Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2025–2026

36 945 XXII Jaarverslag en slotwet Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening 2025

Nr. 9

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 juni 2026

Hierbij bied ik u de beantwoording aan op de schriftelijke Kamervragen van de begrotingsrapporteurs bij het jaarverslag 2025 van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, alsmede de beantwoording op de vragen in het kader van de V-100 bij het onderwerp «Woningaanbod nu en in de toekomst».

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
E. Boekholt-O'Sullivan

kst-36945-XXII-9
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2026

VRAGEN EN ANTWOORDEN

VRAAG 1:

Vraag:
Welke lessen zijn er te trekken uit het feit dat de uitgaven in de afgelopen jaren steeds lager uitkomen dan begroot bij de uitgaven voor woningbouw (onderuitputting) en de huurtoeslag (meevaller)?
Antwoord:
Uit lessen over onderuitputting bij woningbouw haal ik dat het lastig is om de middelen gericht in het juiste kasritme te zetten. De uitkering van de woningbouwmiddelen verloopt over het algemeen via een Specifieke Uitkering (SPUK) aan gemeenten. Hiermee zijn er voorwaarden waar de gemeente aan moet voldoen alvorens wij de middelen kunnen uitkeren. Bijvoorbeeld een onderbouwing van een publieke onrendabele top door middel van een business case of moet de bouw van de woning gestart zijn voordat de middelen worden uitgekeerd. Om de middelen uit te keren, is het Rijk dus afhankelijk van andere partijen: gemeenten of ontwikkelaars. Zij hebben vaak ook weer met allerlei factoren te maken zoals bijvoorbeeld vertraging waardoor ze nog geen aanspraak op de middelen kunnen maken. We leren hieruit dat het belangrijk is om goed op de hoogte te blijven van planning van projecten en goed te communiceren of het openen van loketten. Daarnaast is het voor gemeenten en ontwikkelaars fijn als er langjarig vaste momenten zijn voor opening van de loketten en uitkering van de middelen.
Deze lessen worden meegenomen in nieuwere financiële instrumenten die zijn en worden vormgegeven. Een voorbeeld is de Realisatiestimulans, waarin gemeenten minder afhankelijk zijn van deze projectonzekerheden voor de nodige bijdrage aan de woningbouwopgave.
In de afgelopen jaren komen de huurtoeslaguitgaven lager uit dan begroot. Dit hangt veelal samen met de verhoogde onzekerheid rondom de ontwikkeling van macro-economische indicatoren in deze periode. De huurtoeslagraming is onder andere gebaseerd op de geraamde inkomensontwikkeling, inflatie en werkloosheid. In de afgelopen jaren is de raming van deze indicatoren geregeld bijgesteld, hetgeen tot meevallers heeft geleid. Verder was de uitstroom van statushouders uit COA-locaties naar reguliere huisvesting lager dan verwacht waardoor het aantal huurtoeslagontvangers lager uitviel dan vooraf geraamd. De afwijking tussen geraamde en gerealiseerde huurtoeslaguitgaven wordt elk jaar onderzocht. Met behulp van de bevindingen, zoals die hier bovengenoemd, wordt geprobeerd zo realistisch mogelijk te ramen.
Tot slot, in deze periode was er sprake van meerdere wijzigingen in de huurtoeslag waardoor meer huishoudens recht kregen op huurtoeslag, voornamelijk huishoudens met een relatief hoger inkomen. Niet alle nieuwe rechthebbenden lijken gebruik te maken van de huurtoeslag. Samen met Dienst Toeslagen wordt ingezet op communicatie om mensen te wijzen op hun recht op huurtoeslag.

VRAAG 2:

Vraag:
Welke mogelijkheden heeft u om bij dreigende onderuitputting van stimuleringsregelingen voor woningbouw de oorzaken te achterhalen en hierop actie te ondernemen?
Antwoord:
Beleid wordt gemaakt aan de hand van inschattingen die worden gemaakt op basis van de dan beschikbare informatie.
Beleidsmatig wordt het beleidskompas aangehouden. Daarin staan verschillende toetsen opgenomen, die invloed hebben op een succesvolle implementatie. Deze toetsen gaan niet direct over de verdeling van

