

202102336



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Bureau kabinetsformatie
T.a.v. de heer Koolmees *& Remkes*
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Turmarkt 147
www.rijksoverheid.nl
www.facebook.com/minbzk
www.twitter.com/minbzk
[www.linkedin.com/company/
ministerie-van-bzk](https://www.linkedin.com/company/ministerie-van-bzk)

Kenmerk
2021-0000505671

Uw kenmerk

27 OKT 2021

Datum

Betreft Verzoek informatie ten behoeve formatie (kenmerk
202102326)

Geachte heer Remkes *& Koolmees*,

Op 26 oktober jl. ontving ik uw verzoek om informatie met betrekking tot drie vragen gerelateerd aan het thema wonen (kenmerk 202102326). Ik stuur u hierbij, mede namens de minister van Financiën, de gevraagde informatie.

Hoogachtend,

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties


Drs. K. H. Ollongren

Welke aanvullende middelen zijn nodig om bouwambitie richting 100.000 woningen (waarvan 15.000 transformatie en 15.000 tijdelijke woningen) per jaar waar te maken met als doel om tot 2030 een miljoen nieuwe woningen te bouwen?

Probleemschets en huidige inzet

In de afgelopen tien jaar is de mismatch tussen vraag en aanbod op de woningmarkt groter geworden. Met name voor mensen met lage- en middeninkomens, kwetsbare groepen en starters is het steeds moeilijker geworden om een betaalbare woning te vinden. Het huidige tekort in Europees Nederland bedraagt 279.000 woningen (3,5% van de woningvoorraad) en zal tot 2025 verder stijgen. In Caribisch Nederland zijn 1050 huishoudens op zoek naar een woning. Dit is ongeveer 10% van bevolking.

De afgelopen jaren zijn gemiddeld 75.000 woningen gebouwd. In totaal is de afgelopen kabinetsperiode circa €3,4 miljard geïnvesteerd in woningbouw (inclusief aftrek verhuurderheffing). Met de nationale woonagenda, afspraken over de plancapaciteit met provincies en woondeals heeft het rijk regie gevoerd. Gemeenten hebben inmiddels voldoende plancapaciteit beschikbaar voor de benodigde stijging van de woningbouwproductie. Deze plancapaciteit is 30% hoger van het benodigd aantal woningen om uitval en vertragingen te accommoderen. 35 à 40% van de plancapaciteit is buitenstedelijk. Het komt er nu op aan de plannen (die deels hard en deels zacht zijn) op te harden en tot uitvoering te brengen.

Opgave tot 2030

Tot en met 2030 is de verwachting dat er, als gevolg van demografische ontwikkelingen en migratie¹, 900.000 woningen nodig zijn voor verschillende doelgroepen. De maatregelen en aanpak hieronder zijn gericht op het scenario '900.000 woningen'. Dit scenario betekent dat de bouwproductie omhoog moet in de richting van 100.000 woningen per jaar. In de afgelopen jaren (2016-2020) lag de woningbouwproductie op ca. 75.000 woningen per jaar (65.000 nieuwbouw en 10.000 transformatie) en 5.000 tijdelijke woningen. Om richting 100.000 woningen te komen, zijn extra inspanningen nodig. De inzet is om de productie met 25.000 per jaar te verhogen, te verdelen tussen 5.000 extra woningen uit transformatie, 10.000 extra tijdelijke woningen bovenop de huidige 5000 per jaar en 10.000 extra gewone woningen. De onderstaande maatregelen zijn gericht op de bouw van jaarlijks 25.000 woningen extra tot 2030, zonder verdere onderverdeling naar soort (gewoon, tijdelijk of transformatie).

Alternatief scenario

Het bouwen van woningen is op zichzelf rendabel. Ook stuurt het rijk erop dat gemeenten de kosten voor gebiedsontwikkeling, extra voorzieningen en infrastructuur zoveel mogelijk verhalen op marktpartijen. Zonder extra financiële bijdrage van het rijk aan het wegnemen van de onrendabele toppen op woningen zullen erin dit scenario in plaats van 900.000 woningen, naar verwachting circa 500.000 woningen worden gebouwd tot 2030. De lagere woningproductie komt niet door de kosten van de woning zelf, maar doordat de kosten voor gebiedsontwikkeling² hoog zijn en de grote vraag naar betaalbare woningen³. Een groot deel van de gebouwde woningen zit naar verwachting –zonder extra financiële bijdragen– in het duurdere segment en worden niet gebouwd op de plekken waar de druk op de woningmarkt het grootste is. Ook zal naar verwachting de automobilititeit toenemen, vanwege het ontbreken van openbaar vervoer. Ook is er minder financiële ruimte binnen het plan voor duurzaamheid, groen, klimaatadaptatie en ruimtelijke kwaliteit.

Aanpak⁴

De grootste uitdaging is kwalitatief goede woningen bouwen, zodat vraag en aanbod zo snel mogelijk meer in evenwicht is. Dit kan worden gedaan door de 1) spoedige realisatie van woningbouwplannen van gemeenten en provincies inclusief de benodigde infrastructuur 2) opschaling van de bouwproductie en 3) wegnemen van belemmeringen door gerichte versnellingsmaatregelen. Onderstaande aanpak gaat in op de nieuwbouwoopgave en niet op de bestaande woningvoorraad en de daarvoor benodigde investeringen

¹ Staat van de Woningmarkt 2021, Prognose groei aantal huishoudens 2021-2035 is 849.000. Bandbreedte: 650.000 tot 1.040.000. Op basis van groei huishoudens, inlopen woningtekort, sloop en nieuwbouw is 900.000 realistisch.

² Er overwegend gebouwd wordt op binnenstedelijke locaties, waar de verwervingskosten hoog zijn, de kosten voor saneren, sloop, bouw- en woonrijp maken hoger liggen dan in het verleden in uitleggebieden.

³ Betaalbare woningen leiden tot een groter aandeel sociale en middel dure woningen met aanzienlijke lagere grondprijzen dan in de vrije sector

⁴ Een uitvoeringstoets op effecten en vooral op uitvoerbaarheid is noodzakelijk

in herstructurering/renovatie via het programma leefbaarheid en veiligheid en in verduurzaming. Concreet betekent dit voor de rol van het rijk:

1. Het rijk voert regie op de woningbouw via bindende afspraken met **veertien grootschalige woningbouwgebieden**, die in de zeven stedelijke regio's uit de NOVI liggen. Hier kunnen met extra middelen voor gebiedsontwikkeling en infrastructuur tot 2030 circa 200.000 woningen worden gerealiseerd (en in totaal 440.000 tot aan 2040). De veertien gebieden –een mix van grotendeels binnenstedelijk, maar ook uitleggebieden- zijn essentieel voor de benodigde schaal en continuïteit in de woningbouw die voor marktpartijen nodig is om te investeren. De publieke investering leveren een multiplier op van 1:7 voor private investeringen. Om te komen tot complete, leefbare, duurzame, gezonde en bereikbare nieuwe gebieden is er structureel jaarlijks €1 miljard euro⁵ nodig voor het dekken van de onrendabele top (verplaatsen van bedrijven, klimaatadaptatie, groen en duurzaamheid) en het bekostigen van OV-schaalsprongen en infrastructuur. Het verdient aanbeveling om bovenstaand benodigde investeringen te splitsen in een gebiedsbudget⁷ met een omvang van €300 miljoen en een toevoeging aan het mobiliteitsfonds van €700 miljoen geoormerkt voor woningbouw. Een gezamenlijk programma rijk-regio is nodig voor de uitvoering.
2. Om sneller en meer betaalbare woningbouw te realiseren, voor onder andere starters en middeninkomens, zowel binnenstedelijk als in uitleglocaties, zijn extra middelen nodig voor de **Woningbouwimpuls (WBI)**. De middelen zijn nodig voor het afdekken van de onrendabele top veroorzaakt doordat de publieke investeringen groter zijn dan de opbrengsten. De WBI kan enkel worden aangevraagd om het tekort op de (grond)exploitatie te dekken, waardoor de subsidie niet leidt tot hogere opbrengsten voor grondeigenaren. Verder is expliciet aandacht voor de huisvesting van kwetsbare mensen en andere aandachtsgroepen, seniorenhuisvesting en flexwoningen en transformatie. Ook is er bijzondere aandacht voor de woningbouwopgave in de zestien stedelijke vernieuwingsgebieden, waar het toevoegen van middenhuur en betaalbare koop een positieve impuls kan geven aan de leefbaarheid van deze gebieden. Om de woningbouwimpuls voort te kunnen zetten is €3,2 miljard euro (inclusief middelen voor aandachtsgroepen, seniorenhuisvesting en randvoorwaarden voor versnellen van de woningbouwproductie) nodig. Voor corporaties zijn andere maatregelen nodig. De WBI is opgezet op basis van 50% cofinanciering door medeoverheden. Deze gezamenlijke middelen dragen bij aan de bouw van totaal 410.000 woningen tot 2030. Daarnaast zijn er middelen nodig voor kleinere infrastructuurmaatregelen door de decentrale overheden voor onderliggende infrastructuur en andere maatregelen (klimaatadaptatie, groen en duurzaamheid). Hiervoor is –bovenop de WBI- tot 2030 €880 miljoen per jaar nodig⁸ om de BDU verkeer en vervoer en het provinciefonds op te hogen⁹. Voor Caribisch Nederland zijn dezelfde uitgangspunten als voor Europees Nederland gehanteerd (gemiddelde onrendabele top van €15.000 per woning). Nader bezien moet worden in welke mate dat reëel is.
3. Het creëren van de **juiste randvoorwaarden voor versnellen van de woningbouwproductie**. Dit betekent meer regie van het rijk bij het vaststellen van locaties, versterken van de capaciteit bij gemeenten en andere publieke organisaties, bevorderen van innovatief bouwen, ondersteuning op kennis en capaciteit om woningbouw vlot te trekken, versnellen procedures en grondbeleid en rekening houden met de benodigde infrastructuur. Hiervoor zijn ook extra mensen en middelen bij het rijk nodig. Een randvoorwaarde is de beschikbaarheid van voldoende capaciteit in de bouwsector, waar ook vanuit de opgaven als klimaatadaptatie en energietransitie al een stevig beroep op wordt gedaan.

Versnellen woningbouw door tijdelijke woningen, transformatie, stimuleren innovatie, conceptueel bouwen en industrialisatie

- o Het ophogen van het aantal **tijdelijke woningen** naar 15.000 per jaar is onderdeel van de aanpak en de middelen voor de 14 grootschalige woningbouwgebieden en de WBI. Het

⁵ BZK, IenW en Financiën doen op dit moment een gevoeligheidsanalyse om te bezien wat minder betaalbare woningen en sobere infrastructuurvarianten betekenen voor de benodigde middelen en het te realiseren aantal woningen.

