

Vergaderjaar 2024–2025

36 725 XXII

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (XXII) voor het jaar 2025 (wijziging samenhangende met de Voorjaarsnota)

Nr. 4

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 mei 2025

Mede namens de Staatssecretaris Herstel Groningen informeer ik de Kamer over voorstellen met nieuwe financiële gevolgen (€ 20 miljoen of meer in enig jaar) die zijn opgenomen in de 1^e suppletoire begroting 2025 van Begrotingshoofdstuk XXII Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Hier wordt conform wetsartikel 3.1 van de Comptabiliteitswet 2016 per voorstel ingegaan op doelen, instrumenten, financiële gevolgen, verwachte doeltreffendheid en doelmatigheid en voorgenomen monitoring en evaluatie. Sinds eind 2021 gebeurt dit Rijksbreed via de werkwijze «Beleidskeuzes uitgelegd», zie Kamerstuk 31 865, nr. 198.

In deze brief zijn drie voorstellen opgenomen:

- Verduurzamingsaanpak Nij Begun
- Invoeringskosten Omgevingswet
- Boodschappenbonus door verhoging huurtoeslag

1. Verduurzamingsaanpak Nij Begun (Maatregel 29)

Beleidskeuzes uitgelegd

1. Doel(en)

Het doel is om alle woningen in de provincie Groningen en in drie gemeenten in Noord- Drenthe (zowel koop- als huurwoningen) te isoleren naar de standaard voor woningisolatie, zodat de woningen in 2035 wat betreft isolatie klaar zijn om van het aardgas af te gaan (aardgasvrij-gereed)¹. In de aanpak ligt de focus op ongeveer 305.000 woningen, zijnde de woningen die voor juli 2012 gebouwd zijn en nog niet aan de isolatiestandaard voldoen.

¹ Het doel is de energiezuinigheid te verbeteren naar de standaard voor isolatie, conform de Standaard en Streefwaarden voor Woningisolatie (rvo.nl).

2. Beleidsinstrumenten

Vanuit maatregel 29 van Nij Begun wordt een subsidie aan woningeigenaren gegeven voor isolatiemaatregelen die nodig zijn om de standaard voor woningisolatie te behalen.

Per woning wordt gekeken welke isolatiemaatregelen nodig zijn om te komen tot de standaard voor woningisolatie. Welk deel van de kosten vergoed wordt, hangt onder andere af van de kenmerken van de woning. Er is onderscheid gemaakt tussen verschillende doelgroepen:

Bewoners binnen het versterkingsgebied: Mensen die wonen in het versterkingsgebied krijgen 100% van de isolatie- en ventilatiekosten vergoed (m.u.v. particuliere verhuurders). Tot een maximum van € 40.000. Hieronder vallen ook:

- woningen die voldoen aan de veiligheidsnorm;
- woningen die nog voor lichte versterking in aanmerking komen;
- wijken en buurten eromheen, waar meer dan 30% van de woningen binnen de versterkingsoperatie vallen

Bewoners in de gemeenten die maximaal 140% van het sociaal minimum verdienen: Hieronder vallen alle mensen met dit inkomen in de provincie Groningen en 3 gemeenten in Noord-Drenthe (Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo). Zij krijgen 100% van de isolatie- en ventilatiekosten vergoed, tot een maximum van € 40.000.

Bewoners in de rest van de provincie Groningen en 3 gemeenten in Noord-Drenthe: Deze groep mensen krijgt 50% subsidie voor isolatie- en ventilatiekosten, tot een maximum van € 20.000. Dit is inclusief de ISDE, SVOH en SVVE-subsidie.

Woningcorporaties: Er is met de woningcorporaties afgesproken dat een bedrag van € 222 mln. wordt gereserveerd voor een bijdrage aan de verdergaande isolatie- en ventilatiekosten van de sociale huurwoningen, boven op de Nationale Prestatie Afspraken.

