krijgen.

## Hoofdstuk 3 Beginselplicht tot handhaving

### 3.1 Algemeen

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en het College van beroep voor het bedrijfsleven hanteren de beginselplicht tot handhaving in hun rechtspraak. Deze beginselplicht tot handhaving omschrijft de bestuursrechter als volgt:

*Gelet op het algemeen belang dat gediend is met handhaving, zal in geval van overtreding van een wettelijk voorschrift het bestuursorgaan dat bevoegd is om met een last onder bestuursdwang of dwangsom op te treden, in de regel van deze bevoegdheid gebruik moeten maken. Slechts onder bijzondere omstandigheden mag het bestuursorgaan weigeren dit te doen. Dit kan zich voordoen indien*

2) [wetten.nl - Regeling - Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren - BWBR0049033](https://wetten.nl - Regeling - Regeling specifieke uitkering versnelling natuurinclusief isoleren - BWBR0049033)

3) [Staatscourant 2025, 18441 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen](https://staatscourant.nl - 18441 - Overheid.nl > Officiële bekendmakingen)

*concreet zicht op legalisatie bestaat. Voorts kan handhavend optreden zodanig onevenredig zijn in verhouding tot de daarmee te dienen belangen dat van optreden in die concrete situatie behoort te worden afgezien.*

Gelet op de uitspraak van de Raad van State op 2 augustus 2023 die gaat over het isoleren van spouwmuren (ECLI:NL:RVS:2023:2969) blijkt dat niet zomaar gestart kan worden met (na-)isolatie.

De hoogste bestuursrechter heeft geoordeeld dat de manier waarop isolatiebedrijven vooraf onderzoek doen naar de aanwezigheid van vleermuizen in de spouwmuur, niet in orde is en in strijd is met de toen geldende Wet natuurbescherming. Het isolatiebedrijf in deze zaak had volgens de rechter eerst een globale ecologische quickscan en daarna eventueel een aanvullend ecologisch nader onderzoek moeten laten uitvoeren door een ecologische deskundige. Vervolgens had het isolatiebedrijf een ontheffing moeten aanvragen bij de provincie.

De verbodsbepalingen uit de Wet natuurbescherming en de zorgplicht (van kracht tot 31 december 2023) die van toepassing kunnen zijn op het (na-)isoleren van woningen komen nagenoeg ongewijzigd terug in de Omgevingswet (van kracht vanaf 1 januari 2024). Wat nieuw is, is de specifieke zorgplicht genoemd in het Bal (en paragraaf 4.7.4. Flora- en fauna-activiteiten: erkende maatregel specifieke zorgplicht van de Omgevingsregeling) en het feit dat er niet langer gesproken wordt van een ontheffing maar van een omgevingsvergunning.

### 3.2 Afzien van handhavend optreden

Uitsluitend wanneer sprake is van een bijzondere omstandigheid mag (moet) het bevoegd bestuursorgaan van handhavend optreden afzien. Van een bijzondere omstandigheid is sprake wanneer:

1. De situatie binnenkort legaal wordt (concreet zicht op legalisering)
2. Handhaven onredelijk zou zijn (evenredigheidsbeginsel). Hiervan is sprake wanneer handhaving in onevenredige verhouding staat tot het te dienen belang. Meestal zijn dit zeer kleine afwijkingen/overtredingen die het doel dat met die wet of regel beoogd wordt niet onevenredig wordt geschaad.
3. Handhaven oneerlijk is omdat in andere gevallen niet gehandhaafd wordt (gelijkheidsbeginsel)  
Voor een geslaagd beroep op het gelijkheidsbeginsel gelden drie eisen:
  - I. er is sprake is van een gelijk geval waarbij in dit gelijke geval door het bestuursorgaan ongelijk is gehandeld; en
  - II. er is geen objectieve rechtvaardiging voor het verschil in handelwijze;
  - III. De overtreder is toegezegd dat wat hij/zij deed mocht (vertrouwensbeginsel).  
Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is het nodig dat een ambtenaar of bestuurder een bepaalde toezegging heeft gedaan en deze toezegging voor rekening van de overheid moet komen.

## Hoofdstuk 4 Gedoge

### 4.1 De overtreding

Een isolatiebedrijf handelt in strijd met de Omgevingswet wanneer geïsoleerd wordt:

1. zonder te voldoen aan de specifieke zorgplicht (11.27 Bal)  
In dit geval houdt de zorgplicht in dat onderzoek gedaan moet worden naar de aanwezigheid van gebouwbewonende soorten in de te isoleren delen van de grondgebonden woningen, door:
  - toepassing van de eDNA methode bij vleermuizen in spouwmuren; en/of
  - ecologische quickscan voor beschermde, gebouwbewonende diersoorten door een ecologisch deskundige en daarna eventueel een aanvullend ecologisch nader onderzoek van een ecologische deskundige; of
2. zonder vereiste omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit (dit wijst het onderzoek onder punt 1 a en b uit)

In het voorgaande hoofdstuk "beginselplicht tot handhaving" wordt duidelijk dat GS niet zomaar kan afzien van handhavend optreden tegen een met wet- en regelgeving strijdige situatie.