⁶ Zie rapport 'Investeringsraming 14 grootschalige woningbouwgebieden', Rebel 2021

⁷ Gebiedsgebonden budget is bedoeld is om voldoende betaalbare woningen te bouwen -waaronder woningen voor aandachtsgroepen, seniorenhuisvesting en tijdelijke woningen- en een toekomstbestendige duurzame inrichting van de gebieden.

⁸ Zie rapport 'Verkenning onrendabele toppen woningbouw, Rebel 2021

⁹ Er is daarnaast ook nog €200 mln. per jaar nodig voor kleine maatregelen aan de rijksinfrastructuur. Zie door IenW aangeleverde informatie op 22 oktober 2021.

bestaande programma voor het stimuleren van woningen wordt versterkt door tijdelijke woningen ook mogelijk te maken voor een kortere duur dan de 15 jaar die nu financieel noodzakelijk is. Deze woningen kunnen ten goede komen aan spoedzoekers zoals statushouders, arbeidsmigranten en studenten.

- Voor de opgave van 5000 extra woningen uit transformatie wordt uitgegaan van het Nationaal Transformatieplan. Dit omvat onder meer een (revolverende) transformatiefaciliteit om de ontwikkelkosten van projectontwikkelaars in de planvormingsfase te dekken met leningen. Ook bundelen overheden, marktpartijen en kennisinstituten hun krachten om knelpunten op te lossen en kennis te verspreiden en wordt er gewerkt aan een transformatiebrigade. Tevens is transformatie een separaat onderdeel van de WBI.
- De capaciteit van de 'klassieke' bouw loopt tegen haar grenzen. Vanwege de huidige krapte op de arbeidsmarkt en binnen de randvoorwaarden van de klimaat- en duurzaamheidsopgaven¹⁰, is een impuls nodig voor innovatie in de bouw. Ontwikkelingen als modulair en conceptueel bouwen, industrialisatie, materiaalinnovaties en digitalisering vragen om verdere ontwikkeling¹¹ en meer en nieuwe vormen van samenwerking om opschaling mogelijk te maken. Inzet van het rijk is nodig om gemeenten en opdrachtgevers met kennis en expertise te ondersteunen, innovatieprojecten los te trekken en de voorwaarden voor innovatief bouwen te verbeteren.
- Versnellen van de woningbouwproductie door uit te werken hoe kwaliteitseisen aan bouw uniformer kunnen worden gemaakt om bouwkosten te drukken en plan te versnellen. Daarnaast worden onderzocht en pilots gestart hoe randvoorwaarden als klimaatadaptatie en geluid (Schiphol en nestgeluid bij de Rotterdamse haven) beter in de woningbouwopgave geïntegreerd kunnen worden zonder tempo te verliezen.

Regie en sturing door afspraken

- Meer regie van het rijk door bindende afspraken te maken met alle provincies en zeven stedelijke regio's uit de NOVI over onder meer het aantal te realiseren woningen, locaties en fasering, het aandeel betaalbare woningen, bereikbaarheid en benodigde infrastructuur, woningen voor doelgroepen zoals ouderen en tijdelijke woningen. Ook worden er afspraken gemaakt over monitoring en een interventieladder.
- Afspraken met gemeenten en corporaties onder andere over de bouwopgave voor de sociale huur om extra betaalbare woningen te realiseren. Randvoorwaardelijk daarvoor is dat de opgaven van corporaties in balans zijn met de middelen. Mogelijke opties hiervoor zijn lastenverlichting geven door de **verhuurderheffing** af te schaffen, of te verlagen in combinatie met herverdeling, het vergroten van de inkomsten (bv. hogere huren) of het beperken van de maatschappelijke opgave (minder verduurzaming of nieuwbouw).

Regie op grond met een landelijke grondfaciliteit

- Naast actief grondbeleid van gemeenten is een landelijke grondfaciliteit wenselijk om de urgente opgaven in het landelijk gebied en het stedelijk gebied te helpen realiseren. Deze grondfaciliteit bestaat uit een grondbank waarin door overheden verworven gronden kunnen worden ondergebracht en weer uitgegeven en een ontwikkelfunctie, waarmee het rijk participeert in gebiedsontwikkelingen. Hiervoor wordt een verkenning gedaan. Voor het aankopen van grond kan gebruik worden gemaakt van een leenfaciliteit¹² van €1 miljard.
- Vanuit het rijk sturen dat gemeenten in geval van eigen grondbezit via hun grondbeleid onnodige prijsstijgingen voorkomen en zij bij grondbezit van marktpartijen publieke kosten waar mogelijk bij marktpartijen verhalen.

Voldoende capaciteit bij gemeenten en provincies

- Voldoende capaciteit bij gemeenten door het voortzetten van de flexpoolregeling¹³ en extra ondersteuning in de 14 grootschalige woningbouwgebieden.

Snellere en voorspelbare besluitvorming en procedures

- Door veel partijen worden de voorbereiding-, besluitvormingsprocessen en beroepsprocedures genoemd als belangrijke redenen van vertragingen en lange doorlooptijden bij woningbouwprojecten. Er komt een programma met als doel de oorzaken in beeld te krijgen en deze op te lossen.

¹⁰ Doelstellingen 2030 o.a. CO2-reductiedoelstelling van 55%, de ambitie te groeien naar een circulaire economie en 50% minder primaire grondstoffen te verbruiken, vermindering stikstofuitstoot, nog los het omgaan met stijgende temperaturen, een stijgende zeespiegel, wateroverlast, bodemdaling en een achteruitgang van de biodiversiteit.

¹¹ Hiertoe is ook een groeifondsaanvraag in samenwerking met het Bouw en Techniek Innovatie Centrum (BTIC) in voorbereiding.

¹² Omdat het gaat om een leenfaciliteit is deze niet opgevoerd in de financiële tabel.

¹³ Specifieke uitkering aan provincies voor de financiering van de bundeling van de flexibele inzet en capaciteit voor bevordering van snelheid voorfase bouw

Reactie FIN IRF/AFEP

- De schattingen over de benodigde woningaantallen zijn onzeker. Op dit moment is er een jaarlijks woningtekort van 279.000 woningen^[1]. Primos heeft drie scenario's geschetst voor het aantal extra woningen dat in 2035 nodig is: laag 650.000, midden 848.000 en hoog 1 mln..^[2] Het PBL beschrijft dat " (...) er een behoorlijke waarschijnlijkheid is dat tot 2030 aanzienlijk minder dan 1 mln. woningen nodig zijn".^[3]
- De kosten voor het bouwen van een woning, ook met inbegrip van publieke kosten zoals ontsluitende infrastructuur, liggen aanzienlijk lager dan de huidige woningprijzen. Het bouwen van een woning moet dus uit kunnen. Een doeltreffend grondbeleid is daarbij randvoorwaardelijk, evenals invulling van de regierol door het rijk. Dan gaat het bijvoorbeeld om, naast afspraken, beleid gericht op meer doorzettingsmacht (bijvoorbeeld bouwlocaties aanwijzen).
- Recent heeft Rebel in beeld gebracht dat cumulatief 5 mld. nodig is voor het basaal ontsluiten van 550.000 woningen (de komende jaren reeds gepland). Dit betreft ca. 9.000 euro per woning. Voor het basaal ontsluiten van 410.000 extra woningen komt er 3 mld. bovenop. Totaal dus 8 mld. voor 960.000 woningen (zie de regel 'middelen BDU verkeer en vervoer en provinciefonds' uit de financiële tabel).
- Daarnaast vraagt BZK 11 mld. extra investeringen voor OV-schaalsprongen, bovenregionale infrastructuur, betaalbaarheid van woningen, grondbedrijf/leenfaciliteit en klimaatadaptief/energiezuinig bouwen. Dit is voor FIN/IRF onvoldoende helder onderbouwd en niet getoetst. Al deze onderdelen zijn wat FIN betreft aparte beleidsmatige keuzes. Momenteel loopt er gezamenlijk onderzoek (FIN/BZK/IenW) om hier meer duidelijkheid over te krijgen. FIN vraagt zich daarnaast af of deze investeringen op een oververhitte bouwmarkt en door Rijkswaterstaat te absorberen zijn.
- Bij Augustusbesluitvorming 2021 is reeds besloten om 1 mld. extra middelen vrij te maken voor additionele woningbouw. Deze 1 mld. kan ingezet worden voor het bovenstaande.

[1] Zie brief BZK-woonbeleid dd. 5 oktober 2021.

[2] Primos 2021, Prognose van bevolking, huishoudens en woningbehoefte tot 2050.

[3] PBL rapport Thuiswerken en de gevolgen voor wonen, werken en mobiliteit, 9 september 2021