Samenwerkingsverband Noord-Nederland (SNN) is de uitvoerder van de regeling, welke tot eind april in voorhangprocedure bij de Tweede Kamer is geweest. Hierna zal de regeling in werking treden voor middelen die eerder voor dit doel aan de begroting van Hoofdstuk XXII zijn toegevoegd. Na goedkeuring door de beide Kamers met de in de 1e suppletoire begroting 2025 opgenomen aanvullende middelen zal de regeling worden gewijzigd. Vanaf juni 2025 is het mogelijk voor woningeigenaren die sinds 25 april 2023 al verduurzaamd hebben, subsidie met terugwerkende kracht aan te vragen. Vanaf september 2025 opent het reguliere subsidie-loket. Hierin zal met een postcodefasering gewerkt worden, waarbij gedurende 12 maanden het loket gefaseerd opengesteld wordt.

3A. Financiële gevolgen voor het Rijk

In totaal is er € 1,65 mld. gereserveerd voor de verduurzamingsaanpak en uitvoeringsstructuur in Groningen en Noord-Drenthe. Hiervan is € 1,5 mld. beschikbaar voor de isolatiemaatregelen en € 150 mln. voor de uitvoeringskosten.

Om met de opzet van de uitvoering(structuur) reeds te starten in 2025 is er al eerder € 150 mln. voor de uitvoeringskosten en subsidiemaatregelen beschikbaar gesteld en overgeboekt naar de begroting van VRO.

Via de 1e suppletoire begroting 2025 komt er voor de verduurzamingsaanpak Groningen en Noord-Drenthe in totaal € 910 mln. aanvullend beschikbaar op de begroting van VRO voor de periode 2025 tot en met 2030.

Budget (€ mln.)	totaal	2025	2026	2027	2028	2029	2030
Verduurzamingsaanpak Nij Begun maatregel 29	910	179	185,1	194,7	118	117,2	116

Daarnaast wordt er in de 1e suppletoire begroting 2025 € 60 mln. overgeheveld van de Aanvullende Post naar de begroting van BZK voor de woningen met lichte versterkingsaanpak door het NCG.

Het restant, € 530 mln. over de periode 2031 -2035 blijft gereserveerd op de aanvullende post van het Ministerie van Financiën.

ISDE

Voor maatregel 29 van Nij Begun wordt ook isolatiebudget van ISDE door het Ministerie van Klimaat en Groene Groei beschikbaar gesteld. Voor de jaren 2025 tot en met 2030 gaat dit in totaal om € 127,5 mln. Een deel van dit overeengekomen budget is via de 1^e suppletoire begroting overgeheveld (respectievelijk € 16,5 mln. in 2025 en € 23 mln. in 2026).

3B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

Maatschappelijke organisaties worden nauwgezet betrokken bij de uitwerking en uitvoering van de verduurzamingsaanpak in de regio, mede door gebruik te maken van de regionale samenwerkingsverbanden die al zijn opgetuigd voor bijvoorbeeld de Nationale Isolatieaanpak. Ook organisaties als de Groninger Bodem Beweging en het Gasberaad zijn betrokken in een klankbordgroep.

4. Nagestreefde doeltreffendheid

De doelgroep van de aanpak zijn alle woningeigenaren van alle gemeenten in de provincie Groningen en de genoemde gemeenten in Noord-Drenthe. De verduurzamingsaanpak wordt in nauwe samenwerking tussen Rijk en regio uitgewerkt en ontwikkeld. Daarbij worden ook andere belangrijke stakeholders betrokken, zoals bijvoorbeeld bewoners(vertegenwoordigers), woningcoöperaties, de Nationaal Coördinator Groningen en het programma Verbouwstromen. Door in gezamenlijkheid met maatschappelijke organisaties en lokale overheden over te gaan op de uitvoering van de verduurzamingsstimulering, wordt ervoor gezorgd dat er geen onverklaarbare verschillen ontstaan en daarmee de hele regio geïsoleerd kan worden gemaakt. Op deze manier wordt gehoor gegeven aan het inlossen van de ereschuld jegens Groningen en Noord-Drenthe, omdat daarmee deze regio een toekomstbestendige energievoorziening en een lagere energierekening realiseert.

