



bijlage

Beleidskeuze uitgelegd van Nationaal Isolatieprogramma

*Onderbouwing doeltreffendheid, doelmatigheid en
evaluatie (CW 3.1)*

Datum	20 mei 2022
Ons kenmerk	2022-0000279775

Inleiding

Artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet borgt de onderbouwing van voorstellen die aan de Kamer worden gezonden: het vereist een toelichting op instrumenten, doelen, financiële gevolgen en de verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid. Bij voorstellen die tot een substantiële beleidswijziging leiden is ook een evaluatieparagraaf vereist, die aangeeft hoe het voorstel zal worden (gemonitord en) geëvalueerd.¹

Hieronder staat de onderbouwing van het voorstel voor de inzet van het budget voor de opschaling van het Nationaal Isolatieprogramma.²

Doel(en)

In de Kamerbrief over de opschaling van het Nationaal Isolatieprogramma zijn vier actielijnen beschreven:

- 1) Actielijn 1: Lokale aanpak isoleren 750.000 koopwoningen samen met gemeenten
- 2) Actielijn 2: Isoleren van 1 miljoen huurwoningen door verhuurders
- 3) Actielijn 3: Versneld isoleren van 750.000 koopwoningen op eigen initiatief
- 4) Actielijn 4: Samen energie besparen met laagdrempelige maatregelen

Daarnaast zijn er dwarsdoorsnijdende thema's:

- 5) Communicatie
- 6) Contingentenaanpak
- 7) Natuurinclusief, duurzaam en circulair isoleren

De doelen per actielijn zijn:

- 1) *Actielijn 1: Lokale aanpak isoleren 750.000 koopwoningen samen met gemeenten*
 - De ambitie is om met deze actielijn ongeveer 750.000 koopwoningen te isoleren via een lokale aanpak samen met gemeenten en bewonersinitiatieven, waarbij één of meerdere stappen worden gezet richting de standaard voor woningisolatie.

¹ Kamerstukken II 2016/17, 34725, nr. 8 (Motie Van Weyenberg-Dijkgraaf).
Zie ook bijlage 1 bij Kamerstuk 31 865, nr. 168 (Monitor CW 3.1 bij Derde Voortgangsrapportage operatie Inzicht in Kwaliteit).

² Kamerstukken II 2021/22, 30196 nr. 787.

- 2) *Actielijn 2: Isoleren van 1 miljoen huurwoningen door verhuurders*
 - Het doel van deze actielijn is het isoleren van een miljoen huurwoningen naar de isolatiestandaard, zowel in het sociale als het particuliere segment.
- 3) *Actielijn 3: Versneld isoleren van 750.000 koopwoningen op eigen initiatief*
 - Het streven van deze actielijn is het versnellen van de isolatie van ongeveer 750.000 koopwoningen op eigen initiatief en via collectieve inkoopinitiatieven, waarbij één of meerdere stappen worden gezet richting de standaard voor woningisolatie.
- 4) *Actielijn 4: Samen energie besparen met laagdrempelige maatregelen*
 - Deze actielijn richt zich op het besparen van energie en daarmee het verminderen van energiearmoede bij mensen met een hoge energierekening en/of mensen die een woning met een slechte energieprestatie hebben.
- 5) *Communicatie*
 - De communicatie is ondersteunend aan de actielijnen. Doel van communicatie is om doelgroepen te informeren over en ontvankelijk te maken voor verduurzamingstappen in hun woning of gebouw.
 - Met de campagne «Zet de knop om» wordt een structurele verlaging van het energiegebruik in Rijkskantoren bereikt. Er zal in de winter minder verwarmd worden en in de zomer minder gekoeld. Met deze campagne doen we ook een appèl op bedrijven en bewoners om de knop om te zetten en snel energie te besparen.
 - Met de isolatiecampagne roepen we woningeigenaren op zich voor te bereiden op de volgende winter met betere isolatie.
- 6) *Contingentenaanpak*
 - Doel van de contingentenaanpak is versnelling van de energietransitie door seriematige verduurzaming van grote aantallen soortgelijke woningen.
- 7) *Natuurinclusief, duurzaam en circulair isoleren*
 - Bij isolatiewerkzaamheden moet op grond van de Wet natuurbescherming rekening worden gehouden met de aanwezigheid van beschermde soorten die in woningen en gebouwen nestelen en verblijven. Een natuurinclusieve aanpak gericht op soortenbescherming is randvoorwaardelijk voor het Nationaal Isolatieprogramma.
 - Duurzaam en circulair isoleren in het Nationaal Isolatieprogramma ziet op het bevorderen van het kunnen kiezen voor de meer milieuvriendelijke variant.
 - Subsidie, regelgeving en voorlichting om te kunnen kiezen voor de meest milieuvriendelijke variant.

Beleidsinstrument(en)

De beleidsinstrumenten per actielijn zijn:

- 1) *Actielijn 1: Lokale aanpak isoleren 750.000 koopwoningen samen met gemeenten*
 - In 2022 wordt 150 miljoen euro versneld³ ingezet via gemeenten voor de verdere ondersteuning van mensen bij het nemen van energiebesparende maatregelen en verdergaande isolatie. Deze middelen zullen worden toegevoegd aan de middelen die door het vorige kabinet zijn gereserveerd voor de lokale aanpak. Deze maatregel is een stap naar een meer fundamentele en structurele aanpak en grootschalige isolatie via het Nationaal Isolatieprogramma.
 - Een regeling (SPUK) waarvoor gemeenten (meerjarige) plannen kunnen indienen. Gemeenten krijgen een subsidiebedrag toegekend voor het isoleren van woningen met label E, F en G.