middelen over de verschillende regelingen. Wel kan aan de hand van inschattingen en onderzoek daar naar het beste van mijn kunnen een inschatting van worden gemaakt. Die kan uiteindelijk afwijken van de realiteit.
Hierom wordt periodiek geëvalueerd. Dat doe ik middels de Strategische Evaluatie Agenda. Daarnaast bezie ik gedurende het jaar doorlopend of de verschillende regelingen op het gebied van Woningbouw leiden tot voldoende uitputting van de middelen. Financieel gezien wordt er gedurende het jaar doorlopend gemonitord. Wanneer onderuitputting dreigt, wordt waar mogelijk de regeling aangepast of wordt er een verzoek ingediend om de middelen aan een andere regeling toe te voegen. Dit kan het kabinet doen, maar uw Kamer kan hiertoe ook een verzoek indienen. Uiteraard ben ik hierbij wel gebonden aan de begrotingsregels en de vaste begrotingsmomenten. De Minister van Financiën toetst of het verzoek voldoet aan de begrotingsregels en in het rijksbrede beeld past.

VRAAG 3:

Vraag:
Kunt u zorgen voor meer zorgvuldigheid bij het vaststellen van de verplichtingenbedragen, in lijn met het uitgangspunt dat de Kamer steeds de meest realistische begroting kan vaststellen en dat de slotverschillen zoveel mogelijk worden beperkt?
Antwoord:
De verplichtingenbedragen worden met veel zorgvuldigheid vastgesteld. Afwijkingen in de verplichtingenstanden volgen voornamelijk op nieuwe inzichten die niet meer verwerkt kunnen worden in de begrotingsstukken. Bijvoorbeeld bij dossiers waarop in een later stadium nog wijzigingen worden doorgevoerd, kan de begrote verplichtingstand niet meer geactualiseerd worden als het laatste moment om de begroting te wijzigen al is geweest. Dit probleem kan zich daarnaast ook voordoen bij grote subsidieverstrekkingen die rond het einde van het boekjaar vallen en waarbij pas op een laat moment duidelijkheid wordt verschaft over in welk boekjaar de verplichting moet worden aangegaan. In de toekomst zal ik erop blijven toe zien dat de verplichtingenbedragen zo realistisch mogelijk worden begroot en dat slotwetverschillen zoveel mogelijk worden beperkt.

VRAAG 4:

Vraag:
Kunt u de volgende keer de Kamer in de jaarlijkse veegbrief informeren over te verwachten grote slotverschillen, niet alleen bij de uitgaven maar ook bij de verplichtingen?
Antwoord:
Ja. Alle budgettaire wijzigingen die na de tweede suppletoire begroting hebben plaatsgevonden worden opgenomen in de jaarlijkse veegbrief. Dit betreft wijzigingen in zowel de uitgaven alsook de verplichtingen.

VRAAG 5:

Vraag:
In hoeverre waren de opening van het loket voor de Woningbouwimpuls (Wbi) in de zomer en het samenvallen met de WoKT-regeling inderdaad oorzaken van onderuitputting van de Wbi naast de vertraging in de woningbouw zelf? Als dit relevante factoren waren, waarom heeft u dan niet de regeling eerder opengesteld of gekozen voor een langere periode van openstelling?
Antwoord:

Dat de onderuitputting een resultaat is van het gelijktijdig openstellen van WoKT en de Woningbouwimpuls, is gebaseerd op signalen die zijn ontvangen vanuit gemeenten. Eerder openstellen van de Woningbouwimpuls had gekund, maar dan hadden gemeenten hun aanvragen moeten indienen in de zomerperiode, hetgeen niet wenselijk was volgens een eerder signaal van gemeenten. Wat de gemeenten wel als wenselijk hebben aangegeven, is duidelijkheid over de jaarlijkse openstelling van het loket en het beschikbare budget. Nu tot 2029 Wbi-middelen beschikbaar zijn en een vast jaarlijks openstellingsmoment (voorjaar) is vastgesteld, kunnen gemeenten beter hun aanvraag timen en hebben zij mogelijk gewacht tot het loket in februari 2026. Bovendien was tijdens tranche 7 nog geen duidelijkheid over de Realisatiestimulans, hoe deze te ontvangen en het bedrag per betaalbare woning. Deze factoren kunnen ertoe hebben geleid dat gemeenten aanvragen hebben uitgesteld tot 2026.
Een langere openstelling van het loket was niet mogelijk, aangezien het budget enkel in 2025 beschikbaar was. Met de nu gehanteerde planning, zijn de uitkeringen in december 2025 gedaan. Langere openstelling van het loket zou leiden tot uitkering in 2026, waar er voor deze tranche geen budget stond gereserveerd.
Om te zorgen dat middelen uitgegeven worden aan het doel is ervoor gekozen om vanaf nu elk jaar het loket aan het begin van het jaar te openen, zodat de middelen voor de zomerperiode uitgekeerd kunnen worden. Indien dan niet alle middelen zijn besteed, kan na de zomer nog een loket worden geopend.