BIJLAGE 1 FINANCIËLE TABEL

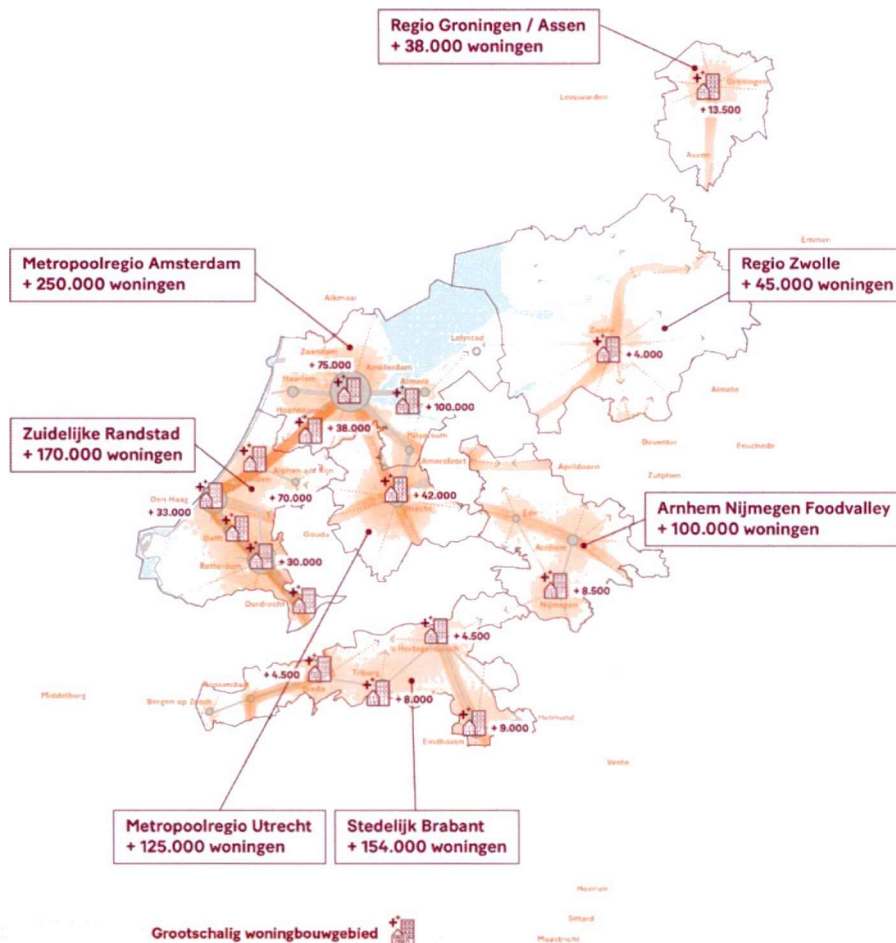
x mln. C	2022	2023	2024	2025	2026	Cum. tot 2030	Struc.
14 grootschalige woningbouwgebieden	500	500	750	1.000	1.100	7.150	700
- Niet infra/OV (BZK gebiedsbudget)	100	100	250	300	350	2.150	0
- infra/OV (I&W, oormerken voor bouwopgave)	400	400	500	700	750	5.000	700
Vervolg Woningbouwimpuls/versnellingsmaatregelen/ bovenplanse maatregelen*	1.680	1.680	1.680	1.680	880	11.300	0
- Toerekenbare kosten (publieke onrendabele top)	800	800	800	800	0	3.200	0
- Middelen voor BDU verkeer en vervoer en provinciefonds	880	880	880	880	880	8.100	0
Tijdelijke woningen	150	150	150	150	150	750	0
- Tijdelijke woningen conceptueel bouwen	150	150	150	150	150	750	0
10*100mln miljoennota 2021	-100	-100	-100	-100	-100	-800	
Totaal Uitgavenkader	2.230	2.230	2.480	2.730	2.030	18.400	700
Inzet woningcorporaties (tbv lastenkader)**							
Optie 1: stabilisatie vhh vanaf 2022 en halvering in 2025	85	262	402	1.151	1.151	0	1.151
Optie 2: afschaffing vhh ineens in 2022	809	295	565	964	1.183	0	1.198
Overige opties: vergroten van de inkomsten/beperken opgave	PM	PM	PM	PM	PM	0	PM

* Deze posten zijn inclusief middelen voor regie, capaciteit mede overheden, versnellen procedures, aandachtsgroepen, tijdelijke woningen, Caribisch Nederland, transformatie en grondbeleid

** De kosten van afschaffing zijn lager dan de bruto opbrengst van de verhuurderheffing, omdat 1) rekening is gehouden met de heffingsverminderingen (in 2023 om 1 mld en in 2024 om 740 mln), waardoor de reeks veel lager uitvalt en 2) de kosten voor afschaffing worden bepaald op basis van de WOZ waarde van het eerste jaar. De verdere oploop wordt niet meegenomen, terwijl deze oploop bij stabilisatie wel wordt meegenomen. Dit is de werking van het inkomstenkader. Als de verhuurderheffing later wordt afgeschaft dan in 2022 nemen de kosten van afschaffing ieder jaar toe met de WOZ-ontwikkeling.

BIJLAGE 2 WONINGBOUWAANTALLEN TOT 2040 VOOR DE ZEVEN REGIO'S EN DE VEERTIEN GROOTSCHALIGE WONINGBOUWGEBIEDEN

**Woningbouwaantallen tot 2040
voor de zeven regio's en veertien grootschalige woningbouwgebieden**



Regio	Grootschalig woningbouwgebied 
Metropoolregio Amsterdam	1. MRA West
	2. MRA Oost
	3. Havenstad
Zuidelijke Randstad	4. Oude Lijn Leiden-Dordrecht
	5. Rotterdam Oostflank
	6. Den Haag CID Binckhorst
Stedelijk Brabant	7. Eindhoven Knoop XL
	8. Spoorzones Breda, Tilburg, Den Bosch
Metropoolregio Utrecht	9. Groot Merwede
Arnhem Nijmegen Foodvalley	10. Nijmegen Kanaalzone
	11. Nijmegen Stationsgebied
Regio Zwolle	12. Spoorzone Zwolle
Groningen / Assen	13. Suikerunieterrein
	14. Eemskanaalzone

Vraag

Welke opties (inclusief appreciatie van de verschillende opties) zijn er om inkomsten van verhuurders te belasten, inclusief effecten wanneer de eerste en tweede woning worden uitgesloten?

Fiscale opties belasten inkomsten verhuurders

- In de inkomstenbelasting kunnen resultaten uit onroerend goed op drie manieren worden belast: in box 1 (als ondernemingsvermogen, eigen woning of resultaat uit overige werkzaamheden), in box 2 (indien de onroerende zaak in bezit is van een vennootschap waarin een aanmerkelijk belang wordt gehouden) en in box 3 bij normaal vermogensbeheer (momenteel worden huurinkkomsten in box 3 impliciet belast via een forfait). Daarnaast kunnen inkomsten uit vastgoed ook in de vennootschapsbelasting worden belast.
- Op dit moment betalen verhuurders in box 3 relatief gezien weinig belasting over hun huurinkkomsten. In box 3 zitten verhuurders die als natuurlijk persoon opereren. Dit zijn veelal kleine niet-professionele beleggers met één tot enkele woningen, maar er zijn ook grotere verhuurders die als natuurlijk persoon opereren en hun vastgoed in box 3 hebben zitten.
- Om deze verhuurders zwaarder te belasten is mogelijk om 1) huurinkkomsten (zwaarder) te belasten in box 3 of (2) de huurinkkomsten van vastgoed te belasten in box 1.
- Een andere optie om verhuurders zwaarder te belasten is via de vennootschapsbelasting. Hier spelen echter een aantal knelpunten waar hieronder op wordt ingegaan.
- Voor alle opties geldt dat verhuurders ervoor kunnen kiezen om de hogere belastingdruk door te berekenen aan de huurders in de vrije sector, waardoor huren zouden stijgen. Het verhogen van de huurprijs kan ertoe leiden dat er minder woningen worden aangeboden (als middenhuurwoningen) en meer mensen aangewezen zijn op een duurdere huurwoning. Ook is het mogelijk dat een deel van de verhuurde woningen verschuift naar het koopsegment, waardoor de huursector kleiner zou worden.
- De opties¹ die in dit document worden geschetst zien toe op het zwaarder belasten van huurinkkomsten. Recent is in de media ook aandacht geweest voor belastingontwijking van een internationale belegger. Oplossingen gericht op belastingontwijking vragen om een bredere aanpak dan de opties genoemd in dit document.

Huurinkkomsten (zwaarder) belasten in box 3

Er zijn 2 opties om (de huurinkkomsten van) woningbeleggers meer te belasten. Een combinatie van beiden is ook mogelijk. Het budgettaire effect is afhankelijk van de verdere invulling.

1. In box 3 kunnen huurinkkomsten (zwaarder) worden belast door over te stappen naar een stelsel op basis van werkelijk rendement. Dit is op zijn vroegst per 1 januari 2025 mogelijk. Op dit moment wordt de uitvoerbaarheid hiervan onderzocht, waarbij drie routes voor het belasten van huurinkkomsten worden verkend: (1) het zelf aangeven van de huur door belastingplichtigen, (2) het opzetten van een huurregister en (3) het vooralsnog forfaitair blijven belasten in een stelsel van werkelijk rendement en tegelijkertijd te werken aan een betere informatiepositie.
2. Een manier om verhuurders op korte termijn zwaarder te belasten in box 3 is door aanpassing van de leegwaarderatio. Deze ratio geeft aan welk deel van de WOZ-waarde niet meetelt in de grondslag. Op basis van een eerste analyse lijkt het dat de leegwaarderatio in de huidige marktomstandigheden te laag is ingeschat. Via actualisatie van de leegwaarderatio kunnen verhuurde woningen in de toekomst zwaarder belast worden. Momenteel loopt er een onderzoek naar de actualisatie. Een actualisatie zorgt er niet voor dat huurinkkomsten zwaarder worden belast, maar verhoogt wel de belastingdruk voor woningbeleggers.

Huurinkkomsten en vermogensresultaten van verhuurde woningen belasten in box 1

- Verhuurde woningen kunnen zwaarder belast worden door huurinkkomsten en vermogensresultaten van verhuurde woningen van particulieren in plaats van in box 3 standaard te belasten als resultaat uit overige werkzaamheden (ROW) in box 1 (inkomen uit werk en woning), waarbij de eigen woning wordt uitgezonderd.

¹ Een uitvoeringstoets op effecten en vooral op uitvoerbaarheid is noodzakelijk

- Het voorstel houdt al met al een uitgebreide en complexe wijziging in. Voor de huurinkomsten en de aftrekbare kosten beschikt de Belastingdienst niet over contra-informatie. Het toezicht is hierdoor arbeidsintensief en kost daarmee veel capaciteit. Deze maatregel leidt tot een aanzienlijke administratieve lastenverzwaring voor belastingplichtigen.
- Een deel van de beleggers zal er voor kiezen om hun woningen onder te brengen in een bv omdat de gecombineerde belastingdruk in box 2 lager is dan in box 1. Dit heeft gevolgen voor de opbrengst in box 1. De onzekerheid van de ramingen is groot.
- Uitgaande van een drempel van 5 woningen leidt deze maatregel naar verwachting tot een beperkt budgettair effect in 2025 en een structurele opbrengst van tussen de 0,1 en 0,2 miljard euro. In 2025 brengt deze maatregel naar verwachting geen geld op, vanwege lagere rendementen door een lage rentestand en doordat in 2025 niet alle winst in box 2 wordt uitgekeerd. Deze budgettaire effecten zijn afhankelijk van beoordeling van de uitvoeringsaspecten.
- Met een drempel van minder dan 5 woningen (bijvoorbeeld uitzondering van de eerste twee woningen) is de opbrengst van deze maatregel hoger doordat (1) meer woningen onder deze maatregel vallen en (2) naar verwachting een kleiner percentage van deze woningen zal worden ondergebracht in een bv.