5. Nagestreefde doelmatigheid

De verduurzamingsaanpak is doelmatig en effectief doordat bewoners actief worden ontzorgd en ondersteund. Daarmee wordt het deelnemingspercentage vergroot, wat weer op haar beurt bijdraagt aan een versnelling van de doelrealisatie. Daarnaast is de verwachting dat de ondersteuning bijdraagt aan het gerichter en zelfstandiger stappen zetten door bewoners in het verduurzamingsproces wat bijdraagt aan een soepeler verloop van de uitvoering en onnodige vertragingen of eventueel herhaalwerk kan

voorkomen. De belangrijkste uitwerking daarvan is de gebiedsgericht, lokale deur-tot-deur aanpak voor bewoners, waarbij de mogelijkheid bestaat om individueel aan de slag te gaan.

Daarmee is er voor zelfredzame bewoners die niet mee willen doen met de collectieve aanpak eveneens ondersteuning vanuit de regeling, zodat de lokale uitvoeringscapaciteit niet onnodig belast wordt. Over de mate waarop individuele verduurzaming in relatie tot collectieve verduurzaming nodig is, wordt op dit moment in de opschalingsaanpak nagedacht.

De communicatie over en het stimuleren van isolatie zal via verschillende manieren plaats vinden. Hierdoor is de kans groter dat alle doelgroepen daadwerkelijk worden bereikt en geactiveerd. Gemeenten hebben vanuit de regierol in de warmtetransitie een centrale rol en zij kennen de wijken en bewoners. De gemeenschappelijk aanpak via een (gemeenschappelijk) uitvoeringsorganisatie zorgt ervoor dat gemeenten ontzorgd worden. Hoe huurders en woningcorporaties hierbij betrokken worden, wordt op dit moment – ook met het oog op de huidige afspraken en staatsteunregels – verder met de regio uitgewerkt.

6. Evaluatieparagraaf

In de Staat van Groningen wordt jaarlijks over alle maatregelen gerapporteerd, waaronder ook maatregel 29. Er wordt ook een aparte monitoring in samenwerking met de gemeenten opgesteld. Er zal in ieder geval gemonitord worden hoeveel woningen jaarlijks geïsoleerd worden, welke maatregelen genomen worden, tot welk niveau geïsoleerd wordt en hoe zich dit verhoudt tot de doelstelling. Daarnaast wordt gemonitord hoe de aanvragen en uitvoering van de subsidie aansluit bij de ramingen die gemaakt zijn in dit bestedingsplan, of de jaarlijkse bedragen aansluiten bij de praktijk. De regeling zal vijf jaar na inwerkingtreding door een worden geëvalueerd. Tevens zal gemonitord worden door SNN en wordt periodiek door het Ministerie van VRO over de uitvoering, het tempo hiervan, etc. geëvalueerd.

2. Invoeringskosten Omgevingswet

Beleidskeuzes uitgelegd

1. Doel(en)

Naar aanleiding van het Integraal Financieel beeld (IFB2021) en het KPMG rapport uit 2021 (onderzoek transitiekosten Omgevingswet) heeft het kabinet besloten om middelen vanuit het Rijk ter beschikking te stellen als bijdrage in de transitiekosten van bevoegd gezagen om de invoering van de Omgevingswet niet in gevaar te laten komen. Deze middelen kunnen ingezet worden ten behoeve van activiteiten voor het (leren) werken met de Omgevingswet door de gemeenten. Met het uitkeren van deze middelen kunnen de ontvangende partijen in hun transitie ervoor zorgdragen dat ze aangesloten, geoefend en ingeregeld zijn en voldoen aan de in de Omgevingswet gestelde eisen. De overeengekomen overgangstermijn voor gemeentelijke omgevingsplannen loopt tot 1 januari 2032.