VRAAG 6:

Vraag:
Wat is de reden dat het niet is gelukt om de grondfaciliteit in 2026 operationeel te krijgen?
Antwoord:
De planning was om in 2026 een uitvoerder voor de regeling te selecteren zodat gemeenten in 2027 een aanvraag kunnen indienen. Aan deze planning is niets veranderd. Ik stuur er nog steeds op aan dat we dit jaar de uitvoerder selecteren en in 2027 gemeenten een aanvraag kunnen indienen. De uitvoerder zal alleen niet al in 2026 geld ontvangen, maar begin 2027. Gezien de recente ontwikkelingen heb ik besloten de € 90 miljoen die beschikbaar was voor 2026 in te zetten voor de maatregelen tegen energiearmoede.

VRAAG 7:

Vraag:
Hoe ziet u de relatie tussen de grondfaciliteit en een eventueel op te richten grondbank?
Antwoord:
De Rijksgrondfaciliteit zal geen gronden verwerven, de Rijksgrondfaciliteit stimuleert gemeenten actief grond aan te kopen voor woningbouw door mee te delen in het financiële risico. De drempel om gronden voor woningbouw aan te kopen, en om een voorkeursrecht te vestigen, wordt hiermee lager voor gemeenten. Meer actief grondbeleid door gemeenten betekent meer grip op gebiedsontwikkelingen. Dit komt de voortgang van de woningbouw ten goede.
Ik werk op dit moment de kaders voor de Landelijke Integrale Grondbank uit voor nadere besluitvorming, naar verwachting begin 2027. Met de Landelijke Integrale Grondbank (LIG) is het Rijk voornemens om gronden waar geen functieverandering is voorzien minnelijk aan te kopen. Het doel is om deze gronden in te kunnen zetten als schuifruimte voor functies die moeten wijken voor het realiseren van ruimtelijke opgaven. De LIG zal dus

geen gronden aankopen met als doel gebiedsontwikkeling met woningbouw. Bij een eventuele LIG zou het Rijk gronden aankopen, terwijl de Rijksgrondfaciliteit is bedoeld om gemeenten te stimuleren grond voor woningbouw aan te kopen.

VRAAG 8:

Vraag:
In hoeverre is de capaciteit in de bouwsector volgens u een risico voor de doelstelling om jaarlijks 100.000 woningen te bouwen?
Antwoord:
Uit de studie «Trends op de bouwarbeidsmarkt 2025–2029» van het Economisch Instituut voor de Bouw blijkt dat 15% van de bouwbedrijven in de burgerlijke & utiliteitsbouw (b&u) belemmeringen ondervindt door personeelstekorten. In de grond-, weg- en waterbouw geldt dat zelfs voor zo'n 35% van de bedrijven. Bovendien zal de vergrijzing de komende jaren leiden tot een toenemende vraag naar vervangend bouwpersoneel. We werken daarom hard aan het vergroten van de arbeidscapaciteit in de bouw, onder anderen door gerichte inzet op zij-instromers, nieuw talent aan te trekken, en het onderwijs beter te laten aansluiten op de behoeften van de arbeidsmarkt. Daarnaast stimuleer ik via het Innovatie en Opschalingsprogramma de inzet vanuit de bouwsector op productiviteitsverbetering door middel van industrialisatie, digitalisering, standaardisatie en innovatie.

VRAAG 9:

Vraag:
Waar is het aantal van 5.000 flexwoningen per jaar op gebaseerd?
Antwoord:
De verwachting van de realisatie van jaarlijks 5.000 flexwoningen is gebaseerd op de aanvragen/beschikkingen van regelingen zoals de Stimuleringsregeling Flexwoningen 2022 (STIM), Stimuleringsregeling Flex- en Transformatie (SFT), Regeling Tegemoetkoming Herplaatsing Flexwoningen (RTHF) en Regeling Huisvesting Aandachtsgroepen (RHA). Hiermee worden flexwoningen in het sociale huursegment ondersteund. Daarnaast worden er flexwoningen gerealiseerd zonder regeling. Naast corporaties hebben ook verschillende marktpartijen zoals Van Wijk, Rabobank en ASR zich positief uitgelaten over flexwoningen, zij gaan deze ook realiseren op vaak eigen locaties. Op basis van deze regelingen kan ik stellen dat de prognose realistisch is.