### 4.2 Bestuurlijke wens

Het moge duidelijk zijn dat GS woningeigenaren wil stimuleren om woningen te (na-)isoleren. De subsidieregeling Nij Begun is vanaf 3 juni 2025 van kracht. Woningeigenaren kunnen isolatiebedrijven echter op grond van de Omgevingswet helemaal nog niet laten starten met (na-)isolatie. Wordt wel gestart met (na-)isolatie zonder omgevingsvergunning dan moet GS handhavend optreden. Zie hiervoor

hetgeen beschreven staat in hoofdstuk 3. GS is immers verantwoordelijk voor het borgen van de staat van instandhouding van beschermde diersoorten.

Om toch in sommige gevallen, voordat een SMP is opgesteld en een omgevingsvergunning is verleend, waarop kan worden aangehaakt (na-)isolatie te laten plaatsvinden (dus in strijd met het bepaalde in de Omgevingswet) kan GS in sommige gevallen beslissen om geen gebruik te maken van haar bevoegdheid tot handhavend optreden. Dit wordt actief gedogen genoemd.

#### 4.3 Grenzen aan gedogen

Gedogen wordt als rechtsstatelijk dilemma gezien. De beginselen van onze rechtsstaat vereisen, dat het aangewezen bestuursorgaan actief toeziet op naleving van de wet en bij overtreding passende en effectieve handhavingsmaatregelen treft. Het bestuursorgaan moet die taak uitoefenen in overeenstemming met de algemene rechtsbeginselen, zoals deze in de rechtspraak zijn ontwikkeld en in de Algemene wet bestuursrecht zijn vastgelegd.

Die rechtsbeginselen kunnen evenwel rechtvaardigen en er zelfs toe nopen, dat in bepaalde gevallen géén bestuursdwang wordt uitgeoefend of géén sanctie wordt opgelegd.

Om te zorgen, dat met dit rechtsstatelijk dilemma op verantwoorde wijze wordt omgegaan, is het noodzakelijk grenzen aan het gedogen te stellen en voorwaarden om te voorkomen dat niet lichtvaardig of willekeurig wordt gedoogd en dit beperkt blijft tot uitzonderingsgevallen.

Volgens de literatuur<sup>4</sup> is gedogen slechts aanvaardbaar:

1. In uitzonderingsgevallen. Daarbij geldt steeds dat de afweging die de wetgever heeft gemaakt, niet op uitvoerend en handhavend niveau mag worden overgedaan. In de volgende situaties kan gedogen evenwel gerechtvaardigd zijn:
  - a. handhaving zou leiden tot aperte onbillijkheden;
  - b. het achterliggende belang evident beter gediend is met gedogen;
  - c. een zwaarder wegend belang rechtvaardigt gedogen.
2. Beperkt wordt in omvang en/of in tijd.

Tot slot dient gedogen expliciet te zijn waaraan een zorgvuldige kenbare belangenafweging ten grondslag ligt en controleerbaar is. (Zowel in de totstandkoming van een gedoogbeslissing als ook de uitvoering op grond van de gedoogbeslissing). Deze onderbouwing wordt in de volgende hoofdstukken gegeven om zo te komen tot een zorgvuldige kenbare belangenafweging.

### Hoofdstuk 5 Spouwmuurisolatie en gangbare soorten

#### 5.1 Erkende maatregel specifieke zorgplicht bij spouwmuren

Tot 8 maart 2025 was het op grond van de specifieke zorgplicht beschreven in artikel 11.27 Bal noodzakelijk om een ecologisch onderzoek uit te laten voeren naar de mogelijke aanwezigheid van vleermuizen in spouwmuren. Hier ging enige tijd overheen.

Op 8 maart 2025 is paragraaf 4.7.4. "Flora- en fauna-activiteiten: erkende maatregel specifieke zorgplicht" van de Omgevingsregeling<sup>5</sup> in werking getreden.

Met deze aanvulling op de ministeriële regeling wordt het specifieke zorgplichtartikel 11.27 Bal met de eDNA methode als erkende maatregel nader ingevuld. Deze paragraaf in de Omgevingsregeling ziet op een onderzoeksmethode die uitsluitend van toepassing is op na-isolatie van de spouwmuur van een grondgebonden woning. Met deze methode kan het gebruik door vleermuissoorten veel sneller worden vastgesteld. Het doel van de paragraaf in de Omgevingsregeling is de toepassing van een opsporingsmethode waarbij de isolatieopgave en soortenbescherming samen kunnen gaan.

De eDNA methode dient uitgevoerd te worden overeenkomstig de Beoordelingsrichtlijn (Brl). De beoordelingsrichtlijn is een bindende richtlijn, bedoeld om een consistente en betrouwbare werkwijze te waarborgen voor het verzamelen van vleermuis-DNA-monsters. Wanneer niet overeenkomstig de Brl

4) *Kabinetsnota Grenzen aan Gedogen (Kamerstukken II 1996/97 25 085)*

5) Staatscourant 2025, 8635, Regeling van de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur, mede namens de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 6 maart 2025, nr. WJZ/97397104, tot wijziging van de Omgevingsregeling in verband met het aanwijzen van de omgevingsDNA-methode als erkende maatregel ter invulling van de specifieke zorgplicht bij de na-isolatie van de spouwmuur van grondgebonden woningen

wordt gewerkt, wordt niet conform de eDNA methode gehandeld, dus kan niet met zekerheid worden vastgesteld dat aan de eisen uit de specifieke zorgplicht wordt voldaan.