De exploitatie van onroerende zaken in de vennootschapsbelasting

- In de vennootschapsbelasting wordt de winst, waaronder resultaten uit vastgoed, van lichamen belast. Voor belastbaarheid in de vennootschapsbelasting is van belang bij welk lichaam de winst opkomt en of eventueel sprake is van een (partiële) vrijstelling of een nultarief.
- Bij de exploitatie van onroerende zaken in de vennootschapsbelasting kunnen er twee knelpunten opspelen:
 - Allereerst kan bijvoorbeeld grondslaguitholling optreden in gevallen waarin de exploitatie van vastgoed door beperkt belastingplichtigen (zoals stichtingen, verenigingen en vergelijkbare buitenlandse rechtspersonen) niet is toe te rekenen aan een onderneming. Een stichting die bijvoorbeeld tegen marktconforme voorwaarden en buiten het kader van een onderneming vastgoed verhuurt aan een deelneming (zoals een bv), betaalt geen Vpb over de inkomsten, terwijl de kosten wel aftrekbaar zijn bij de deelneming.
 - Een tweede knelpunt in de vennootschapsbelasting speelt bij fiscale beleggingsinstellingen (fbi's) die beleggen in vastgoed. In bepaalde omstandigheden met buitenlandse beleggers worden resultaten uit (Nederlands) vastgoed in handen van fbi's niet belast, terwijl Nederland juist het heffingsrecht heeft ten aanzien van dit vastgoed. Dit vastgoed betreft overigens vooral commercieel vastgoed en maar voor een deel woningen.

Bijlagen met nadere uitwerking

1. Huurinkomsten (zwaarder) belasten in box 3

Toelichting

Momenteel worden huurinkomsten van onroerende zaken in box 3 impliciet belast. Het forfait van box 3 is deels gebaseerd op waardemutaties van onroerende zaken, waarbij ervan uitgegaan wordt dat huurinkomsten daarin meelopen. Er is geen verschil in forfait tussen verhuurde en niet-verhuurde woningen. Binnen het box 3-stelsel zijn twee manieren die bij kunnen dragen aan het (beter) belasten van (huurinkomsten van) woningbeleggers:

- De overstap naar een stelsel op basis van werkelijk rendement
- Actualisatie van de leegwaarderatio, waardoor verhuurde woningen naar verwachting zwaarder worden belast.

Uitvoerbaarheid

- De vroegste inwerkingtredingsdatum voor een stelsel op basis van werkelijk rendement is 1 januari 2025. Op dit moment is de benodigde data over huurinkomsten zeer beperkt beschikbaar bij ketenpartners en zou een overstap naar werkelijk rendement voor huurinkomsten leiden tot hoge administratieve en uitvoeringslasten.
- Er loopt nu een onderzoek of het belasten van de werkelijke huurinkomsten in box 3 uitvoerbaar is. Hiervoor worden drie routes verkend: (1) het zelf aangeven van de huur door belastingplichtigen, (2) het opzetten van een huurregister en (3) het vooralsnog forfaitair blijven belasten in een stelsel van werkelijk rendement en tegelijkertijd te werken aan een betere informatiepositie.
- Een actualisatie van de leegwaarderatio is op kortere termijn uitvoerbaar.

Bedrag

- Het budgettaire effect is afhankelijk van de verdere invulling.

Beschouwing

- In lijn met de politieke en maatschappelijke wens om in box 3 over te stappen naar een **stelsel** waarin op basis van **werkelijk rendement** wordt geheven, zal dan ook over het werkelijke rendement dat met vastgoed wordt behaald en de werkelijke huurinkomsten belasting worden geheven. Aan de uitwerking van een dergelijk stelsel wordt op dit moment gewerkt.
- Er zijn veel verschillende soorten van onroerende zaken die in box 3 vallen, onder meer woningen (niet zijnde de eigen woning), bedrijfspanden en gebouwen niet zijnde woningen, garageboxen, grond en parkeerplaatsen.
- Bij woningen die worden verhuurd waarop de huurbeschermingsregels van het Burgerlijk Wetboek van toepassing zijn kan een **leegwaarderatio** worden toegepast om het waarde drukkende effect van het huurrecht tot uitdrukking te brengen. Door toepassing van de leegwaarderatio telt tussen de 15% en de 55% van de WOZ-waarde van de woning niet mee voor de grondslag in box 3. Dit percentage is afhankelijk van de huuropbrengst.
- De leegwaarderatio wordt momenteel nader onderzocht. Op basis van een eerste analyse van BZK lijkt het dat de leegwaarderatio in de huidige marktomstandigheden te laag is ingeschat. Een actualisatie van de leegwaarderatio zorgt er dus naar verwachting voor dat verhuurde woningen in de toekomst zwaarder belast worden. Een actualisatie zorgt er niet voor dat huurinkomsten worden belast, maar verhoogt wel de belastingdruk voor woningbeleggers.

2. Belasten huurinkomsten vastgoed in box 1

Toelichting

- Een manier om verhuurde woningen zwaarder te belasten is om huurinkomsten en vermogensresultaten van verhuurde woningen van particulieren standaard te belasten als resultaat uit overige werkzaamheden (ROW) in box 1 (inkomen uit werk en woning), de eigen woning uitgezonderd.
- Door inkomsten uit verhuur (inclusief vermogensresultaten) als ROW te belasten, wordt het werkelijke rendement van woningen in box 1 belast tegen het progressieve tarief. Dit houdt in dat het resultaat van de huurinkomsten minus de kosten jaarlijks wordt belast. Bij vervreemding van de woning, of als de woning niet langer wordt verhuurd (en dus niet langer tot de grondslag van ROW wordt gerekend) moet worden afgerekend

<p>over het verschil tussen de waarde in het economische verkeer en de fiscale boekwaarde (vermogensresultaat).</p> <ul style="list-style-type: none"> • Het vermogensresultaat (positief of negatief) behoort tot het box 1 inkomen. • Een deel van de bellegers zal er voor kiezen om hun woningen onder te brengen in een bv omdat de gecombineerde belastingdruk in box 2 lager is dan in box 1.
<p>Uitvoerbaarheid</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uitgangspunt zou kunnen zijn dat de woningen te boek worden gesteld op de WOZ-waarde. Waardering op de marktwaarde (waarde in het economische verkeer) is voor de Belastingdienst hoogstwaarschijnlijk niet uitvoerbaar. • Gedurende de verhuurperiode moet het werkelijke resultaat worden aangegeven en gecontroleerd door de Belastingdienst. Voor de huurinkomsten en de aftrekbare kosten beschikt de Belastingdienst niet over contra-informatie. Het toezicht is hierdoor arbeidsintensief en kost daarmee veel capaciteit. • Een meer precieze inschatting van de uitvoeringsgevolgen is afhankelijk van de vormgeving van de maatregel en het aantal belastingplichtigen dat woningen verhuurt. Indien in de aangifte een specifieke regel moet worden opgenomen voor het belasten van de huurinkomsten van deze woning kost dit IV-capaciteit die zeer schaars is en concurreert dit met andere grote dossiers in de IH (waaronder box 3, AOV-ZZP en herziening toeslagen).
<p>Bedrag</p> <ul style="list-style-type: none"> • De budgettaire gevolgen zijn een optelsom van de derving in box 3, de opbrengst in box 1 en de opbrengst in box 2. De onzekerheid van deze ramingen is groot. • Uitgaande van een drempel van 5 woningen leidt deze maatregel naar verwachting tot een beperkt budgettair effect in 2025 en een structurele opbrengst van tussen de 0,1 en 0,2 miljard euro. Dat deze maatregel in 2025 naar verwachting geen geld opbrengt komt doordat (1) in 2025 met lagere rendementen is gerekend vanwege een lage rentestand en (2) doordat in 2025 niet alle winst in box 2 wordt uitgekeerd. • Met een drempel van minder dan 5 woningen (bijvoorbeeld uitzondering van de eerste twee woningen) is de opbrengst van deze maatregel hoger doordat (1) meer woningen onder deze maatregel vallen en (2) naar verwachting een kleiner percentage van deze woningen zal worden ondergebracht in een bv.
<p>Beschouwing</p> <ul style="list-style-type: none"> • In de systematiek van box 1 worden zowel huurinkomsten als vermogensmutaties belast. Bij het inzakken van de huizenmarkt kan daardoor een negatief resultaat ten laste van het box 1-inkomen worden gebracht. • Deze maatregel leidt tot een aanzienlijke administratieve lastenverzwaring voor belastingplichtigen. Afhankelijk van wat allemaal onder 'verhuurd vastgoed' wordt verstaan, zullen al deze belastingplichtigen een administratie moeten gaan voeren voor box 1. • De gevolgen en samenhang met andere bepalingen moeten eerst worden bezien en uitgewerkt. Denk ook aan gevolgen bij sfeerovergang (bijv. als een woning even niet verhuurd wordt), regelgeving om boxhopping tegen te gaan, ontwijkmogelijkheden e.d. • Ook zal moeten worden bepaald hoe om te gaan met afgeleide rechten. Denk ook aan bloot eigendom en vruchtgebruik. Ook zal moeten worden bepaald of het alleen om verhuurde woningen gaat, of ook bedrijfspanden, garageboxen, land- en tuinbouwgrond, natuurgebieden, panden met gemengd gebruik (woon-winkelpand), vakantiehuisjes die af en toe worden verhuurd etc. • Ook de samenhang met de vennootschapsbelasting (Vpb) en box 2 moet goed worden bekeken, zoals in relatie tot normaal belastingplichtige entiteiten, maar ook andere entiteiten die al dan niet vastgoed bezitten zoals fiscale beleggingsinstellingen (Vpb-tarief 0%), woningcorporaties (integraal Vpb-plichtig) en stichtingen of (partieel) vrijgestelde entiteiten, waarbij de "niet meer dan normaal vermogensbeheer"-activiteiten (zoals kale verhuur van vastgoed buiten de ondernemings sfeer) voornamelijk niet in de Vpb worden betrokken. • Het voorstel houdt al met al een uitgebreide en complexe wijziging in.

Vraag

Wat zijn de verschillende opties (inclusief bijbehorende voor- en nadelen) om tot meer betaalbare huur- en koopwoningen voor starters te komen zonder een prijsopdrijvend effect te creëren?