- 2) *Actielijn 2: Isoleren van 1 miljoen huurwoningen door verhuurders*
 - Er zijn naar aanleiding van de motie van het lid Hermans over de verlaging van de verhuurderheffing afspraken gemaakt met Aedes over het goed isoleren van sociale huurwoningen met een slechte energieprestatie. Deze afspraken zijn erop gericht dat energielabels E, F en G, voor woningen van woningcorporaties eind 2028 nagenoeg niet meer voorkomen. Dat betreft ongeveer 250.000 corporatiehuurwoningen.
 - Over de corporatiewoningen maakt het Rijk met Aedes afspraken naar aanleiding van de afschaffing van de verhuurderheffing in het Coalitieakkoord. De opgave voor de corporaties is om 675.000 bestaande woningen toekomstklaar te isoleren. De standaard voor woningisolatie geldt als referentie voor het niveau van isolatie.
 - Kleine particuliere verhuurders met gereguleerde huurwoningen worden gestimuleerd te verduurzamen via de Subsidieregeling Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen (SVOH).
 - Via normering zal worden geborgd dat alle slecht geïsoleerde woningen, zowel in het sociale als het particuliere segment, in 2030 zijn verbeterd.
 - Daarnaast is het doel is om 325.000 bestaande private huurwoningen naar ten minste de Standaard voor woningisolatie te brengen in 2030.

- 3) *Actielijn 3: Versneld isoleren van 750.000 koopwoningen op eigen initiatief*
 - Om langdurige zekerheid te waarborgen, wordt het beschikbare budget voor basissubsidies (ISDE en SEEH) voor het isoleren van koopwoningen voortgezet richting 2030.
 - De subsidiebedragen zijn per 1 januari 2022 verhoogd naar gemiddeld 30 procent.⁴ Dit geldt bij het nemen van twee of meer isolatiemaatregelen.

³ Door een kasschuif van 2026 naar 2022. Zie de Kamerbrief van 11 maart 2022 over Aanvullende koopkrachtmaatregelen 2022 (Kamerstukken II 2021/22 35925 XV nr. 111).

⁴ De subsidiebedragen voor de verschillende isolatiemaatregelen (evenals de subsidies voor warmtepompen en zonneboilers) zijn verhoogd, waardoor het gemiddelde subsidiepercentage is opgehoogd van 20% naar 30% van de investeringskosten.

- Om te zorgen dat meer woningeigenaren en VvE's gebruik kunnen maken van de Investeringssubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing (ISDE) en de Subsidie Energiebesparing Eigen Huis (SEEH), is het vanaf 1 januari 2023 ook mogelijk om subsidie voor enkelvoudige isolatiemaatregelen aan te vragen, voor gemiddeld⁵ 15% subsidie.
 - Om in nog meer versnelling te voorzien zal ook aandacht worden besteed aan een (maatschappelijke) dialoog over normering voor de bestaande bouw en onderzoeken op welke termijn dit ingericht kan worden.
 - Isolatie stimuleren we daarnaast met een landelijke communicatiecampagne en het platform 'Verbeter je huis'.
- 4) *Actielijn 4: Samen energie besparen met laagdrempelige maatregelen*
- Gemeentelijke aanpak gericht op het voorkomen van energiearmoede en ondersteuning van kwetsbare mensen in koop- en huurwoningen. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om laagdrempelige energiebesparende maatregelen, zoals tochtstrips en een energiedisplay, als ook door de inzet van energiecoaches. Zo wordt de energierekening verlaagd ook voordat de woning goed wordt geïsoleerd. De middelen hiervoor zijn geen onderdeel van de middelen die in het Coalitieakkoord beschikbaar zijn gesteld voor het Nationaal Isolatieprogramma. De middelen hiervoor zijn reeds door het vorige kabinet beschikbaar gesteld.⁶
 - De brede maatschappelijke coalitie richt zich op het via communicatie en voorlichting stimuleren van energiebesparing en isolatie.
- 5) *Communicatie*
- Het Nationaal Isolatieprogramma wordt ondersteund via uitgebreide communicatie.
 - Hierbij wordt de communicatie afgestemd op verschillende doelgroepen waarbij het steeds gaat om informeren, inspireren, motiveren en activeren.
 - Dat doen we door:
 - Bij te dragen aan communicatieve beleidsmaatregelen;
 - Zelf campagne te voeren: de meerjarige rijks campagne 'Verbeter je huis' (isoleren, ventilatie en ook hybride warmtepompen);
 - Andere campagnes voor specifieke doelen en doelgroepen mogelijk te maken bij partners (MilieuCentraal en Natuur & Milieu).
 - Om de lokale aanpak van gemeenten te faciliteren, worden gemeenten en energieloketten vanuit de rijksoverheid ook ondersteund bij hun lokale communicatie-inzet. Daartoe worden communicatiemiddelen voor gemeenten ontwikkeld.
 - Het accent in de communicatie ligt op het informeren van bewoners over het verbeteren van slecht geïsoleerde woningen, isolatie naar de standaard voor woningisolatie en slimme inzet van de hybride warmtepomp in woningen en gebouwen waarvoor deze geschikt is.