Met de vaststelling van deze onderzoeksmethode is de verwachting dat de regeldruk voor bedrijven afneemt en zij sneller zullen kunnen isoleren als er geen vleermuizen worden aangetroffen. Daarnaast is er door deze uniforme werkwijze een eenvoudig kader waarop bevoegd gezagen kunnen handhaven op de specifieke zorgplicht. De methode voorziet in een duidelijke werkwijze op hoe het bemonsteren van deze methodiek in de praktijk uitgevoerd dient te worden. Doordat er gewerkt wordt middels een Brl met bijbehorende certificering kunnen GS handhaven op de methode door na te gaan of er aan de voorwaarde van de certificering door het isolatiebedrijf wordt voldaan.

## 5.2 Spouwmuurisolatie

In dit gedoogbeleid wordt alleen soortenbescherming in relatie tot spouwmuurisolatie beschreven. De belangrijkste reden hiervoor is dat dit vaak een vorm van isolatie is waarbij de staat van instandhouding van beschermde diersoorten aangetast kan worden. Ook ziet de onderzoeksmethode eDNA alleen op het vaststellen van de aanwezigheid van beschermde soorten in spouwmuren. Spouwmuurisolatie is ook een maatregel die veelvuldig (en goedkoop) genomen kan worden voor het verduurzamen van woningen. Om soorten goed te kunnen beschermen is het daarom voor GS belangrijk dat hier goed op toegezien kan worden. Hier draagt deze erkende onderzoeksmethode aan bij.

## 5.3 Gangbare soorten

Wij maken in dit gedoogbeleid "Gedoogbeleid (na-)isolatie daken en spouwmuren provincie Groningen 2026" onderscheid in gangbare soorten en bijzondere soorten. De reden voor dit onderscheid is dat er ecologisch gezien een tweedeling gemaakt kan worden vanwege de ecologische gevoeligheid wanneer omgevingsomstandigheden wijzigen voor deze soorten. Onder gangbare soorten verstaan wij in deze beleidsregel de gewone dwergvleermuis (*Pipistrellus pipistrellus*) en de ruige dwergvleermuis (*Pipistrellus nathusii*). Deze twee wijdverspreide vleermuissoorten hebben een hoog aanpassingsvermogen. Dit aanpassingsvermogen maakt dat zij zich relatief snel kunnen aanpassen aan gewijzigde omgevingsomstandigheden, waaronder menselijke ingrepen.

Dit is te verklaren door de volgende kenmerken:

### **Netwerk aan verblijfplaatsen**

Zowel de gewone als de ruige dwergvleermuis maken gebruik van een netwerk van verblijfplaatsen. Ze kunnen regelmatig van verblijfplaats wisselen maar ze zijn op zich gebieds- en plaats-trouw. Beide soorten hebben dit verhuis gedrag onder andere om van parasieten af te komen.

Voor de ruige dwergvleermuis geldt dat er in de zomer in Nederland over het algemeen nauwelijks vrouwtjes aanwezig zijn. Hierdoor is de kans op een kraamverblijfplaats klein. De ruige dwergvleermuis is een migrerende soort die tijdens de migratie regelmatig een veilige plaats moet zoeken om de dag door te komen. Daarbij is ze een uitgesproken opportunist die nauwe ruimtes van uiteenlopende aard als verblijfplaats kan gebruiken (Bron: Kennisdocument ruige dwergvleermuis bij12)

De gewone dwergvleermuis en de ruige dwergvleermuis staan erom bekend dat zij minder kritisch zijn ten aanzien van hun verblijfplaats dan andere soorten – het gaat dan met name om de paar- en zomer-verblijfplaatsen. Dit zijn relatief kleine verblijven. De gewone dwergvleermuis gebruikt een netwerk aan kraamverblijfplaatsen waarbij het wegvallen van één verblijfplaats kan worden opgevangen door de overige verblijfplaatsen.

Dit gedrag draagt bij aan hun vermogen om snel alternatieve locaties te benutten wanneer een verblijf tijdelijk of definitief verdwijnt.

### **Relatief hoge populatieomvang en verspreiding**

De gewone dwergvleermuis is een wijdverbreide soort: het dier komt voor in alle delen van Nederland en is waar te nemen in nagenoeg alle landschappen. Het is daarmee de meest algemene vleermuissoort in Nederland. Hij komt vooral in de bebouwde omgeving voor, zowel in het stedelijk gebied als op het platteland. Ook de ruige dwergvleermuis is in Nederland een algemeen voorkomende soort.

Door hun grote verspreidingsgebied en relatief stabiele populaties kunnen lokale verstoringen doorgaans worden opgevangen zonder dat dit direct leidt tot populatieproblemen.

Op basis van bovenstaande kenmerken kan worden geconcludeerd dat de gewone dwergvleermuis en de ruige dwergvleermuis gangbare soorten zijn met een hoog aanpassingsvermogen, die zich over het algemeen snel kunnen aanpassen aan gewijzigde omgevingsomstandigheden, mits voldoende alterna-

tieve verblijfplaatsen en foerageergebieden in de directe omgeving beschikbaar blijven. Wanneer uit de toegepaste eDNA methode blijkt dat dwergvleermuizen en of de ruige dwergvleermuizen van die spouw gebruik maken, zal het natuurvrij maken van die spouw (en het treffen van compenseren maatregelen) beperkte gevolgen hebben op de staat van instandhouding van deze soorten. Door de tijdelijkheid van het beleid en de verwachting dat er niet in één keer grootschalig wordt geïsoleerd (particulieren bepalen hun eigen tempo en moment) zijn deze maatregelen gezien bovenstaande eigenschappen voldoende robuust.