Concept reactie

Met name voor starters met een laag- of middeninkomen is het op de huidige krappe markt moeilijk om een betaalbare woning te vinden. De gemiddelde woningprijs is nu 410.000 euro, de leencapaciteit van tweeverdieners met een modaal inkomen ligt rond de NHG-grens.¹ Naast beperkingen in het inkomen, beschikken starters niet over overwaarde opgebouwd in een woning die zij kunnen inzetten bij het aankopen van een nieuwe woning. Tegelijkertijd worden middenhuurwoningen bij nieuwe verhuuring steeds vaker in het dure segment verhuurd. Niet-prijsopdrijvende opties om tot meer betaalbare koop en huurwoningen te komen (en die te behouden) kunnen *financieel* en/of *juridisch* van aard zijn en gericht op koop en/of huurwoningen. Om tot meer betaalbare koop en huurwoningen voor starters te komen zien we een aantal opties:

1. Bijbouwen van meer (betaalbare) huur en koopwoningen,
2. Versoberen van de fiscaal gunstige behandeling van de eigen woning,
3. Behouden van betaalbare koopwoningen via vereisten t.a.v. zelfbewoning, anti-speculatiebeding en de opkoopbescherming (door gemeenten)
4. Toewijzen van sociale koopwoningen via de Huisvestingswet aan bepaalde doelgroepen (zoals starters)
5. Stimuleren van verhuurders om woningen te verhuren aan mensen met een laag- of middeninkomen
6. Reguleren van de middenhuursector.

In algemene zin geldt dat effectieve opties² zonder prijsopdrijvend effect pas op langere termijn effect hebben voor starters. Er zijn andere startersmaatregelen denkbaar, zoals het verbeteren van hun financiële mogelijkheden (bijv. middels startersleningen, premiekoopregelingen en bouwsparen). Die verbeteren de concurrentiepositie van starters t.o.v. ander doelgroepen op de korte termijn, maar hebben een prijsopdrijvend effect, omdat ze ofwel de vraag naar woningen ofwel het aanbod van kapitaal op de woningmarkt vergroten. Dit brengt ook risico's met zich mee (micro en macro). Ook zetten deze maatregelen de toename van het aanbod onder druk.

1. Bijbouwen van meer (betaalbare) koop en huurwoningen voor starters

- Het bijbouwen van (betaalbare) huur en koopwoningen vermindert de druk op de woningmarkt. Hiervoor is een combinatie nodig van regie, publieke investeringen, versnellen van procedures, grondbeleid, capaciteit bij medeoverheden en innovaties in de bouwwijze. Gemeenten kunnen zogenoemde sociale koopwoningen (betaalbare koopwoningen met verkoopprijs van maximaal de NHG-grens³) of middenhuur nieuwbouwwoningen (ruimtelijk) bestemmen.
- Het bouwen van meer woningen kan in algemene zin leiden tot doorstroming via de verhuisketen die zij realiseert, waardoor het bouwen van duurdere woningen starters ook kan helpen aan het einde van de keten.
- Meer betaalbare huur- en koopwoningen voor starters kan betekenen dat de onrendabele toppen bij projecten toenemen en de bouwproductie vertragen of zorgen dat er met name kleine woningen gebouwd kunnen worden. Om zonder vertraging meer betaalbare huur en koopwoningen op de juiste plek te realiseren kan een impuls vanuit het rijk nodig zijn.
- Voor een totaalverhaal met de kosten over de aanpak van de bouwopgave verwijzen we naar het antwoord op vraag 1.

2. Het versoberen van de fiscaal gunstige behandeling van de eigen woning

¹ De NHG-grens is voor 2021 vastgesteld op 325.000 euro, maar wordt per 1 januari 2022 verhoogd naar 355.000 euro

² Een uitvoeringstoets op effecten en vooral op uitvoerbaarheid is noodzakelijk

³ Zie voetnoot 1

- Versoberen is mogelijk door het afbouwen van de hypotheekrenteaftrek (HRA), verhoging van het eigenwoningforfait, of het overhevelen van de eigen woning plus eigenwoningschuld naar box 3.⁴
- Enerzijds groeien de huizenprijzen hierdoor minder sterk, wat de toegankelijkheid voor koopstarters verbetert; anderzijds genieten ook zij minder HRA. Bij een goed vormgegeven terugsluizen van (een deel van) de opbrengsten verbetert per saldo de positie van koopstarters. Afhankelijk van de terugsluis kan ook de positie van huurders verbeteren.
- Verder kan het aanbod vrijhuurwoningen licht toenemen (ten koste van het aandeel koopwoningen).
- De precieze voor- en nadelen voor zittende bewoners en nieuwe toetreders hangt af van de specifieke vormgeving. In het algemeen zal voor de zittende bewoners van een koopwoning sprake zijn van een koopkrachtverlies.

Budgettaire effecten in miljoenen euro ('+' saldo verbeterend)

	2022	2023	2024	2025	Struc	Tijdspad
Afbouwen HRA-tarief (met 3%-punt per jaar)*	0	0	588	1181	6588	Huidige afbouwpad stopt in 2023. Doortrekken vanaf 2024 tot 0 in 2036
Verhogen EWF-percentage met 0,1%-punt (is sleutel)						Kan vanaf t+1
Tot € 1.110.000	0	508	508	508	508	
Vanaf € 1.110.000	0	4	4	4	4	
Eigen woning naar Box 3					13000	Grote structuurwijziging, niet op korte termijn mogelijk

Voor structurele effect is aangenomen dat bij 0% de volledige hypotheekschuld naar box 3 gaat. Indien de schuld volledig buiten de fiscale behandeling blijft, is de opbrengst hoger.

NB: maatregelen kunnen niet bij elkaar worden opgeteld. In de maatregelen is geen rekening gehouden met een terugsluis.

Herverdeling van de bestaande voorraad koop en huurwoningen

Herverdeling creëert meer aanbod voor de ene doelgroep, terwijl het aanbod voor een andere doelgroep wordt verkleind. Dit kan leiden tot toenemende druk op de prijzen (in de vrije huursector), of een rem op het aanbod. De maatregelen zijn:

3. Behoud van betaalbare koopwoningen via vereisten t.a.v. zelfbewoning, anti-speculatiebeding en de opkoopbescherming (door gemeenten)

- Het **opnemen van vereisten t.a.v. zelfbewoning en anti-speculatiebeding** door gemeenten, waardoor betaalbare nieuwbouwwoningen niet kunnen worden opgekocht voor de verhuur of kunnen worden doorverkocht en daardoor niet betaalbaar blijven.
- **De opkoopbescherming** voorkomt dat schaarse, bestaande koopwoningen uit het segment verdwijnen voor de verhuur. De wet die gemeente hiertoe bevoegdheden geeft treedt in werking per 1 januari 2022.

⁴ Het afbouwpercentage voor de aftrekposten kan door de Belastingdienst als parameter worden bijgesteld, net als een aanpassing van de bestaande percentages voor het eigenwoningforfait. Het overhevelen van de eigen woning naar box 3 en de wijze waarop dit wordt vormgegeven is afhankelijk van de nieuwe vormgeving van box 3 (belasting op basis van werkelijk rendement). De plaats van de eigen woning in het nieuwe box 3 wordt nog onderzocht. Het ligt niet voor de hand om de woning naar box 3 over te hevelen voorafgaand aan de realisering van een box 3 op basis van werkelijk rendement

4. Het aanpassen van de Huisvestingswet waardoor het toewijzen van sociale koopwoningen mogelijk wordt

- Het **toewijzen van sociale koopwoningen via de Huisvestingswet aan een specifieke doelgroep** (bijv. starters) is gemeenten op dit moment niet toegestaan. In eerdere versies van de HVW was het gemeenten ook toegestaan om koopwoningen toe te wijzen, op dit moment (onder de huidige HVW) kunnen zij dat alleen voor huurwoningen.
- Hiervoor is een wijziging van de Huisvestingswet (HVW) nodig. Dit traject is reeds gestart (vanwege de evaluatie van deze wet in 2020) en inmiddels vergaand gevorderd (klaar voor consultatie).
- Een keuze in dit traject is om te regelen dat voor bewoning van een sociale koopwoning een huisvestingsvergunning nodig is die kan worden aangevraagd bij de gemeente. Gemeente kunnen door wel/niet verstrekken van deze vergunning op basis van objectieve criteria sturen op de bewoning van sociale koopwoningen.
- Indien het gaat om koopwoningen waarvoor subsidie is verleend kennen deze opties twee nadelen nl. dat de woning na verkoop niet behouden blijft voor het betaalbare segment en dat – als gemeenten het anti-speculatiebeding niet handhaven – alleen de (toevallige) eerste koper wordt gesubsidieerd in zijn/haar vermogensopbouw.
- Deze maatregel is alleen effectief als ook wordt gehandhaafd, maar brengt geen extra kosten voor gemeenten met zich mee, omdat dit binnen systematiek van de uitvoering en handhaving van de HVW valt.

Budgettaire effecten in miljoenen euro ('+' saldo verbeterend)

	2022	2023	2024	2025
Handhavingskosten gemeenten	0	0	0	0

Beschikbaarheid van middenhuur waarborgen

Ingeschat wordt dat er landelijk ca. 75 duizend extra middenhuurwoningen nodig zijn tot 2035. Bijbouwen van extra woningen kost alleen tijd. Dit terwijl er op dit moment woningen uit het middenhuursegment verdwijnen, omdat ruim 60 procent van de middenhuurwoningen in de Randstad bij nieuwe verhuuring verhuurd worden in het dure huursegment (> 1.000 euro). Om deze woningen beschikbaar te houden voor starters kan gekeken worden naar maatregelen gericht op de huurprijs of inkomensondersteuning huurders via de huurtoeslag, zoals ook beschreven in de reactie op de motie Lodders/Van Weyenberg, maar dit kan mogelijk prijsopdrijvend werken.⁵ De maatregelen gericht op de huurprijs worden kansrijker geacht dan het doortrekken van het DAEB-gebied voor corporaties, omdat deze gelden voor alle type verhuurders en daardoor niet discrimineren.

5. Stimulering voor verhuurders om woningen te verhuren aan mensen met een laag- of middeninkomen

- Een mogelijkheid is een **tijdelijke, gerichte stimuleringsregeling voor verhuurders** wanneer zij hun middenhuurwoning (blijven) verhuren aan een huishouden met een laag- of middeninkomen, of nieuwbouw stichten in het middenhuursegment.
- Verhuurders voldoen vrijwillig aan een prijs-kwaliteit verhouding (op basis van het woningwaarderingssysteem (WWS) of WOZ-waarde) en worden daar financieel in gestimuleerd. Het is een *gerichte* maatregel, omdat alleen het verschil tussen de markthuur en de prijs-kwaliteit verhouding wordt gecompenseerd, waarvan huurders met laag- en middeninkomen profiteren.
- De gerichte ondersteuning voor de middenhuursector geldt in principe als staatssteun. Dit betekent dat dit besproken moet worden met de Europese Commissie. Dat er geen onderscheid wordt gemaakt tussen type verhuurders draagt mogelijk bij aan hoe kansrijk de procedure is.
- Doordat de regeling zowel voor bestaande- als voor nieuwgebouwde huurwoningen geldt, wordt er geen negatief effect op het aanbod verwacht. Wel werkt deze maatregel verstorend en mogelijk prijsopdrijvend, doordat deze doorwerkt op de markthuren zelf:

⁵ Kamerstukken II, 2020-21, 35 572, nr. 49

verhuurders kunnen immers hogere huren vragen zonder dat de huurder daar last van heeft.