⁵ De ISDE en de SEEH werken met subsidiebedragen per m². Indien één maatregel wordt genomen, komt het subsidiebedrag gemiddeld op 15% van de investeringskosten.

⁶ Kamerstukken II 2021/22, 29023, nr. 272.

- In de communicatie is daarnaast aandacht voor ventilatie. Ventilatie en isolatie zijn beide belangrijk voor een comfortabele, gezonde en energiezuinige woning.

6) *Contingentenaanpak*

- Via de zogenoemde contingentenaanpak worden aanbieders gestimuleerd gestandaardiseerde verduurzamingsoplossingen te ontwikkelen voor veelvoorkomende woningtypen en beproefde oplossingen op te schalen, zodat deze meer seriematig kunnen worden uitgevoerd. Er komt hiertoe een gecombineerd ondersteuningsprogramma gericht op opschaling van de verduurzaming in de huur- én koopsector dat ook de huidige Renovatieversneller⁷ omvat.

7) *Natuurinclusief, duurzaam en circulair isoleren*

- De voor 2022 beschikbare middelen zullen enerzijds worden ingezet voor het uitvoeren van pilots met de door de minister van LNV in 2022 opgestelde handreiking voor het opstellen van lokale soortenmanagementplannen (SMP's) en anderzijds voor het ondersteunen van een of meer voorlopende provincies bij hun plannen om in specifieke wijken woningen en gebouwen op een natuurinclusieve wijze te isoleren.
- De voor de periode 2024-2030 beschikbaar gestelde middelen zullen worden ingezet voor het ondersteunen van gemeenten bij het opstellen van SMP's. Omdat de provincies het bevoegd gezag zijn in het kader van de Wet natuurbescherming, zullen de provincies bij de vormgeving hiervan nauw worden betrokken.

Financiële gevolgen voor het Rijk

De verdeling over sectoren van de middelen in het Klimaatfonds uit het Coalitieakkoord is indicatief. Daarmee is de verdeling van het budget voor het Nationaal Isolatieprogramma over de verschillende actielijnen hieronder ook indicatief. Besluitvorming over de definitieve toekenning van de middelen in het Klimaatfonds zal nog plaatsvinden.

⁷ Het doel van het programma en de regeling de Renovatieversneller is gericht op het opschalen van het verduurzamen van woningen om daarmee te versnellen en kostenreductie te bewerkstelligen.

Verdeling middelen Nationaal Isolatieprogramma¹		
	totaal Rutte III	totaal Rutte IV
Actielijn 1		
Lokale aanpak (Rutte III)	148,50	
Lokale aanpak (Rutte IV) ²		929,15
Energiebesparing ³		150,00
Actielijn 2		
Huur ⁴	100,00	
SVOH ⁵	152,00	
Actielijn 3		
ISDE (Rutte III) ⁶	196,80	
ISDE (Rutte IV) ⁷		2.010,00
SEEH (Rutte III) ⁶	37,70	
SEEH (Rutte IV) ⁷		156,35
Subsidie doe-het-zelvers		7,00
Actielijn 4		
Brede verduurzamingscoalitie ⁸		10,00
Communicatie	3,00	6,00
Algemeen		
Contingenten aanpak	24,00	48,00
Natuurinclusief, duurzaam en circulair isoleren ⁹	4,00	33,50
Totaal (exclusief SVOH en duurzaam en circulair isoleren)	514,00	3.350,00

¹ Onderdeel van elke 'post' is 5% uitvoeringskosten op nationaal niveau.

² Om een versnelling te bewerkstelligen in de verduurzamingsaanpak onder regie van gemeenten en de voorkomen dat er een dip in de reeks komt, wordt 62,5 miljoen euro van 2027 naar 2023 geschoven.

³ Het kabinet heeft besloten om middelen die in het Coalitieakkoord zijn gereserveerd voor energiebesparing, sneller in te zetten. Dit betekent dat er dit jaar nog eens 150 miljoen euro versneld wordt ingezet via gemeenten voor het ondersteunen van mensen bij het nemen van energiebesparende maatregelen en verdergaande isolatie (Kamerstuk 35925, XV nr. 111).

⁴ Voor de middelen van Rutte III zal een schuif worden aangevraagd via het reguliere begrotingsproces om de middelen van 2023 en 2024 naar latere jaren te schuiven.

⁵ De middelen voor SVOH komen niet uit de middelen voor het Nationaal Isolatieprogramma.

⁶ Om te zorgen dat VvE's nog maar bij één regeling subsidie hoeven aan te vragen voor verschillende maatregelen, gaan de onderdelen gericht op VvE's per 1 januari 2023 uit de ISDE over naar de SEEH. Hierdoor wordt de SEEH de centrale regeling voor VvE's, wat het proces van aanvragen en uitvoeren van maatregelen aanzienlijk zal versimpelen en versoepelen. Hiertoe wordt uit het

door het kabinet Rutte III gereserveerde budget voor de ISDE in 2023 en 2024 0,5 resp. 0,7 miljoen euro overgeheveld naar de SEEH.