Voor de bijzonder soorten geldt dat populaties kleiner zijn en dat het aanpassingsvermogen in de omgeving vaak een stuk lastiger is en dat het compenseren van een verblijf in een spouwmuur direct grote(re) gevolgen kan hebben voor de staat van instandhouding van de soort. Wanneer uit de toegepaste eDNA methode blijkt dat een bijzondere soort gebruik maakt van de spouwmuur dan mag deze niet geïsoleerd worden. Bewoners zullen moeten wachten totdat gemeenten hiervoor een werkwijze hebben opgesteld in hun soortenmanagementplannen. Bij deze soorten is maatwerk noodzakelijk. In deze gevallen moet spouwmuurisolatie worden uitgesteld, of er wordt gekeken naar een alternatieve isolatieoplossing (alternatief voor spouwmuur).

### ***Borging staat van in stand houding***

Door de eDNA methode te integreren in het provinciale gedoogbeleid is de verwachting dat het gebruik hiervan zal toenemen. Gezien de omvang van de isolatieopgave in worden extra maatregelen getroffen om ook potentiële verblijfplaatsen te behouden. Dit zorgt voor een stevige juridische en ecologische onderbouwing van het voorliggende gedoogbeleid.

In de isolatieaanpak wordt het uitvoeren van een eDNA test en het treffen van compenserende maatregelen bij spouwmuurisolatie opgenomen in de werkwijze voor aangesloten bedrijven (d.m.v. aanpassing in de maatregelencatalogus). Dit zorgt ervoor dat:

- In alle gevallen er eerst een eDNA test wordt uitgevoerd voordat wordt gestart met isoleren.
- Bij het isoleren van spouwmuren er te allen tijde een alternatieve verblijfplaats wordt gecreëerd voor vleermuizen (dus ook bij een negatieve eDNA test).
- De kosten voor het uitvoeren van een eDNA-test en de meerkosten voor het natuur vrijmaken en het creëren van een alternatieve verblijfplaats voor 50% of 100% worden gesubsidieerd onder de regeling van Nij Begun.

## **Hoofdstuk 6 Overwegingen en belangenafweging**

### **6.1 Juridische overweging: Spouwmuren**

Bij spouwmuurisolatie geldt te allen tijde de onderzoekspllicht zoals bedoeld in artikel 11.27 van het Bal. Om in aanmerking te komen voor een gedoogbeslissing is toepassing van de eDNA-methode verplicht. Indien uit het onderzoek blijkt dat vleermuisssporen aanwezig zijn, moet het onderzoek tevens inzicht geven in de aangetroffen soort(en). Er kunnen vervolgens drie situaties worden onderscheiden:

1. Er zijn geen sporen van vleermuizen aangetroffen.  
De spouwmuur kan geïsoleerd worden. Er is immers voldaan aan de specifieke zorgplicht en met het isoleren van de spouwmuur worden de regels in de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving voor wat betreft vleermuissoorten niet overtreden.
2. Er zijn sporen van gangbare soorten vleermuizen aangetroffen.  
In deze gevallen kan onder voorwaarden afgezien worden van handhavend optreden. De aannemer die de isolatiewerkzaamheden uitvoert kan daarvoor een verzoek doen om een gedoogbeslissing.
3. Er zijn sporen van vleermuizen aangetroffen niet zijnde gangbare soorten.  
De isolatiewerkzaamheden mogen niet plaatsvinden zonder omgevingsvergunning. Isoleren zonder toereikende omgevingsvergunning waaraan voorschriften zijn verbonden (die tenminste zien op mitigerende en compenserende maatregelen) brengt de staat van in standhouding van de soort in gevaar. Indien van deze situatie sprake is zal zondermeer bij een constatering daarvan handhavend worden opgetreden.

Zoals reeds in paragraaf 5.2 is aangegeven hebben de gangbare soorten een hoog aanpassingsvermogen. Indien sporen van deze soorten worden aangetroffen, moet de spouw eerst natuurvrij gemaakt worden. Dat betekent dat op bepaalde momenten, en binnen de in de gedoogvoorwaarden vastgestelde periode, de gangbare soorten de spouwmuur wel moeten kunnen uitvliegen maar niet meer kunnen invliegen. Zij worden daarmee gedwongen een andere verblijfplaats te zoeken. Vanwege het hoge aanpassingsvermogen van de gangbare soorten zal geen gevolgen hebben op de staat van instandhouding van deze soorten.

In het geval sporen zijn aangetroffen van niet gangbare soorten moet gewacht worden op een omgevingsvergunning waarop kan worden aangehaakt zodat maatwerk voor deze belangrijke locatie mogelijk wordt. Daarmee wordt de staat van instandhouding van deze niet gangbare soorten te allen tijde geborgd.

## 6.2 Juridische overweging: Daken

Gebleken is dat dakisolatie voornamelijk van binnenuit plaatsvindt. Het van binnenuit isoleren van een dak is minder tijdrovend, levert minder risico's op voor wat betreft veiligheid en is goedkoper dan het dak vanaf de buitenzijde isoleren. Met het isoleren van een dak van binnenuit worden gebouwbewoonende soorten niet of beperkt verstoord en is dus geen omgevingsvergunning vereist. Tot op heden is op grond van het vigerende gedoogbeleid geen enkel verzoek om een gedoogbeslissing ontvangen die ziet op de isolatie van een dak van buitenaf, hetgeen bevestigt dat deze vorm van isolatie slechts zeer beperkt voorkomt. Verwacht wordt dat dakisolatie van buitenaf ook in de toekomst slechts in uitzonderlijke gevallen zal worden toegepast.