VRAAG 10:

Vraag:
Waarom bleek pas in 2024/25 dat het bedrag van de stimuleringsregeling flex- en transformatiewoningen te laag was voor de gemeenten? Is er vooraf geen uitvoeringstoets gedaan om het benodigde bedrag vast te stellen? Waarom heeft er niet eerder, bijvoorbeeld na de SFT-ronde in 2023, een evaluatie plaatsgevonden om vast te stellen waarom er zo weinig aanvragen zijn gedaan?
Antwoord:
Het bedrag voor de SFT is in 2023 verlaagd in combinatie met de inwerkingtreding van de Regeling Tegemoetkoming Herplaatsing Flexwoningen (RTHF). Uitgangspunt was dat met de RTHF het risico op herplaatsing deels wordt gemitigeerd en beide regelingen samen voor de beoogde aantallen flexwoningen zouden zorgen. Naar aanleiding van de teruglopende aanvragen van de SFT in 2023 is er in 2024 een evaluatie geweest middels een enquête bij gemeenten. Hieruit is naar voren gekomen dat het wenselijk was de bijdrage te verhogen naar maximaal

€ 14.000 per woning. Daarmee wordt circa 50% van het exploitatietekort gedekt. Dit is in januari 2025 ingevoerd. In 2026 is hier nog een bijdrage van € 6.000 voor sociaal beheer per woning aan toegevoegd.

VRAAG 11:

Vraag:
Ziet u mogelijkheden om – los van de stimuleringsregelingen – procedures voor vergunningen voor flexwoningen te versnellen?
Antwoord:
Sinds de invoering van de Omgevingswet zijn de procedures voor de vergunningen voor tijdelijke en permanente woningen gelijkgetrokken. Ik zie geen mogelijkheden om specifiek voor tijdelijke woningen procedures te versnellen. Ik zet wel in op versnelling voor alle vergunningen bij de invoering van de Wet versterking regie op de volkshuisvesting en door het inrichten van fastlanes voor woningen met een typegoedkeuring.

VRAAG 12:

Vraag:
Onderschrijft u dat uit de evaluatie van het beleid voor flexwoningen de noodzaak blijkt van een betere beleidsvoorbereiding? Welke lessen trekt u hieruit voor andere nieuwe instrumenten zoals de grondfaciliteit, het Fonds Coöperatief Wonen en het Fonds Betaalbare Koopwoningen? Heeft u uitvoeringstoetsen of vergelijkbare instrumenten ingezet om bij deze regelingen vooraf te komen tot een optimale vormgeving en een realistische raming van de uitputting? Gebruikt u dergelijke toetsen ook om te komen tot een optimale verdeling van de middelen tussen regelingen en om daarmee onderuitputting te voorkomen?
Antwoord:
Ja. dat onderschrijf ik. In het geval van flexwoningen is er in het verleden een ambitieuze doelstelling geformuleerd, mede gebaseerd op een aangenomen motie om jaarlijks minimaal 15.000 flexwoningen te realiseren (Kamerstuk 32 847, nr. 479). Er zal steeds moeten worden aangegeven wat noodzakelijk is om dergelijke aantallen te kunnen realiseren. Indien dat geen realistische onderbouwing oplevert en de resultaten achterblijven, zullen de geraamde aantallen op een realistisch niveau moeten worden bijgesteld met een daarbij behorend realistisch beleid. Zie voor het toetsen van uitvoerbaarheid ook het antwoord op vraag 1 van deze set.
Beleid wordt gemaakt aan de hand van inschattingen die worden gemaakt op basis van de dan beschikbare informatie. Om dit zo goed mogelijk te doen wordt het beleidskompas aangehouden. Daarin staan verschillende toetsen opgenomen, die invloed hebben op een succesvolle implementatie. Deze toetsen gaan niet direct over de verdeling van middelen over de verschillende regelingen. Wel kan aan de hand van inschattingen en onderzoek, naar het beste van mijn kunnen, een inschatting worden gemaakt. Die kan uiteindelijk afwijken van de realiteit.
Om die reden wordt elke periodiek geëvalueerd. Dat doe ik middels de Strategische Evaluatie Agenda. Daarnaast bezie ik gedurende het jaar of de verschillende regelingen op het gebied van Woningbouw leiden tot voldoende uitputting van de middelen. Wanneer onderuitputting dreigt, wordt waar mogelijk de regeling aangepast of wordt er een verzoek ingediend om de middelen aan een andere regeling toe te voegen. Dit kan het kabinet doen, maar uw Kamer kan hiertoe ook een verzoek indienen. Uiteraard ben ik hierbij wel gebonden aan de begrotingsregels en de vaste begrotingsmomenten. De Minister van Financiën toetst of het verzoek voldoet aan de begrotingsregels en in het rijksbrede beeld past.