- De regeling is *tijdelijk*, maar omdat het onderliggende probleem langjarig is, bestaat het risico bestaat dat het moeilijk is deze versturende regeling daadwerkelijk *tijdelijk* te houden. De effectiviteit van de maatregel hangt af van de hoogte van de financiële tegemoetkoming: die moet hoog genoeg zijn om verhuurders aan de prijs-kwaliteit verhouding te laten voldoen.
- Deze optie kan verder uitgewerkt worden in de casestudies (botsproeven) met gemeenten waar het ministerie op korte termijn mee gaat starten. Daarmee kan ook worden bezien of een landelijke (generieke) of lokale (specifieke) aanpak effectiever is.
- De kosten van deze maatregel bestaan uit de financiële tegemoetkoming voor verhuurders en uitvoeringskosten voor subsidiëring, inkomenstoets en WWS-punentoets. Inschatting is dat het om maximaal 200 duizend huurwoningen gaat, tegen gemiddeld € 80 per maand per woning. Dit maakt de jaarlijkse gemiddelde kosten per woning 1.000 euro. Het zal enige tijd vergen om de uitvoering goed te organiseren. Bezien moet worden of invoering in 2022 haalbaar is.

Budgettaire effecten in miljoenen euro ('+' saldo verbeterend)

	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Financiële tegemoetkoming	-200	-200	-200	-200	-200	-200
Uitvoering	-10	-10	-10	-10	-10	-10

6. Reguleren van de middenhuursector

- Een alternatieve mogelijkheid is het **algeheel reguleren van de middenhuursector**. Dit betekent dat alle huurprijzen bij nieuwe verhuringen worden gemaximeerd op basis van het WWS of de WOZ-waarde. Op deze manier wordt jaarlijks de huurprijs gemaximeerd van ca. 65 duizend woningen waarvan de huurder wisselt.
- Onderzoek van Stec Groep (2021) bevestigt dat een dergelijke maatregel de betaalbaarheid van woningen verbetert. Het nadeel is dat door deze maatregel de investeringsbereidheid van beleggers afneemt, waardoor op middellange termijn het aanbod van woningen in het middensegment minder zal toenemen. Hierdoor komt de toegankelijkheid van het vrije huursegment juist verder onder druk te staan. Op dit moment wordt gewerkt aan zogenaamde botsproeven die de verdere vormgeving en effecten van deze maatregel op gemeenteniveau inzichtelijk maken. Zo wordt o.a. vastgesteld of generiek beleid leidt tot nadelige (bij)effecten op lokale woningmarkten. De verwachting is dat de resultaten medio zomer 2022 beschikbaar zijn en kunnen bijdragen aan een effectieve vormgeving.
- De kosten hangen af van de mate van de financiële tegemoetkoming die ter compensatie wordt geboden aan verhuurders in het middensegment. Uitgaande van 65 duizend woningen per jaar wordt verondersteld dat de kosten geleidelijk oplopen van 65 miljoen naar maximaal 421 miljoen euro bij volledige compensatie. Als er gekozen wordt om ook op lopende contracten in te breken lopen de jaarlijkse kosten al snel op tot 400-500 miljoen euro.
- Het wetsvoorstel goed verhuurderschap – dat op zeer korte termijn bij de Raad van State voor advies aanhangig wordt gemaakt – introduceert onder meer een verhuurvergunning. Hiermee wordt het mogelijk om lokaal het WWS te handhaven. Dit kan bijdragen aan het creëren van meer betaalbare huurwoningen zonder dat dit een prijsopdrijvend effect heeft. De invoering van dit wetsvoorstel heeft mogelijk een effect op de handhavingscapaciteit van gemeenten en daarvoor moeten zij – indien dit inderdaad het geval is – gecompenseerd worden.

Budgettaire effecten in miljoenen euro ('+' saldo verbeterend)

	2022	2023	2024	2025	2026	Struc
Regulering	-PM	-PM	-PM	-PM	-PM	-PM
Verhuurdersvergunning (handhaving)	-PM	-PM	-PM	-PM	-PM	-PM

Bij keuze voor een van bovengenoemde maatregelen geldt dat zij bovenop reeds bestaande/nog in werking te treden maatregelen (zoals gedifferentieerde overdrachtsbelasting, opkoopbescherming, maximering huurprijsstijging, cap op de WOZ in het WWS, verhuurdervergunning) wordt ingevoerd en daarmee een extra lastenverzwaring voor verhuurders vormt. Daadwerkelijke effecten van de bestaande/nog in werking te treden maatregelen zijn in de meeste gevallen nog niet inzichtelijk.

Vraag: Welke bouwproductie (aantallen, typen woningen; locaties: etc.) is er op korte en middellange termijn mogelijk? Waar zitten de grenzen aan de productiecapaciteit? Wat moeten we als instrumenten en middelen inzetten om dat te realiseren?

Prognoses bouwproductie

Het adviesbureau ABF Research maakt in opdracht van BZK periodiek prognoses van de te verwachten bouw van nieuwe woningen. ABF veronderstelt grenzen aan het groeitempo van de bouwcapaciteit. Gebrek aan arbeidskrachten in de bouw speelt hierbij een belangrijke rol. ABF baseert zich hierbij op EIB ramingen over de ontwikkeling van de woningbouwproductie. Hiernaast zijn ook de grenzen aan de gemeentelijke ambtelijke capaciteit en de stikstofruimte van belang. De productie¹ loopt de komende jaren op tot bijna 100.000 woningen per jaar. Op korte termijn is een woningbouwproductie (dat is zowel nieuwbouw als transformatie) haalbaar van 80 tot 85 duizend per jaar. Daarna is een bouwproductie haalbaar van 90 tot 100 duizend, mede dankzij innovatief en fabrieksmatige woningbouw.

Bij de prognoses hierboven gaat ABF uit van het doorzetten van het huidige woningbouwbeleid zoals de woningbouwimpuls, de veertien grootschalige woningbouwgebieden, vermindering van de verhuurdersheffing en bestuurlijke afspraken tussen rijk en medeoverheden over de verstedelijkingsstrategie en het vergroten van de plancapaciteit en de realisatie daarvan. Daarnaast veronderstelt ABF ook grenzen aan het groeitempo van de bouwcapaciteit op basis van EIB ramingen over de ontwikkeling van de woningbouwproductie. Hiernaast zijn ook de grenzen aan de gemeentelijke ambtelijke capaciteit en de stikstofruimte van belang.

Type woningen

Het is aan de gemeenten en ontwikkelaars om een inschatting te maken van de lokale behoefte op basis van eigen marktonderzoek. Als zowel doorstromers op de woningmarkt als starters bediend worden, zouden volgens het middenscenario van ABF 51% eengezinswoningen en 49% meergezinswoningen gebouwd moeten worden.

Locaties

Voor wat betreft de locaties geldt dat gemeenten inmiddels 130% aan plancapaciteit hebben voorzien. De Nationale Woningbouwkaart laat zien dat er inderdaad voldoende locaties zijn voor het realiseren van de afgesproken 900.000 woningen voor de komende tien jaar. Van de geplande woningen ligt 35% a 40% buitenstedelijk. Een aanzienlijk deel van de opgave landt in de zeven stedelijke regio's en daarbinnen de 14 grootschalige woningbouwgebieden uit de NOVI. De stedelijke regio's met de grootschalige woningbouwgebieden bieden ruimte voor ca 600.000 waarvan zo'n 200.000 nieuwe woningen in de 14 gebieden. De rest van de opgave vindt daarbuiten plaats.

Instrumenten en middelen

Van belang voor de groei van de bouwcapaciteit is dat de markt zoveel mogelijk zekerheid heeft hetgeen bijdraagt aan een goed investeringsklimaat voor de bouwsector. Het Rijk helpt daaraan indien het een lange termijn perspectief biedt met duidelijke bouwdoelstellingen over een langere periode, die zijn vastgelegd in afspraken met medeoverheden (zie hiervoor over de 130% plancapaciteit) en corporaties (de afspraak is gemaakt de komende jaren 150.000 sociale huurwoningen te bouwen en de bouw zoveel mogelijk in de komende jaren te starten), ondersteund met een langjarige investeringsagenda met bijbehorende budgetten voor publieke tekorten en een goede balans tussen de opgave en de middelen van corporaties². Welke middelen precies nodig zijn

¹ In Caribisch Nederland is een lopend bouwprogramma van 570 woningen, waarbij nog knelpunten zijn vanwege hoge financieringslasten. Op middellange termijn, is er een aanvullend bouwprogramma nodig om ook de resterende +/- 500 geregistreerde huishoudens in CN op redelijke termijn een sociale huurwoning te kunnen bezorgen. Met name op de kleine eilanden (St. Eustatius en Saba) is de bouwcapaciteit beperkt.

² Zie beantwoording van vraag over woningbouw en middelen.

is afhankelijk van politieke keuzes omtrent betaalbaarheid van woningen, bouwen voor aandachtsgroepen, het gewenste bouwtempo en de locatie.

Innovatief, fabrieksmatig bouwen draagt ook bij aan de vergroting van de capaciteit. Vorig jaar bedroeg de productie van fabrieksmatig gefabriceerde woningen 10.000 woningen. Deze capaciteit kan in tien jaar tijd naar met 50.000 nieuwbouwwoningen per jaar kunnen. Uitvoering van de acties uit het programma conceptuele bouw en industriële productie is hierbij een belangrijke bouwsteen.

Corporaties

Voor de periode tot en met 2025 zijn afspraken gemaakt met corporaties en gemeenten om met behulp van korting op de verhuurderheffing binnen twee jaar een bouwproductie van 25.000 per jaar te halen en uiteindelijk 150.000 sociale huurwoningen te bouwen. Voor de realisatie hiervan is vooral behoefte aan tijdige locaties vanuit gemeenten en voortgang vanuit corporaties in de uitwerking van de plannen. Om dit proces aan te jagen is er op dit moment al een Taskforce ingesteld van BZK, Aedes en VNG.