Er zal strikt worden gehandhaafd op de voorwaarden zoals opgenomen in hoofdstuk 8 van dit beleid, daarmee wordt geborgd dat gebouwbewoonende soorten tijdig kunnen uitvliegen, geen verstoring plaatsvindt in kwetsbare perioden en eventuele negatieve effecten worden gemitigeerd.

## 6.3 Conclusie

Gelet op de beschikbaar gestelde subsidie (Nij Begun) kan het voorkomen dat iemand in het bezit is van een subsidiebesluit maar pas mag na 1 januari 2028 starten. Dat is de verwachte periode dat iemand kan aanhaken op de generieke vergunning van de gemeente door middel van een overeenkomst.

Door het verstrekken van een subsidie door hetzelfde bevoegd bestuursorgaan als het orgaan dat belast is met de naleving van de Omgevingswet in het bijzonder de flora- en fauna-activiteiten ligt een overtreding van de Omgevingswet op de loer. GS verstrekt immers een subsidie, waarvan niet op korte termijn gebruik gemaakt kan worden. Enerzijds wil GS woning verduurzaming stimuleren en anderzijds is zij gebonden aan de zorgplicht met betrekking tot soorten uit de Omgevingswet. Uitgangspunt moet in dit geval van (na-)isolatie zijn:

### *Het waarborgen van de gunstige staat van instandhouding van beschermde soorten.*

Door hiervoor een gedoogbeslissing verplicht te stellen welke onder voorwaarden gegeven wordt, zoals bijvoorbeeld compenserende maatregelen, kan de staat van instandhouding voldoende geborgd worden. Een verzoek daartoe zal getoetst worden aan een reeks van toetsingscriteria en wanneer geoordeeld wordt dat gedogen de staat van instandhouding van soorten niet schaadt, zal de gedoogbeslissing onder strikte voorwaarden gegeven worden.

Evenals in het vigerende gedoogbeleid worden gedoogbeslissingen niet aan particulieren verstrekt omdat dan onvoldoende de vinger aan de pols gehouden kan worden. Een particulier isoleert immer slechts één keer de woning, terwijl een isolatiebedrijf meerdere woningen isoleert. Daarom worden uitsluitend gedoogbeslissingen verstrekt aan isolatiebedrijven waarvan het personeel aantoonbaar gecertificeerd is op het gebied van natuurvriendelijk isoleren, kan met enige zekerheid worden gesteld dat voldaan wordt aan de vereisten van het natuurvrij maken van woningen en het voldoen aan de voorwaarden waaronder de gedoogbeslissing is afgegeven. Indien het isolatiebedrijf handelt in strijd met de gedoogbeslissing of zonder gedoogbeslissing isoleert, kan handhavend worden opgetreden met als doel de staat van instandhouding van beschermde soorten waarborgen. De gedoogbeslissing kan worden ingetrokken en aan het desbetreffende isolatiebedrijf kunnen de verzoeken om gedoogbeslissingen worden geweigerd.

Overwegende dat:

1. met name bij spouwmuurisolatie sprake kan zijn van het doden of verstoren van beschermde soorten;
2. bij spouwmuurisolatie te allen tijde de eDNA methode moet worden toegepast en wanneer uit de resultaten aanwezigheid van sporen van vleermuizen blijken, de soort vleermuis bekend moet zijn;
3. gelet op de gestelde voorwaarden gangbare soorten in spouwmuren niet gestoord worden tijdens kwetsbare periodes, buiten de kwetsbare periode tijdig de spouwmuur kunnen verlaten en voldoende compensatie plaatsvindt;
4. het gedoogbeleid niet van toepassing is op bijzondere soorten. Isolatiwerkzaamheden kunnen in dat geval uitsluitend plaatsvinden onder een toereikende omgevingsvergunning;
5. in de toekomst slechts in uitzonderlijke gevallen isolatie van daken van buitenaf wordt toegepast;

bestaat er voldoende aanleiding om voor de duur tot uiterlijk 31 december 2027 onder voorwaarden van handhavend optreden af te zien in die gevallen dat spouwmuren en daken (van buitenaf) worden geïsoleerd.

Er wordt uitsluitend van handhavend optreden afgezien als er sprake is van:

1. te isoleren spouwmuren bij grondgebonden woningen<sup>6</sup> waarbij sporen van gangbare soorten zijn aangetroffen waarbij wordt voldaan aan de in dit beleid opgenomen voorwaarden;
2. van buitenaf te isoleren daken waarbij wordt aan de in dit beleid opgenomen voorwaarden.

Door voorwaarden te stellen aan de gedoogbeslissing bij gangbare soorten komt de staat van instandhouding van de soorten niet in gevaar.

Hiermee kunnen de door GS verstrekte subsidies op grond van Nij Begun direct worden besteed zodra uit onderzoek blijkt dat er geen beschermde diersoorten zijn aangetroffen of een gedoogbeslissing is verstrekt. Hiermee kan isolatieopgave in relatie tot het vigerende beleid sneller worden voortgezet zonder de staat van instandhouding van de gangbare soorten in gevaar te brengen.

Het vaststellen van dit gedoogbeleid betekent niet dat te allen tijde bij (na-)isolatie van handhavend optreden moet worden afgezien. Indien een gedoogbeslissing ontbreekt of niet wordt voldaan aan de in dit beleid gestelde eisen en voorwaarden zal GS zondermeer van de handhavingsbevoegdheid gebruik maken.