⁷ Er zal in het reguliere begrotingsproces een schuif worden aangevraagd om middelen die het kabinet Rutte IV voor latere jaren heeft gereserveerd ook in 2023 in te kunnen zetten voor de ISDE en de SEEH.

⁸ In Kamerstuk 35925, XV nr. 111 wordt 10 miljoen euro verschoven naar 2022. Deze middelen zijn bestemd om versnelling in de energiebesparing op zowel korte termijn als lange termijn te bewerkstelligen. Vanwege het meerjarig karakter van deze doelstelling is het voorstel om deze middelen over twee jaar te verdelen en wordt 5 miljoen euro daarvan doorgeschoven naar 2023.

⁹ Dit deel bestaat uit 2 onderdelen waarvan het onderdeel 'natuurinclusiviteit' wordt gefinancierd uit het budget voor het Nationaal Isolatieprogramma. Dat is gepresenteerd in de tabel. De financiering voor 'duurzaam en circulair isoleren' komt niet uit het budget voor het Nationaal Isolatieprogramma en is daarom niet gepresenteerd in deze tabel.

Indien het budget van de subsidies sneller wordt uitgeput dan geraamd, zullen in afstemming met het ministerie van Financiën tijdig beheersmaatregelen worden getroffen om uitputting binnen de bestaande reeksen op te vangen.

Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

Door isolatie wordt de CO₂-uitstoot verlaagd. Bovendien lopen de bewoners van goed geïsoleerde woningen minder risico op een hoge energierekening en energiearmoede. Ook wordt de overstap van aardgas naar duurzame bronnen makkelijker en leidt goede isolatie en kierdichting samen met goede ventilatie tot meer comfort en een gezonder leefklimaat in een woning.

Eén van de belangrijke exogene factoren is de krapte in de beschikbaarheid aan bouw- en isolatiemateriaal, wat stijging van de kosten van de materialen met zich meebrengt.

Meer vraag naar isolatie brengt meer vraag naar arbeidskrachten met zich mee. De professionele isolatiemarkt kenmerkt zich momenteel door lange wachttijden en stijgende kosten door de beperkte uitvoeringscapaciteit: er is sprake van een krappe markt. Het stimuleren van doe-het-zelf-maatregelen kan voor verlichting van de professionele markt zorgen. Daarom zijn we mede gelet op de beperkte uitvoeringscapaciteit in de markt voornemens om ook doe-het-zelvers toegang te geven tot subsidie om zo invulling te geven aan de motie Van der Plas⁸ en het isoleren van woningen door doe-het-zelvers te stimuleren. Ook zet BZK in op het ondersteunen van technologische innovaties die de productiecapaciteit kunnen vergroten en zo arbeidsmarkttekorten verkleinen. Dat gaat dan om bijvoorbeeld industrialisatie, digitalisering en procesinnovatie om bedrijfsprocessen efficiënter te maken. Dit doen we via onze innovatie-subsidieregelingen zoals de MOOI en DEI+-regeling. De specifieke uitdagingen voor de gebouwde omgeving en de energietransitie worden ook onder de aandacht gebracht via andere trajecten. Zo heeft EZK de regeling omscholing naar krapteberoepen verlengd, waarmee werkgevers ondersteund worden bij de omscholing van personeel naar techniek (en ICT). Andere voorbeelden van de inzet op dit terrein zijn het techniekpact met

⁸ Kamerstukken II 2021/22, 35925, nr. 61.

onder andere EZK, SZW en OCW en de *human capital* agenda van de TKI Urban Energy. Ook op regionaal en lokaal niveau zijn er verschillende initiatieven om de arbeidsmarkttekorten te verkleinen. In samenwerking met het ministerie van SZW en brancheorganisaties zoals VENIN, zullen we de komende jaren intensief blijven bespreken of er aanvullende inzet wenselijk is om meer vakmensen voor isolatie te krijgen.

1) *Actielijn 1: Lokale aanpak isoleren 750.000 koopwoningen samen met gemeenten*

- Een deel van het budget van de regeling (SPUK) is bestemd voor subsidie die de gemeente verstrekt aan eigenaar-bewoners. Daarnaast is een deel van het budget bestemd voor inzet van/via de gemeente bij de ontzorging en ondersteuning van bewoners onder andere door bewonersinitiatieven.
- Daarnaast worden middelen uit de ISDE en de SEEH (zie actielijn 3) ingezet voor de lokale aanpak.