Om ook na 2025 de bouwproductie van corporaties op een niveau van 25.000 per jaar of meer te houden is er in de komende kabinetsperiode besluitvorming nodig over meer regie en extra financiële middelen. Meer regie moet vooral komen in de vorm van afrekenbare regionale afspraken met corporaties, gemeenten en waar nodig provincies. Ten aanzien van extra financiële middelen geldt dat de verlaging van de verhuurderheffing vanaf 2022 met € 500 mln. corporaties de kans biedt om ook voor na 2025 al meer plannen te maken, maar dit is onvoldoende om de totale nieuwbouwpoging tot 2030 en 2035 te realiseren. Verdere verruiming van de financiële middelen van corporaties in de komende jaren (door middel van lastenverlichting of huurverhogingen) in combinatie met regio-specifieke maatregelen (projectsteun en/of subsidies) zijn nodig om ook na 2025 de bouwproductie op 25.000 of meer te houden.

De extra middelen voor corporaties zijn nodig voor de aankoop van een sociale huurwoning, verhuur en beheer. Het verschil met de woningbouwimpuls is dat de WBI-middelen bedoeld zijn voor het sluitend maken van de grondexploitatie voor gebiedsontwikkeling, zoals stikstof, lokale infrastructuur en uitplaatsen bedrijven (bij sociale huur zijn de grondprijzen lager en daarmee dus de opbrengsten).

Aandachtsgroepen

Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de bouwpoging voor specifieke aandachtsgroepen, zoals ouderen, studenten, arbeidsmigranten, dak- en thuisloze mensen, statushouders, woonwagenbewoners. Aandachtsgroepen hebben vaak een laag inkomen en daarmee vooral behoefte aan sociale huurwoningen, vaak nog onder de eerste aftoppingsgrens (633,25 euro). Recent is door een de werkgroep "Een thuis voor iedereen" een integrale benadering voor aandachtsgroepen geadviseerd met een spoedpakket aan maatregelen die via een nationale samenwerkingsagenda van rijk, mede-overheden en partijen in het woon-, zorg en welzijn domein kan worden gerealiseerd. Dit vereist meer gezamenlijke regie en monitoring om de opgave per regio in beeld te brengen en met bestuurlijke afspraken en middelen hierop te sturen. Onderdeel hiervan is ook een evenwichtige verdeling van sociale huurwoningen over gemeenten, vastgelegd in prestatienormen.

Welke doorzettingsmacht heeft de minister die verantwoordelijk is voor wonen en bouwen nodig om te kunnen leveren t.a.v. een politiek gewenste bouwproductie?

Antwoord:

- De Minister moet regie kunnen voeren op de realisatie van woningbouw met inachtneming van de bestuurlijke en politieke verantwoordelijkheden van provincies en gemeenten. Dit kan door (1) wederzijds bindende afspraken en (2) gebruik te maken van de instrumenten uit de Omgevingswet, de Woningwet, de Huisvestingswet en wellicht ook het interbestuurlijk toezicht.
- Regie voeren, in de zin van stevig sturen, vraagt om voldoende rijksinvesteringsmiddelen. Zie fiche onderbouwing woningbouwopgave en middelen.
- Een stevige sturing van het rijk begint door bindende afspraken te maken met alle provincies en zeven stedelijke regio's uit de NOVI over onder meer het aantal te realiseren woningen, locaties en fasering, het aandeel betaalbare woningen, bereikbaarheid en benodigde infrastructuur, woningen voor doelgroepen zoals ouderen en tijdelijke woningen. Ook wordt er nu gewerkt aan afspraken over de monitoring en een interventieladder.
- De Woningwet en Huisvestingswet kennen echter een meer decentraal kader dan de OW. Om vanuit het Rijk goed te kunnen sturen op aantallen te bouwen woningen, specifieke contingenten, locaties of doelgroepen, zal het noodzakelijk zijn in deze wetten ruimte te creëren voor het maken van bindende afspraken tussen Rijk, woningcorporaties, provincies en gemeenten, en hier sturingsinstrumenten aan te koppelen. Essentieel is dat er voldoende financiële ruimte ontstaat en dat in het sturingsinstrument de prestaties van alle betrokken partijen (woningcorporaties, gemeenten en provincies) afdwingbaar zijn.
- Cruciaal voor doorzettingsmacht is dat de afspraken een formele juridische status hebben en voldoende concreet en kwantificeerbaar zijn.
- Er zijn voldoende juridische instrumenten op grond van de Omgevingswet (OW) om op het gebruik van de fysieke leefomgeving (het waar) doorzettingsmacht te realiseren.
- Het instrument "programma" uit de Omgevingswet helpt om de woningbouwafspraken (mijlpalen) met provincies en gemeenten in een interbestuurlijk beleidskader (programma) op te nemen. Op basis van dit programma kan er doorzettingsmacht worden gerealiseerd.
- De Minister kan een instructiebesluit opleggen ('aanwijzing') waarbij zij de gemeente opdraagt een omgevingsplan vast te stellen dat voorziet in de plancapaciteit zoals afgesproken. Voor toepassing hiervan is het noodzakelijk dat er bindende afrekenbare doelen zijn. Deze moeten dus eerst worden vastgelegd op het terrein van woningbouw.
- De Minister kan ook de provincie vragen om bovenstaande te doen. Als de gemeente deze niet uitvoert dan kan de provincie in de plaats treden door bijvoorbeeld een wijziging van omgevingsplan vast te stellen.
- Ook kan de provincie – al dan niet zonder tussenstap van een instructiebesluit van het Rijk – een projectbesluit vaststellen. Afhankelijk van de situatie kan ook het Rijk dezelfde instrumenten inzetten.
- Bedacht moet worden dat er bij het realiseren van woningbouw ook andere (ruimtelijke) investeringen van toepassing zijn en belangen spelen. Denk aan stikstof, natuur, groen in de stad, werklocaties etc. Een interventie sec op het vlak van wonen is daarmee vaak niet voldoende.
- Nota Bene: Er is extra uitvoeringskracht en bijbehorend geld nodig voor het rijk, de provincies en gemeentes, voor kennisorganisaties die extra regionale kennis hebben en voor een grondfaciliteit en ontwikkelbedrijf om zelf als rijk te participeren in gebiedsontwikkelingen. Dit dus naast budget om te sturen tav gebiedsontwikkelingen noodzakelijk voor woningbouw in relatie tot infra, klimaat, groen en dergelijk. Zie het eerder ingediende antwoord op vraag nr. 211024.

Het vorige kabinet had de ambitie om arrangementen te ontwikkelen waarmee geïnvesteerd kan worden in energiebesparing bij bestaande woningen, en waarbij de investering wordt terugverdiend met besparingen op de energierekening? Beeld aan formatietafel is dat dit niet of nauwelijks van de grond gekomen is. Wat waren de bottlenecks? Wat is nodig om dit alsnog te realiseren?

Terugverdienen investeringen verduurzaming en instrumenten Klimaatakkoord

In het Klimaatakkoord is het terugverdienen van investeringen in verduurzaming een belangrijk uitgangspunt bij de energietransitie in de gebouwde omgeving¹; de maandelijkse besparing op de energierekening moet gaandeweg voor steeds meer huishoudens en situaties op kunnen wegen tegen de maandelijkse financieringslast.

Er zijn verschillende instrumenten ontwikkeld om dit voor zoveel mogelijk verduurzamingsaanpakken te bereiken of dichterbij te brengen:

- **Beprijzing:** via een schuif in de energiebelasting zijn de terugverdientijden van investeringen in duurzaamheid teruggebracht;
- **Subsidiering:** er zijn diverse subsidieregelingen ingericht zoals de ISDE (Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing) en de SEEH (Stimuleringsregeling energiebesparing eigen huis) voor koop en de RVV-V (Regeling vermindering verhuurderheffing voor verduurzaming) voor huur om een (deel van de) onrendabele top te dekken. Al deze subsidieregelingen worden nu al uitgeput;
- **Kostenreducties:** met meerjarige missiegedreven innovatieprogramma's voor duurzame warmteopties en verbetering van de renovatieketen is ingezet op opschaling en kostenreductie. Ook die regelingen zijn telkens ruimschoots overtekend, maar die innovaties hebben tot op heden nog niet tot kostenreducties geleid²;
- **Communicatie:** via onder andere www.verbeterjehuis.nl, gemeenten, banken en energieleveranciers, krijgen woningeigenaren eenvoudig informatie op maat over kosten en terugverdientijden voor verduurzaming.
- **Financiering:** er is een Warmtefonds opgezet waar woningeigenaren en VvE's de investeringssom kunnen lenen tegen relatief gunstige voorwaarden en het nemen van een aanvullende hypotheek is eenvoudiger gemaakt. Voor mensen zonder leenruimte is een energiebespaarhypotheek beschikbaar, zonder maandlasten en zonder restschuld. Deze is nu beschikbaar in de wijkaanpak en het gespikkeld bezit van corporaties. Voornemen is om dit product komend jaar ook breder uit te rollen;

Er is gekeken naar andere financieringsinstrumenten, zoals de gebouwgebonden financiering en financiering via de energierekening, maar deze stuiten op onoverkomelijke bezwaren van zowel financiers als toezichthouders. De prestatiegaranties op gebouwniveau worden niet geschikt geacht voor kredietverlening op individueel niveau omdat huishoudsamenstelling, energiegebruik en ook eventuele schulden daarin onvoldoende kunnen worden verdisconteerd. De kosten van financiering gaan bij nieuwe leenvormen doorgaans juist omhoog en ze concurreren daarom niet met de hypotheek of het Warmtefonds.

Met de huidige instrumenten zijn veel verduurzamingsmaatregelen nu al snel terug te verdienen, zoals spouwmuurisolatie in 4 jaar en vloerisolatie in 7 jaar, deze worden ook relatief veel toegepast, maar vergaande isolatie (glas, dak, gevel), hybride oplossingen en de stap naar aardgasvrij hebben langere terugverdientijden. Om het tempo van verduurzaming tot het benodigde niveau te krijgen, zullen de genoemde instrumenten verder moeten worden opgevoerd en moet een aantal knelpunten worden aangepakt.

¹ Hier werd het begrip 'Woonlastenneutraliteit' voor gehanteerd. Dat lijkt een op het oog handzaam begrip, maar toepassing in strikte zin als individuele garantie leidt tot inefficiënte keuzes, en tot onrechtvaardige uitkomsten en verdelingseffecten. Bovendien laat het een aantal relevante factoren, als stijging van energieprijzen (op welk moment bepaal je de woonlastenneutraliteit) en belastingen na het moment van investeren, lagere hypotheekkosten door lagere rentes, toegenomen wooncomfort en een stijging van de woningwaarde, buiten beschouwing. Het begrip dus niet strikt toepassen als individuele garantie, behoudens voor de laagste inkomensgroepen.