Met dit beleid wordt een evenwichtige balans bereikt tussen soortenbescherming en de noodzaak tot snelle verduurzaming van de woningvoorraad. Het volledig uitsluiten van dakisolatie van buitenaf en spouwmuurisolatie kan een onevenredige belemmering vormen voor specifieke verduurzamingsopgaven, terwijl deze werkzaamheden onder strikte ecologische voorwaarden uitvoerbaar zijn. Om hieraan bij te dragen is dit gedoogbeleid noodzakelijk totdat er door alle gemeenten generieke omgevingsvergunningen aangevraagd zijn op basis van SMP's.

## Hoofdstuk 7 Gedoogbeslissing

### 7.1 Beslissing

Gelet op hoofdstuk 6 "Overwegingen", besluiten GS ten behoeve van (na-)isolatie van spouwmuren en daken (van buitenaf) van particuliere woningen voor de periode totdat de generieke omgevingsvergunningen flora- en fauna-activiteit aan gemeenten zijn verleend en hierop kan worden aangehaakt en uiterlijk tot 31 december 2027 geen gebruik te maken van haar handhavingsbevoegdheid voor zover de overtreding betrekking heeft op het ontbreken van een toereikende omgevingsvergunning zoals bedoeld in artikel 5.1 lid 2 onder g van de Omgevingswet juncto 11.37, 11.46 en 11.54 Bal en voldaan wordt aan de in hoofdstuk 8 genoemde vereisten en voorwaarden.

### 7.2 Begrippen

De in paragraaf 7.1 gebruikte begrippen kennen de volgende begripsbepalingen:

|                     |                                                                                                                                                    |
|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| na-)isolatie        | het (na-)isoleren van spouwmuren en daken vanaf de buitenzijde van het dak.                                                                        |
| particuliere woning | grondgebonden particuliere woning(en) of geschakelde of aaneen gebouwde particuliere woningen tot een hoogte van maximaal 4 verdiepingen / etages. |

### 7.3 Gedoogbeslissing

Een gedoogbeslissing is geen besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Er kan dan ook geen bezwaar- en of beroep tegen worden ingesteld. Pas op het moment dat GS een verzoek om handhaving ontvangt, weegt de gedoogbeslissing mee in het besluit op het verzoek om handhaving.

Een gedoogbeslissing wordt niet genomen als de (gunstige) staat van instandhouding onvoldoende kan worden gewaarborgd.

## Hoofdstuk 8 Toetsing en voorschriften aanvraag gedoogbeslissing

### 8.1 Begrippen

In de gedoogbeslissing worden begrippen gebruikt die hieronder nader worden gedefinieerd.

6) Zie voor de exacte doelgroep de ministeriele regeling eDNA opgenomen in de staatscourantpublicatie 8635, 2025.

|                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Woning                           | Grondgebonden particuliere woning(en) of geschakelde of aaneen gebouwde particuliere woningen tot een hoogte van maximaal 4 verdiepingen / etages).                                                                                                                                                     |
| NVI-app                          | Landelijke 'Meldingsapplicatie Natuurvriendelijk Isoleren'.                                                                                                                                                                                                                                             |
| Natuurvrij maken                 | Maatregelen die getroffen moeten worden om te voorkomen dat beschermde soorten worden gedood. Hierbij worden bijvoorbeeld flappen (exclusion flaps) of spouwborstels voor openingen in de spouwmuur geplaatst. De vleermuizen kunnen dan nog wel naar buiten vliegen, maar niet meer terug naar binnen. |
| NVI werkwijze                    | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Natuurvrij maken</li> <li>2. Isoleren waarbij voldoende verblijfplaatsen voor beschermde soorten beschikbaar blijven (inbouwvoorzieningen)</li> <li>3. Gebruik maken van de NVI-app</li> </ol>                                                                |
| NVI gecertificeerde medewerkers  | Medewerkers van een isolatiebedrijf die de training Natuurvriendelijk Isoleren hebben gevolgd en in het bezit zijn van het certificaat Natuurvriendelijk isoleren. Het certificaat is persoonsgebonden.                                                                                                 |
| eDNA gecertificeerde medewerkers | Medewerkers van een isolatiebedrijf die de training eDNA-onderzoek hebben gevolgd en in het bezit zijn van het certificaat conform het gestelde in paragraaf 4.7.4 van de Omgevingsregeling                                                                                                             |
| Lokale compensatie               | Inbouwvoorziening. Voldoende ruimte voor vleermuizen in de spouw na isolatie voorzien van een uitsparing in de muur van de woning.                                                                                                                                                                      |

## 8.2 De aanvraag

Om in het bezit te komen van een gedoogbeslissing zoals bedoeld in hoofdstuk 4 dient daartoe een verzoek te worden ingediend. Uitsluitend verzoeken waarbij gebruik gemaakt is van het aanvraagformulier op de provinciale website worden in behandeling genomen.

## 8.3 Vereisten

Uitsluitend isolatiebedrijven die beschikken over aantoonbaar NVI gecertificeerde medewerkers op het gebied van natuurvriendelijk isoleren, een account op de NVI-app hebben en daarvan aantoonbaar gebruik maken komen in aanmerking voor een gedoogbeslissing zoals bedoeld in hoofdstuk 4.