2) *Actielijn 2: Isoleren van 1 miljoen huurwoningen door verhuurders*

- Voor deze actielijn worden geen middelen uit het Coalitieakkoord Rutte IV ingezet. Wel wordt de investeringsruimte ingezet die ontstaat door de afschaffing van de verhuurderheffing en in het Coalitieakkoord Rutte IV is afgesproken.
- De inzet van woningcorporaties is mogelijk door de verlaging van de verhuurderheffing naar aanleiding van de motie van het lid Hermans en de afschaffing van de verhuurderheffing in het Coalitieakkoord, dit komt voor een deel ten gunste van de verduurzamingsopgave. Hiervoor worden afspraken gemaakt met de verhuurders.
Er zijn met name veel middelen beschikbaar voor sociale huurwoningen. Corporaties en andere grote verhuurders krijgen via de afschaffing van de verhuurderheffing tot 2025 ruim 5 miljard euro extra investeringsruimte, die ze kunnen besteden aan nieuwbouw, verduurzaming, leefbaarheid en betaalbaarheid. Hoe de verdeling precies uitpakt, zal in de prestatieafspraken en in Sociaal Huurakkoord gaan landen. Als een derde van de middelen wordt ingezet voor verduurzaming, is er bijna 2 miljard euro beschikbaar voor de verduurzaming van sociale huurwoningen. Voor kleinere (private) verhuurders is er op 1 april 2022 een subsidieregeling geopend die de verduurzaming van sociale huurwoningen moet stimuleren. Via deze regeling is tot 2025 ongeveer 120 miljoen euro beschikbaar. Het kabinet geeft tot 2025 dus ongeveer 2 miljard euro uit aan de verduurzaming van sociale huurwoningen. Daarnaast zijn er in 2022 nog middelen voor sociale huurwoningen beschikbaar via de RVV-Verduurzaming en kunnen ook via andere subsidieregelingen (SAH, ISDE) sociale huurwoningen worden verduurzaamd.
- Het kabinet Rutte III heeft reeds 100 miljoen euro gereserveerd voor de huursector.
- De middelen voor de Subsidieregeling Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen (SVOH) komen niet uit de middelen voor het Nationaal Isolatieprogramma, maar zijn voor de volledigheid opgenomen.

- 3) *Actielijn 3: Versneld isoleren van 750.000 koopwoningen op eigen initiatief*
- De Investeringssubsidie Duurzame Energie en Energiebesparing (ISDE) voor isolatie is bestemd voor eigenaar-bewoners.
 - De Subsidie Energiebesparing Eigen Huis (SEEH) is bestemd voor verenigingen (voornamelijk Verenigingen van Eigenaars).
- 4) *Actielijn 4: Samen energie besparen met laagdrempelige maatregelen*
- Door energiebesparing wordt de energierekening verlaagd en vermindert het risico op energiearmoede bij mensen met een hoge energierekening en/of mensen die een woning met een slechte energieprestatie hebben. Kwetsbare mensen worden op deze manier ook weerbaarder tegen hoge energieprijzen.
 - Een deel van het budget voor de brede maatschappelijke coalitie is bestemd voor communicatie en voorlichting door partners in de coalitie. Daarnaast is een deel bestemd voor uitvoeringskosten op nationaal niveau.
- 5) *Communicatie*
- Het Nationaal Isolatieprogramma wordt ondersteund via uitgebreide communicatie.
 - Hierbij wordt de communicatie afgestemd op verschillende doelgroepen waarbij het steeds gaat om informeren, inspireren, motiveren en activeren.
 - Het doel van de communicatie is om bij te dragen aan het realiseren van de gestelde beleidsdoelen door van het draagvlak voor het nemen van verduurzamingsmaatregel bij doelgroepen te verbreden en hen in beweging te brengen.
 - Om de lokale aanpak van gemeenten te faciliteren, worden gemeenten en energieloketten vanuit de rijksoverheid ook ondersteund bij hun lokale communicatie-inzet. Daartoe worden communicatiemiddelen voor gemeenten ontwikkeld.
 - Het accent in de communicatie ligt op het informeren van bewoners over het verbeteren van slecht geïsoleerde woningen, isolatie naar de standaard voor woningisolatie en slimme inzet van de hybride warmtepomp in woningen en gebouwen waarvoor deze geschikt is.
 - In de communicatie is daarnaast aandacht voor ventilatie: Isolatie en ventilatie gaan hand in hand
- 6) *Contingentenaanpak*
- Er wordt een ondersteuningsprogramma ingericht dat marktpartijen ondersteunt in het doorontwikkelen en opschalen van hun aanbod en kickstartprojecten waarin een contingentenaanpak wordt uitgetoetst die inventariseert, aanjaagt, monitort, verbindt en ondersteunt. Regionale aanjaagteams ondersteunen marktpartijen o.a. bij het uitwerken van een aanbod voor bepaalde woningtypen, consortiumvorming en 'matchmaking' met gemeenten. Het programma beschikt daarnaast over middelen voor de ontwikkeling van ICT-infrastructuur en andere randvoorwaardelijke tools die de genoemde aanpakken faciliteren.

- Een deel van de middelen wordt toegevoegd aan de middelen voor de MMIP's en dan specifiek MMIP 3 "versnelling van de renovatieketen". MMIP 3 richt zich op het realiseren van integrale oplossingen, waarin in ieder geval invulling wordt gegeven aan de volgende drie aspecten: (1) ontwikkeling van integrale renovatieconcepten voor woningen en utiliteitsgebouwen, (2) industrialisatie en digitalisering van het renovatieproces en (3) gebouweigenaren en -gebruikers centraal bij energierenovaties. Daar wordt expliciet aan toegevoegd dat er aandacht moet zijn voor vraagbundeling en opschaalbaarheid. (terzijde: én arbeidsbesparing). De bestaande MOOI-regelingen worden hierop aangepast. Dit draagt bij aan verdere opschaling richting 2030.

7) *Natuurinclusief, duurzaam en circulair isoleren*

- Wanneer initiatiefnemers (waaronder ook particuliere woningeigenaren) en gemeenten op een vastgesteld SMP kunnen terugvallen, scheelt dat aanzienlijke onderzoekskosten en tijd in het proces van vergunningverlening voor in het kader van na-isolatie uit te voeren werkzaamheden en kan goed rekening worden gehouden met op de locatie aanwezige soorten.