2. Beleidsinstrument(en)

- De middelen worden via het Gemeentefonds ter beschikking gesteld aan gemeenten in de meicirculaire 2025.
- Interbestuurlijk is een zorgvuldig monitoringsproces overeengekomen. Afsproken is eerst de transitiekosten te evalueren. Dit rapport is

medio april met de beide Kamers gedeeld tezamen met de Nulmeting van de structurele taken (Kamerstuk 33 118, nr. 292). Vervolgens zullen twee integrale financiële evaluaties worden opgeleverd na één en vijf jaar inwerkingtreding van de Omgevingswet.

- Met de evaluaties wordt stilgestaan bij de vraag of wordt voldaan aan het uitgangspunt dat overheden financieel niet beter hoeven te worden van de Omgevingswet, maar er ook niet op achteruit hoeven te gaan.
- Interbestuurlijk zijn partijen in overleg over scherpere sturing op de financiën.

3A. Financiële gevolgen voor het Rijk

Deze middelen waren gereserveerd op de aanvullende post. Het betreft een totaal bedrag van € 80,7 mln. in 2025.

3B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

De financiële gevolgen van de invoering van de Omgevingswet voor de maatschappij zijn aanzienlijk.

Bij het beoordelen van alle financiële effecten van de Omgevingswet voor bevoegde gezagen is het belangrijk om de bedoeling in ogenschouw te houden, dat burgers en bedrijven meer mogelijkheden krijgen. Zoals in het Integraal Financieel Beeld 2021 staat, kan de Omgevingswet relatief grote positieve effecten veroorzaken. In de meest vergaande variant (2a) is destijds het financieel effect van de Omgevingswet voor overheden, burgers en bedrijven op een structurele besparing van ongeveer € 1,5 mld. (prijspeil 2022) geraamd. De realisatie daarvan is afhankelijk van de keuzes die bevoegde gezagen maken bij de invulling van hun decentrale beleidsruimte in het stelsel van de Omgevingswet.

De transitiekosten voor de invoering van de Omgevingswet, die door bevoegde gezagen worden gemaakt ter grootte van eenmalig € 2 tot 3 mld., zijn in absolute zin zeer omvangrijk. Overheden hebben deze budgetten de afgelopen jaren uit lopende exploitaties vrij moeten maken, terwijl er ook vele andere prioriteiten waren. Het is goed deze transitiekosten van € 2 tot 3 mld. voor de invoering van de Omgevingswet in het perspectief van de verwachte maatschappelijk besparing voor overheden, burgers en bedrijven van structureel € 1,5 mld. per jaar te plaatsen.

4. Nagestreefde doeltreffendheid

De doeltreffendheid is geborgd via de financiële evaluaties conform de interbestuurlijke afspraken. De onderzoeken worden door onafhankelijke adviseurs uitgevoerd en de resultaten zullen worden gedeeld met het Ministerie van Financiën. Met het bekend worden van de onderzoeksresultaten zal ook gekeken worden of meer concrete afspraken gemaakt kunnen worden ten aanzien van de doeltreffendheid.

5. Nagestreefde doelmatigheid

De doelmatigheid is geborgd via de financiële evaluaties conform de interbestuurlijke afspraken. De onderzoeken worden door onafhankelijke adviseurs uitgevoerd worden en de resultaten zullen worden gedeeld met het Ministerie van Financiën. Met het bekend worden van de onderzoeksresultaten zal ook gekeken worden of meer concrete afspraken gemaakt kunnen worden ten aanzien van de doelmatigheid.

6. Evaluatieparagraaf

Het geactualiseerde Integraal financieel beeld 2023 was gebaseerd op ramingen en bevatte om die reden nog veel onzekerheden. Vervolgens is gestart met een zorgvuldig monitoringproces. Rijk en koepels hebben afgesproken de transitiekosten te evalueren na inwerkingtreding van de Omgevingswet en twee integrale financiële evaluaties uit te voeren na één en vijf jaar inwerkingtreding van de Omgevingswet. In april is een onderzoek naar de actualisatie van de transitiekosten Omgevingswet gedeeld met de Tweede Kamer (Kamerstuk 33 118, nr. 292.)