## 8.4 Toetsingscriteria aanvraag gedoogbeslissing

De aanvraag wordt getoetst aan de volgende criteria:

1. Onderzoeksmethode.  
In het geval van toepassing van de DNA methode moeten de onderzoeksresultaten het gevolg zijn van de eDNA methode zoals bedoeld in paragraaf 4.7.4 van de Omgevingsregeling. Dit moet in het verzoek om een gedoogbeslissing voldoende zijn aangetoond. Het verzamelen van sporen van DNA mag uitsluitend plaatsvinden door eDNA gecertificeerde medewerkers.
2. Uit de onderzoeksresultaten zoals bedoeld onder 1 moet tevens duidelijk worden van welke de soort vleermuis sporen zijn aangetroffen.
3. Certificering. Het isolatiebedrijf beschikt over het certificaat NVI en gecertificeerde medewerkers. Zo niet, wordt het verzoek om een gedoogbeslissing afgewezen.
4. Tijdstip. Het natuurvrij maken en de isolatiewerkzaamheden mogen uitsluitend plaatsvinden overeenkomstig de natuurkalender NVI. Een mogelijke uitzondering hierop kan zijn wanneer de woning reeds natuurvrij gemaakt is (buiten de kwetsbare periode) en de isolatiewerkzaamheden binnen de periode plaatsvinden. Betreft het uitvoering van een verzoek gelegen binnen de kwetsbare periode wordt de aanvraag om een gedoogbeslissing afgewezen.
5. Behoud voldoende verblijfplaatsen.
  - a. Indien de aanvrager van mening is dat lokale compensatie om technische reden niet mogelijk is, is dit dan in de aanvraag voldoende aannemelijk gemaakt (voorzien van foto's) en vindt dan voldoende compensatie plaats op een andere wijze?
    - i. Blijkt uit de aanvraag de noodzaak om af te wijken van een lokale compensatie onvoldoende dan wordt de aanvraag om een gedoogbeslissing afgewezen.
    - ii. Blijkt uit de aanvraag de noodzaak om af te wijken van een lokale compensatie voldoende, maar wordt de compensatie onvoldoende geacht dan wordt de aanvraag om een gedoogbeslissing afgewezen.

## 8.5 Voorwaarden geven gedoogbeslissing

Een gedoogbeslissing wordt gegeven onder de volgende voorwaarden:

1. Werkzaamheden moeten worden uitgevoerd door uitsluitend NVI gecertificeerde medewerkers.
2. Het NVI-certificaat van de medewerker(s) die bevoegd is of zijn om de werkzaamheden uit te voeren is of zijn op de locatie waar de werkzaamheden worden uitgevoerd aanwezig en het certificaat is op verzoek toonbaar aan een toezichthouder.
3. Het isolatiebedrijf draagt zorg voor de realisatie van een alternatieve verblijfplaats conform de gedoogbeslissing (zie ook bijlage I).
4. De isolatiewerkzaamheden moeten overeenkomstig de NVI-werkwijze uitgevoerd worden.
5. 48 uur voor aanvang van het natuurvrij maken moet er een melding zijn gedaan in de NVI-app.
6. Binnen 24 uur na het natuurvrij maken moet het volgende fotobewijs aan de NVI-app zijn toegevoegd:
  - a. foto van de werklocatie, waarin zichtbaar is wie het natuurvrij maken heeft uitgevoerd
  - b. foto van het natuurvrij maken van de muren; en
  - c. foto van de geplaatste/aangebrachte compensatie.
7. Minimaal 48 uur voor aanvang van de isolatiewerkzaamheden moet via emailadres: [natuurvergunningen@provinciegroningen.nl](mailto:natuurvergunningen@provinciegroningen.nl) de start van de isolatiewerkzaamheden aan GS gemeld worden.

#### **Citeertitel en inwerkingtreding**

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Gedoogbeleid (na)isolatie woningen provincie Groningen op basis van eDNA (2026)

Deze beleidsregel wordt bekendgemaakt in het Provinciaal blad en treedt in werking op 1 juli 2026

*Hoogachtend,*

*Gedeputeerde Staten van Groningen,*

*René Paas, voorzitter*

*Hans Schrikkema, secretaris*

## Bijlage I – Alternatieve verblijfplaatsen

### Compensatie werkwijze bij een positieve eDNA-test (gangbare soorten)

Bij een positieve eDNA test op gangbare soorten wordt gecompenseerd volgens hoofdstuk 3.2 van de mitigatiecatalogus<sup>7</sup>. Daarna wordt de woning natuurvrij gemaakt, conform de werkwijze natuurvriendelijk isoleren. Door deze volgorde; eerst eDNA onderzoek, vervolgens natuurvrij maken en isoleren, en daarna mitigatie en compensatie op basis van de catalogus, ontstaat er geen interferentie met de werkwijze natuurvriendelijk isoleren.

### Isoleren i.c.m. behoud van verblijfplaatsen binnen Isolatieaanpak Nij Begun

Wil je als woningeigenaar subsidie ontvangen voor spouwmuurisolatie vanuit de Isolatieaanpak Nij Begun (maatregel 29)? Dan verwachten we dat er ook ruimte blijft voor beschermde soorten, zoals vleermuizen. Ook wanneer er een negatieve testuitslag is, worden woningeigenaren geacht verblijfplaatsen te behouden of te realiseren. Het rekening houden met de beschermde soorten kan op verschillende manieren en is onderdeel van de verplichte werkwijze binnen de isolatieaanpak van Nij Begun.