Nagestreefde doeltreffendheid

Het gaat hierbij om de wijze waarop en welke mate waarin wordt verwacht dat het beleidsinstrumentarium gaat bijdragen aan de beoogde prestaties en effecten.

1) *Actielijn 1: Lokale aanpak isoleren 750.000 koopwoningen samen met gemeenten*

- In 2022 krijgen gemeenten middelen via een verdeelsleutel. Met dit budget kunnen gemeenten hun aanpak op de structurele bestrijding van energiearmoede bij huishoudens die wonen in een woning met een lage energetische kwaliteit intensiveren en uitbreiden. Door daar substantiële isolatiemaatregelen te nemen wordt enerzijds slecht geïsoleerde woningen verbeterd en zo de CO₂-uitstoot verminderd en helpt het anderzijds om de energierekening te verlagen bij huishoudens die het hardst getroffen worden door de recente prijsstijgingen.
- Gemeenten kunnen vanaf 2023 (meerjarige) plannen indienen. Gemeenten krijgen een subsidiebedrag toegekend voor het isoleren van woningen met label E, F en G. De wijkgerichte aanpak en deze inzet op het isoleren van de woningen met label E, F en G via deze lokale aanpak worden zo ingericht dat deze elkaar onderling zoveel als mogelijk versterken. Onderdeel van de lokale aanpak is het proactief benaderen en ondersteunen van mensen, zodat zij hun woning (laten) isoleren.

2) *Actielijn 2: Isoleren van 1 miljoen huurwoningen door verhuurders*

- Het doel van deze actielijn is het isoleren van een miljoen huurwoningen naar de isolatiestandaard, zowel in het sociale als het particuliere segment.
- Door uitfasering van sociale huurwoningen met slechte energielabels wordt de CO₂ reductie in de sociale huursector vergroot. Hierover zijn

(nav motie Hermans) en worden (nav Coalitieakkoord) afspraken gemaakt met Aedes.

3) *Actielijn 3: Versneld isoleren van 750.000 koopwoningen op eigen initiatief*

- De ISDE en de SEEH zijn erop gericht om het nemen van meerdere isolatiemaatregelen te stimuleren, dan wanneer er één wordt genomen. Daarom is de subsidie hoger indien twee of meer maatregelen worden genomen (dan bij één maatregel). Dit maakt het additioneel effect van de subsidie groter en beperkt freeriders en cherry picking, zodat rendabele maatregelen extra worden gestimuleerd.

4) *Actielijn 4: Samen energie besparen met laagdrempelige maatregelen*

- De communicatie over en het stimuleren van isolatie vindt via verschillende partijen plaats. Hierdoor is de kans groter dat alle doelgroepen daadwerkelijk worden bereikt en geactiveerd.
- Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om laagdrempelige energiebesparende maatregelen, zoals tochtstrips en een energiedisplay, als ook door de inzet van energiecoaches. Zo wordt de energierekening verlaagd ook voordat de woning goed wordt geïsoleerd.

5) *Communicatie*

- De communicatie vanuit het Rijk draagt bij aan het bewustzijn van de noodzaak om te isoleren en aan de bekendheid met de landelijke subsidieregelingen.
- De ondersteuning van gemeenten bij communicatie is faciliterend aan actielijn 1.

6) *Contingentenaanpak*

- De inrichting van het ondersteuningsprogramma volgt uit een verkenning contingentenaanpak die in opdracht van de regietafel van het Klimaatakkoord gebouwde omgeving is uitgevoerd.⁹ Deze verkenning laat zien dat versnelling van de energietransitie vraagt dat er parallel aan vraag- en aanbodontwikkeling wordt gewerkt. Voor de aanbodontwikkeling worden in het kader van het Nationaal Isolatieprogramma daarom weloverwogen middelen beschikbaar gesteld voor het ondersteuningsprogramma (korte termijn) en intensivering in het kader van MMIP3 (middellange termijn).

7) *Natuurinclusief, duurzaam en circulair isoleren*

- Bij isolatie van woningen en gebouwen dient rekening te worden gehouden met de aanwezigheid van deze soorten (veelal de huismus, gierwaluw en diverse vleermuisensoorten). Daarom moet voordat met werkzaamheden wordt aangevangen onderzoek worden gedaan naar de aanwezigheid van soorten en de te nemen maatregelen om deze te beschermen. Wanneer dit niet gebeurt bestaat het risico dat soorten

9

<https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2022/02/18/van-denken-naar-doen---verkenning-4/Eindrapport+verkenning+contingentenaanpak++31+januari+2022.pdf>

worden gestoord of gedood en kunnen projecten vanwege aangespannen procedures stil komen te vallen, hetgeen tot vertraging leidt in de isolatieopgave en de CO₂ reductiedoelstellingen onder druk kan zetten. Met lokale soortenmanagementplannen (SMP's) worden initiatiefnemers (waaronder veel particuliere woningeigenaren) ondersteund in het onderzoek naar aanwezigheid van soorten dat ze moeten uitvoeren voordat met de werkzaamheden kan worden aangevangen. Door het ministerie van LNV is in 2022 een handreiking opgesteld voor het opstellen van lokale SMP's. Het opstellen van SMP's en het daarvoor uit te voeren onderzoek naar de aanwezigheid van soorten en de te nemen maatregelen om deze te beschermen is echter kostbaar en de meeste gemeenten hebben hiervoor geen geld en kennis beschikbaar. Met de beschikbaarstelling van middelen vanuit het Nationaal Isolatieprogramma kan het opstellen van lokale SMP's worden gestimuleerd en kunnen voorlopende provincies worden ondersteund in de plannen die zij hebben bij na-isolatie in specifieke wijken. Daarmee wordt de uitvoering van de verduurzamingsambities ondersteund.