3. Boodschappenbonus door verhoging huurtoeslag

Beleidskeuzes uitgelegd

1. Doel(en)

Deze maatregel beoogt de inkomenspositie van huishoudens met de laagste inkomens te verbeteren middels een tijdelijke tegemoetkoming voor de gestegen kosten van levensonderhoud in 2026.

2. Beleidsinstrument(en)

De huurtoeslag bereikt een groot deel van de huishoudens binnen de laagste inkomensgroepen. Deze huishoudens worden relatief gezien het hardst getroffen door de gestegen kosten van levensonderhoud. In 2023 en 2024 is de huurtoeslag ook al eens ingezet voor een algemene koopkrachtverbetering voor de laagste inkomens. Een verlaging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag is voor huurders de meest begrijpelijke manier om de huurtoeslag voor de hele huurtoeslagpopulatie te verhogen. Met de beschikbaar gestelde middelen uit de voorjaarsnota zal de eigen bijdrage in 2026 worden verlaagd met € 50 per maand.

3.A. Financiële gevolgen voor het Rijk

In de voorjaarsnota is € 1 miljard gereserveerd. Hiervan wordt € 83 miljoen uitgegeven in december 2025, vanwege de voorschotbetaling voor januari 2026 en € 917 miljoen in 2026. Bijkomende uitvoeringskosten worden ook betaald uit deze middelen.

3B. Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren

4. Nagestreefde doeltreffendheid

De huurtoeslag is een sterk gerichte inkomensafhankelijke regeling en wordt geëvalueerd als doeltreffend. Het bereikt in principe alleen de huishoudens die het meest behoefte hebben aan een tegemoetkoming voor de gestegen kosten van levensonderhoud. Circa 1,6 miljoen huishoudens ontvangen huurtoeslag. De huurtoeslag heeft geen harde inkomensgrenzen. Het inkomensbereik loopt tot huishoudinkomen van circa € 45 duizend voor eenpersoonshuishouden en circa € 58 duizend voor meerpersoonshuishouden. Niet-gebruik van de huurtoeslag doet enigszins af aan deze doeltreffendheid.

Daarnaast is de huurtoeslag echter alleen toegankelijk voor huishoudens die woonachtig zijn in een zelfstandige huurwoning. Huishoudens met een laag inkomen woonachtig in een koopwoning of onzelfstandige huurwoning worden niet bereikt terwijl ook zij geconfronteerd worden met de gestegen kosten van levensonderhoud.

5. Nagestreefde doelmatigheid

De beschikbaar gestelde middelen komen vrijwel volledig terecht bij huurtoeslagontvangers. Het betreft een incidentele verhoging van de huurtoeslag in 2026, de daarop volgende verlaging van de huurtoeslag in 2027 zal leiden tot onduidelijkheid bij huurtoeslagontvangers en dus meer vragen/klantcontact/communicatie voor de uitvoering.

Daarnaast zullen circa 25.000 extra huishoudens recht krijgen op huurtoeslag als gevolg van deze verruiming. In 2027 zal dit recht in de meeste gevallen weer vervallen.

Dit vraagt extra capaciteit van Dienst Toeslagen, de bijkomende kosten worden gedekt uit de beschikbaar gestelde middelen.

6. Evaluatieparagraaf

De boodschappenbonus wordt niet afzonderlijk geëvalueerd, maar de evaluatie wordt betrokken in de reguliere evaluatie van de (Wet op de) huurtoeslag in de volgende Periodieke Rapportage (voorheen beleidsdoorlichting) over de Woningmarkt. Deze staat gepland in 2027.

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
M.C.G. Keijzer