² De innovaties leiden op termijn tot kostendalingen. De prijzen staan nu juist onder druk wegens een krappe arbeidsmarkt, hoge grondstofprijzen en tekort aan materiaal. Kostendalingen zijn te verwachten bij grootschalige productie van (hybride) warmtepompen.

Knelpunten en oplossingen voor meer tempo in verduurzaming

De grootste knelpunten zitten op dit moment niet in het ontbreken van innovatieve financieringsarrangementen, want er is al veel mogelijk in de combinatie van goedkope en ruimere mogelijkheden voor financiering via hypotheek of het Warmtefonds en subsidie, maar vooral in:

- a) de aantrekkelijkheid van de propositie (onvoldoende middelen beschikbaar),
- b) helderheid over het eindperspectief (ontbreken wetgeving en normering),
- c) voldoende uitvoeringscapaciteit bij gemeenten en markt (onvoldoende ontzorgend aanbod),
- d) innovatie in de bouw (onvoldoende kostenreductie).

a) Onvoldoende middelen voor aantrekkelijke propositie

De opgave in de gebouwde omgeving (utiliteitsbouw en woningbouw) is een reductie van 7-8 Mton, ongeveer 4 miljoen woningequivalenten, waarvan 3 miljoen woningen³. De beschikbare middelen zijn daarvoor ontoereikend.

Slimmere prijsprikkels in de energiebelasting

Het is belangrijk de verduurzamingsprikkel in de energiebelasting niet weg te nemen door belastingen op aardgas te verlagen, maar deze juist naar de toekomst toe verder te verhogen. Verhoging in hogere belastingschijven van de energiebelasting (voor grootverbruiker) is daarbij nodig ('degressiviteit verminderen' (ook onderdeel Fit for 55)).

Subsidie individuele spoor hybride en isolatie

Er is tot 2030 meer subsidie nodig, in het bijzonder voor (hybride) warmtepompen, met normering en uitfasering van de cv-ketel bij vervangingsmiddelen als duidelijk perspectief om de transitie extra vaart te geven. De benodigde subsidie is mede afhankelijk van de gasprijzen, maar zal zeker significant blijven gezien het huidige gat tussen de Hr-ketel (€2100 incl. installatie) en de hybride warmtepomp (€6700 incl.)⁴. Om jaarlijks 150.000 (hybride) warmtepompen te installeren (op een totaal van 400.000 ketelvervangingen per jaar) is bij een aflopend subsidiepercentage ongeveer €900 mln. extra nodig tot 2030.

Om alle 1 miljoen slecht geïsoleerde koopwoningen te kunnen verduurzamen tot 2030 is naar schatting €4 mld. extra nodig (gemiddeld 4000 euro subsidie per woning). Dit is in aanvulling op de middelen die voor 2022-2024 beschikbaar zijn gesteld in kader van Nationaal isolatieprogramma. Vanaf 2022 wordt de verhuurderheffing structureel met €500 miljoen per jaar verlaagd. Dit helpt voor versnelde verduurzaming van sociale huurwoningen, maar is onvoldoende om de totale verduurzamingsopgave tot 2030 en 2035 te realiseren in combinatie met de andere opgaven waar corporaties voor staan⁵. Een combinatie van generieke financiële maatregelen (verdere verlaging verhuurderheffing) en meer regio-gerichte maatregelen (subsidies of projectsteun) is nodig om in alle regio's de opgaven haalbaar te maken. Verduurzaming van slecht geïsoleerde huurwoningen kan worden gestimuleerd door negatieve punten toe te kennen in het woningwaarderingstelsel.

Structurele ondersteuning warmtenetten

Ook voor de optie aansluiting op een warmtenet zijn extra middelen nodig om de onrendabele top weg te nemen. Bij warmtenetten gaat het om de collectieve optie met de laagste nationale kosten, maar hoge eindgebruikerskosten, met een onrendabele top van gemiddeld €7.250 per aansluiting die zich niet terug laat verdienen, want er staat immers geen besparing tegenover. Deze onrendabele toppen moeten worden weggenomen voor een succesvolle transitie. Naar verwachting zullen tot 2030 500.000 - 600.000 woningen op een warmtenet (kunnen) worden aangesloten. De onrendabele top van gemiddeld €7.250 kan volledig worden weggenomen

³ De CO₂-uitstoot in de gebouwde omgeving is volgens de KEV2021 21,6 Mton in 2020. De raming voor 2030 is 18,9 Mton ; er is een gat van 3,7 Mton t.o.v. het huidige doel van 15,3 Mton. De 55%-doelstelling uit de Europese Green Deal leidt tot een (nog) hogere reductiedoelstelling voor de gebouwde omgeving, Van Geest volgend uitkomend op ongeveer 14,9 Mton. Uitgaande van dat einddoel zullen op basis van een recente studie van Ecorys ongeveer 3-4 miljoen woningequivalenten moeten worden verduurzaamd; 3 mln woningen (500.000 warmte, 1,5 mln. hybride, 1 mln all electric) en ongeveer 1 mln. aan woningequivalenten in de utiliteitsbouw.

⁴ De gemiddelde subsidie voor een warmtepomp is € 3100 in 2022-2024 op basis van de €288 mln. uit de begroting 2022. Dit betreft 30% van de gemiddelde aanschaf- en installatiekosten. Voor de aanvullende begrotingsmiddelen 2022 ging het om een subsidiebijdrage van 20%.

⁵ Het rapport 'Opgaven en middelen corporatiesector in balans' (Kamerstukken 29453, nr. 532) brengt het tekort bij corporaties in beeld.

(woonlastneutraal) met €480 mln. per jaar (cumulatief €4,3 mrd)⁶. Dit wordt met name benut om de investeringen in de warmte-infrastructuur mogelijk te maken, bijvoorbeeld via een investeringssubsidie waarvan de hoogte nader bepaald moet worden.

b) Helderheid over het moment van uitfasering van slechte labels en Cv-ketels

Er is een duidelijk eindperspectief nodig voor zowel isolatie, hybride warmtepompen als warmtenetten, zodat woningeigenaren en andere gebouweigenaren weten waar zij aan toe zijn en met welke aanpak voor de energietransitie zij persoonlijk in hun wijk en hun woning rekening kunnen houden.

Toekomstige normering

Duidelijke toekomstige normering, bijvoorbeeld over een bijmengverplichting voor groen gas, de uitfasering van de Cv-ketel bij vervangingsmomenten of de verplichting op termijn om bij transactie van een woning deze naar de isolatiestandaard voor woningisolatie (een groen energielabel) te brengen is een belangrijke aanvulling op het huidige instrumentarium dat steunt op verlenen via subsidies. Door het introduceren van helderheid over de norm is een belangrijke versnelling in de transitie te verwachten op vervangings- en transactiemomenten.

Adequaat wettelijk kader

Wettelijk wordt geregeld dat gemeenten kunnen besluiten dat in bepaalde wijken de levering van aardgas wordt beëindigd (via de netbeheerder), mits er waarborgen zijn voor bewoners (betaalbare overstap en opt-out). Een nieuwe Warmtewet die verdere opschaling van warmtenetten mogelijk maakt door sturingsmogelijkheden voor gemeenten te verbeteren, de transparantie in de tariefstelling vergroot, de tarieven van warmte meer kostengebaseerd maakt en loskoppelt van de gastarieven en verduurzaming van de warmtenetten borgt, is eveneens noodzakelijk.

c) Voldoende uitvoeringscapaciteit- en middelen voor ontzorgend aanbod

Er moet worden ingezet op het realiseren en opschalen van een integraal ontzorgend aanbod voor bewoners, waar mogelijk op basis van een contingentenaanpak (gericht op gelijksoortige woningtypen), waarbij gemeenten als publieke afzender optreden en marktpartijen uitdagen om tot goede en betaalbare proposities te komen. Bovendien moeten gemeenten adequaat worden ondersteund voor de uitvoering van hun taken in het kader van klimaat en energietransitie.

Uitvoeringskosten gemeenten

Gemeenten, provincies en waterschappen moeten voldoende budget hebben om al hun taken voor het Klimaatakkoord uit te voeren. De omvang is becijferd in het ROB-advies, en voor de gebouwde omgeving voornamelijk gebaseerd op een (intensieve) wijkgerichte aanpak. Ze komt uit op jaarlijkse bedragen tussen de €550 en € 800 mln. voor het hele Klimaatakkoord (brede inzet van plaatsen laadpalen, tot plannen windmolens en collectieve warmte)⁷. Dit betreft voor de gebouwde omgeving zowel de ondersteuning van aanpak warmtenetten als de ondersteuning van bewoners bij verduurzaming in een collectief ontzorgende aanpak.

d) Innovatieprogramma voor kostenreductie en innovatie in de bouw

Om tot kostenreductie in de bouw te kunnen komen, is verdere digitalisering, standaardisatie, industrialisatie en ketensamenwerking in ontwerp, bouw en techniek nodig. Hiermee kan ook belangrijke bijdrage geleverd worden aan besparing op menskracht (die nu ontbreekt voor grootschalige opschaling) en aan productiviteitswinst voor betaalbare duurzaamheidsoplossingen.

Een innovatieprogramma voor de bouw

Een nationaal innovatieprogramma voor de bouw met 50-100 mln. per jaar als onderdeel van een topsector voor de bouw (breed voor woningbouw, transitie en infra) kan hier belangrijke rol in spelen. De contouren hiervoor zijn uitgewerkt door het Bouw en Techniek Innovatie Centrum in samenwerking met de TKI Urban Energy.

⁶ Het is ook een optie om gemiddeld 30% van de investeringskosten tot 2030 te subsidiëren om efficiëntie en kostendaling te stimuleren en risico's te beperken. Dan is jaarlijks €187 mln nodig (cumulatief €1.7 mld.), maar blijft een deel van de onrendabele top bestaan en komt bij de eindgebruiker, waarmee niet aan het uitgangspunt van woonlastenneutraliteit wordt voldaan.

⁷ Gebaseerd op ROB-advies "Van Parijs naar praktijk".

De bovengenoemde oplossingen zijn vooral beschreven voor woningeigenaren. Daarnaast is belangrijk dat er aandacht is voor normering van utiliteitsbouw, financiële ondersteuning van het maatschappelijk vastgoed (scholen, zorg, etc.), circa 640 mln. per jaar, en prestatieafspraken met corporaties in ruil voor een verlaging van de verhuurderheffing.