Nagestreefde doelmatigheid

Het gaat er hierbij om waarom het voorgestelde instrumentarium een efficiënte manier is om de beoogde prestaties en effecten te bereiken.

1) Actielijn 1: Lokale aanpak isoleren 750.000 koopwoningen samen met gemeenten

- Van de koopwoningen heeft 20% een energielabel E of slechter. Dat zijn in totaal circa 900.000 koopwoningen. Deze woningen zijn energetisch inefficiënt en het verwarmen van deze woningen leidt tot een relatief hoge CO₂ uitstoot. Om de Klimaatakkoord doelen voor de gebouwde omgeving te kunnen halen, moeten deze woningen worden geïsoleerd. Ook het ventilatiesysteem dient te worden aangepast. Het is essentieel de vraag naar energie terug te brengen, om dan in de resterende vraag te voorzien met de (beperkt) beschikbare duurzame bronnen. Het isoleren van de woningen met de slechtste energie prestaties draagt het meeste bij aan CO₂ reductie en is per vermeden ton CO₂ het meest kostenefficiënt. Een collectieve aanpak beperkt de kosten en 'het gedoe' per woning. Bovendien is onderdeel van de lokale aanpak het proactief benaderen en ondersteunen van mensen, zodat zij hun woning (laten) isoleren. Een dergelijke pro-actieve benadering kan het beste lokaal worden vormgegeven. Gemeenten hebben vanuit hun regierol en als vertrouwenwekkende overheidspartij voor burgers een centrale rol. Bovendien kennen zij de wijken en de bewoners. De stimulering gaat middels subsidies voor de lokale aanpak uit het Nationaal Isolatieprogramma, waarmee gemeenten extra subsidie kunnen geven bovenop de landelijke subsidies (ISDE en SEEH).

2) Actielijn 2: Isoleren van 1 miljoen huurwoningen door verhuurders

- In het Coalitieakkoord staat dat 1 miljoen huurwoningen naar de Standaard moeten worden gebracht. De stimulering gaat voor corporaties

via prestatieafspraken over de afschaffing van de verhuurderheffing en voor private verhuurders via een ondersteuningsaanpak en een subsidieregeling (de SVOH).

- Daarnaast wordt ingezet op de uitfasering van huurwoningen met energielabel E, F en G. Van de corporatiehuurwoningen heeft 11% een energielabel E of slechter, bij de particuliere huur is dat 26%. Het gaat in totaal om circa 580.000 huurwoningen. Deze woningen zijn energetisch inefficiënt en het verwarmen van deze woningen leidt tot een relatief hoge CO₂ uitstoot. Om de doelen uit het Klimaatakkoord voor de gebouwde omgeving te kunnen halen, moeten deze woningen worden geïsoleerd. Het is namelijk essentieel de vraag naar energie terug te brengen, om dan in de resterende vraag te voorzien met de (beperkt) beschikbare duurzame bronnen. Het isoleren van de woningen met de slechtste energie prestaties draagt het meeste bij aan CO₂ reductie en is per vermeden ton CO₂ het meest kostenefficiënt. Een collectieve aanpak beperkt de kosten en 'het gedoe' per woning. Door de verduurzaming van huurwoningen te versnellen door deze te isoleren, wordt direct CO₂ bespaard. Ook het ventilatiesysteem dient te worden aangepast. Deze versnelling kan ook ten goede komen aan de wijkaanpak van gemeenten. Inzet is om via woningaanpassingen de energieprestatie van huurwoningen te verbeteren. De stimulering gaat middels afspraken over de verlaging en de afschaffing van de verhuurderheffing en via normering van slecht geïsoleerde woningen.

3) *Actielijn 3: Versneld isoleren van 750.000 koopwoningen op eigen initiatief*

- De evaluatie van de SEEH door TNO laat zien dat de regeling (die in de ISDE is overgenomen) door de voorwaarden van de regeling leidt tot extra energiebesparing, onder meer doordat de 2 maatregelen-eis woningeigenaren en VvE's aanzet om meer maatregelen en met een hogere kwaliteit (als gevolg van de minimum kwaliteitseisen in de regeling) te nemen dan ze zonder subsidie zouden doen.
- Het voorstel is om per 2023 de ISDE en de SEEH aan te passen zodat het ook mogelijk wordt om voor enkelvoudige maatregelen subsidie te krijgen. Hierbij is gekozen voor een staffel, waarbij aanvragers 15% subsidie krijgen bij 1 maatregel en 30% subsidie bij 2 of meer maatregelen. Hiervoor is gekozen vanwege de doelmatigheid.
- Doel van de subsidie is om de onrendabele top van de investering te beperken. Door de subsidie te verhogen wordt verduurzaming aantrekkelijker. PBL neemt in haar berekeningen aan dat een woningeigenaar zal verduurzamen als er geen onrendabele top meer is.