In het algemeen geldt voor de compensatie/mitigatie bij een spouwmuren dat wordt gekozen voor de meest kansrijke vormen van compensatie voor beschermde soorten. De voorkeursvolgorde is:

1. Ruimte behouden in de bestaande spouw
2. Beschikbaar stellen van de woningscheidende spouw
3. Inmetselen van vleermuiskasten (inbouwkasten)
4. Toepassen van opbouwkasten op de gevel

#### 1. Ruimte behouden in de bestaande spouw

De voorkeursoptie is altijd het behouden van ruimte in de spouw. Dit kan door een inbouwkast in de gevel te plaatsen of door een deel van de spouw open te laten waar dat technisch mogelijk is.

### Werkwijze per woningtype

#### Hoekwoning, niet beloopbare zolder

Betreft het een hoekwoning met een niet beloopbare zolder (alleen opslag of bereikbaar via vlizotrap) die niet op het noorden is gericht?

Dan geldt de volgende werkwijze:

- De spouw kan worden geïsoleerd tot en met de tweede verdiepingvloer.
- Daarboven wordt de spouw afgesloten met borstels, zodat de ruimte bij de nok beschikbaar blijft voor vleermuizen of andere beschermde soorten.
- Aan de binnenzijde van de bovenste verdieping kan isolatie worden aangebracht.

Voor woningen waar dit niet toepasbaar is, geldt compensatievolgorde zoals beschreven.

#### Vrijstaande woning, niet beloopbare zolder

Betreft het een vrijstaande woning met een niet beloopbare zolder (alleen opslag of bereikbaar via vlizotrap).

Dan geldt de volgende werkwijze:

- De spouw kan worden geïsoleerd tot en met de tweede verdiepingvloer.
- Daarboven wordt de spouw afgesloten met borstels, zodat de ruimte bij de nok beschikbaar blijft voor vleermuizen of andere beschermde soorten.
- Aan de binnenzijde van de bovenste verdieping kan isolatie worden aangebracht.

Voor woningen waar dit niet toepasbaar is, geldt compensatievolgorde zoals beschreven.

#### VvE

Betreft het een VvE met een spouwmuur in de algemene ruimte (zijnde ruimte die niet bij de thermische schil van de woningen hoort)?

7) Mitigatiecatalogus gebouwbewonende soorten

Dan geldt de volgende werkwijze:

- De spouw kan worden geïsoleerd tot en met de thermische schil van de woningen/appartementen in de VvE.
- Daar wordt de spouw afgesloten met borstels, zodat de ruimte bij de algemene spouw beschikbaar blijft voor vleermuizen of andere beschermde soorten.

### **Reeds versterkte woning**

Betreft het een woning die al versterkt is door de NCG? Vanuit het Soortenmanagementplan van de NCG is een taakstelling voor onder andere de laatvlieger opgenomen. Er is, bij de versterking van woningen, waar dat mogelijk was, rekening gehouden met het vrijlaten van ruimte voor deze soort. Op basis van het gedoogbeleid kan er in deze gevallen niet naderhand alsnog geïsoleerd worden aangezien compensatiemaatregelen hiermee te niet worden gedaan. Doordat in deze woningen een alternatieve verblijfplaats is gerealiseerd worden deze gemeld in de NVI app.

## **2. Woningscheidende spouw**

Wanneer er tussen twee woningen een spouwmuur aanwezig is, hoeft deze niet te worden nageïsoleerd, omdat deze gevel niet binnen de thermische schil valt (conform ISSO 82.1). Deze ruimte kan via een gevelsteen of via het dak toegankelijk worden gemaakt voor beschermde soorten.

Wanneer de woning scheidende spouw al is geïsoleerd, moet worden uitgeweken naar een inbouwkast.

## **3. Inbouwkasten**

Wanneer er geen mogelijkheid is om ruimte te behouden in de spouw of gebruik te maken van de woning scheidende spouw is de in inbouwkast/vleermuissteen de meest kansrijke -bewezen- methode. Hierbij wordt een hol compartiment in de spouwmuur aangebracht, waardoor ruimte overblijft voor de vleermuizen. Let wel op materiaalkeuze:

- Bij na isolatie met minerale wol wordt een inbouwkast afgeraden vanwege risico op condensvorming.
- Bij na isolatie met EPS of parels wordt een inbouwkast wel geschikt bevonden.

## **4. Opbouwkasten aan de gevel**

Als een inbouwkast én de woning scheidende spouw geen optie zijn, wordt uitgeweken naar opbouwkasten aan de gevel.

In de huidige NVI werkwijze wordt doorgaans één kast per gevel geplaatst, soms meer. Bij hoek- of vrijstaande woningen worden meerdere kasten toegepast.

De compensatietaakstelling is beschreven in de Handreiking Methode NVI.

### *Eisen aan inbouw- en opbouwkasten*

Voor permanente mitigatie hebben houtbeton kasten de voorkeur boven houten kasten.

Plaatsingsregels:

- Niet lager dan 3–4 meter
- Vrije aanvliegroute (geen bomen of obstakels)
- Niet boven deuren of ramen
- Niet in de buurt van een lantaarnpaal of andere lichtbron
- Niet op gevels georiënteerd op het noorden

Geschikte voorbeeldenkasten of kasten van vergelijkbare kwaliteit en specificaties:

- VK WS 11 Vleermuis gevelkast – Vivara Pro
- VK WS 01 Vleermuis gevelkast – Vivara Pro