4) *Actielijn 4: Samen energie besparen met laagdrempelige maatregelen*

- Deze actielijn is ondersteunend aan en aanvullend op de actielijnen gericht op isolatie van huur- en koopwoningen.

5) *Communicatie*

- Communicatie is ondersteunend aan de bovengenoemde actielijnen.

6) *Contingentenaanpak*

- Versnelling van de energietransitie vereist vraag- én aanbodontwikkeling. De verwachting is dat de opschaling van het Nationaal Isolatieprogramma als zodanig al een stevige impuls geeft aan aanbodontwikkeling en investeringen van marktpartijen oproept. Dit hebben we ook gezien bij de Regeling Reductie Energiegebruik (Woningen). Het inrichten van een ondersteuningsprogramma om die investeringen een extra impuls te geven, mee te bouwen consortia en te helpen met matchmaking met de vraagkant sorteert – met relatief beperkte middelen – een groot effect. Binnen de bestaande structuur van MMIP3 marktinnovaties stimuleren, is tevens doelmatig.

7) *Natuurinclusief, duurzaam en circulair isoleren*

- Soortenmanagementplannen (SMP's) worden breed (overheden, natuurorganisaties en betrokken partijen) gezien als belangrijk instrument om de isolatieopgave waarvoor we staan in goede samenhang met de in de gebouwde omgeving aanwezige soorten te realiseren. Met de beschikbaarheid van deze SMP's, waarin informatie is opgenomen over de lokaal aanwezige soorten en te nemen maatregelen om die soorten te beschermen, worden initiatiefnemers (waaronder veel particuliere woningeigenaren) ondersteund in het onderzoek dat ze moeten uitvoeren voordat met werkzaamheden wordt aangevangen. Op basis van een SMP kunnen provincies vrijstelling verlenen van de omgevingsvergunningplicht voor flora- en fauna-activiteiten, waardoor door initiatiefnemers binnen het vrijstellingsgebied hiervoor dan geen afzonderlijke vergunningen meer aangevraagd hoeven te worden. Met deze natuurinclusieve aanpak wordt draagvlak gecreëerd voor de uitvoering van de verduurzamingsambities van het kabinet en wordt vertraging in de isolatieopgave als gevolg van mogelijk aangespannen procedures zoveel mogelijk voorkomen. Het ontbreekt bij lokale overheden echter aan kennis en middelen om deze SMP's op te stellen. Voor het realiseren van de isolatieopgave waarvoor we in de gebouwde omgeving staan is het daarom belangrijk veel meer bekendheid te geven aan SMP's en om het opstellen hiervan te ondersteunen en te stimuleren.

Evaluatieparagraaf

Binnen het Nationaal Isolatieprogramma wordt de voortgang op verschillende manieren gevolgd:

- Gemeenten brengen voor de lokale aanpak in beeld:
 - het aantal bewoners dat is bereikt;
 - het aantal woningen dat is geïsoleerd onder regie van de gemeente.
- Op basis van de ingediende plannen is bekend wat de planning voor de komende jaren is.
- De monitoring van de afspraken met corporaties vindt jaarlijks plaats.
- Daarnaast geeft het aantal subsidieaanvragen voor en het aantal gesubsidieerde maatregelen maandelijks een goed beeld van de voortgang. Het gaat daarbij om:
 - ISDE voor koopwoningen;

- SEEH voor VvE's;
- SVOH voor particuliere huurwoningen.
- De ISDE en de SEEH worden periodiek geëvalueerd.
De ISDE is geëvalueerd in 2019¹⁰, de SEEH is geëvalueerd in 2021¹¹.
Naar verwachting vindt de volgende evaluatie van de ISDE plaats in 2024 en de volgende evaluatie van de SEEH in 2026.
- Binnen het ondersteuningsprogramma t.b.v. contingentenaanpak wordt een monitoringsystematiek ontwikkeld waarmee kan worden geëvalueerd of de activiteiten daadwerkelijk leiden tot meer continue bouwstromen en daarmee versnelling van de energietransitie in de koopsector.
- De inzet van de middelen voor natuurinclusiviteit zal worden gemonitord en geëvalueerd. Hierover zullen nadere afspraken worden gemaakt met de provincies die het bevoegd gezag zijn in het kader van de Wet natuurbescherming.
- Via de monitor energiebesparing gebouwde omgeving worden de woningvoorraad, energieverbruik, en houding van woningeigenaren ten aanzien van verduurzaming gemonitord.

Over de voortgang van het Nationaal Isolatieprogramma wordt aan de Tweede Kamer gerapporteerd als onderdeel van de jaarlijkse monitoring van het Programma Versnelling Verduurzaming Gebouwde Omgeving.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) brengt jaarlijks in de Klimaat- en Energieverkenning (KEV) de ontwikkelingen van de broeikasgasemissies en het energiesysteem voor de gebouwde omgeving in Nederland in het verleden, het heden en de toekomst in kaart.

Het PBL brengt daarbij ook het aardgasverbruik in beeld.

¹⁰ Kamerstukken II 2019/20, 31239, nr. 306

¹¹ Kamerstukken II, 2021/22, 32847 nr. 820