VRAAG 13:

Vraag:
Kunt u aannemelijk maken dat er met de aangekondigde verbeteracties voor het verbeteren van de controle-informatie bij particuliere huurwoningen volgend jaar geen sprake meer is van overschrijding van de tolerantiegrens voor fouten en onzekerheden bij de huurtoeslag?
Antwoord:
Dienst Toeslagen heeft een aantal meerjarige verbeterplannen opgesteld, waarvan de resultaten vanaf 2026 worden gemonitord en zo nodig aangepast om fouten en onzekerheden voor de rechtmatigheid welke voortkomen uit de tekortkomingen zoveel mogelijk te voorkomen. Wat betreft particuliere verhuur zet Dienst Toeslagen in op een pilot met grote particuliere verhuurders om meer gegevensuitwisseling vanuit dit deel van de verhuursector te realiseren. Een langetermijnoplossing voor het gebrek aan contra-informatie bij particuliere verhuurders is het opzetten van een huurregister; na de zomer vindt eerste politieke besluitvorming over vervolgstappen plaats. Zowel verbreding van de gegevenslevering van verhuurders aan Dienst Toeslagen als een huurregister zijn echter langdurig trajecten. Ook zijn de rechtmatigheidsscores aan meerdere ontwikkelingen in de doelgroep en maatschappij onderhevig waar Dienst Toeslagen niet altijd invloed op heeft. Zo is er nu bijvoorbeeld sprake van dat meer mensen in particuliere huurwoningen recht krijgen op huurtoeslag dankzij het loslaten van de maximum huurgrens per 2026. Er kunnen op dit moment geen harde uitspraken worden gedaan over hoe de rechtmatigheidsscores er volgend jaar uit zal zullen zien. Op termijn dragen de verbeteringen die Dienst Toeslagen inzet, bij particuliere verhuur en breder, bij aan de rechtmatigheid.

VRAAG 14:

Vraag:
Was het niet logischer geweest om de periodieke rapportage over de energietransitie in de gebouwde omgeving af te ronden voordat het IBO uitkomt, zodat de lessen uit het verleden in het IBO kunnen worden betrokken?
Antwoord:
De periodieke rapportage moet in retrospectief antwoord geven op de vraag in hoeverre de beleidsinstrumenten op de begroting van VRO (artikel 2.1) in de periode 2021–2025 doeltreffend en doelmatig hebben bijgedragen aan het bereiken van de gestelde beleidsdoelen. Het is een syntheseonderzoek, waarbij in hoofdzaak bestaande instrumentevaluaties worden gebruikt als analysemateriaal.
Het IBO heeft, anders dan de PR, als opdracht vooruit te kijken naar 2050 en heeft een veel bredere scope dan de periodieke rapportage. Het heeft als doel het verduurzamingsbeleid voor de verschillende segmenten van de woningmarkt te analyseren en concrete beleidsopties uit te werken die bijdragen aan de energietransitie van woningen, de betaalbaarheid van de energierekening, het nationale klimaatdoel voor 2050 en het energiebesparingsdoel voor 2030 en daarna. Hoofdvraag daarbij is welke samenstelling van beleidsinstrumenten nodig is om de doelstellingen voor aardgasvrije woningen richting 2050 op een doelmatige manier te realiseren, welke varianten daarbij denkbaar zijn en welke effecten deze varianten op de lastenverdeling van huishoudens hebben. Ook worden de brede welvaartseffecten van de energietransitie in de beschouwing betrokken.Verder is gedurende het traject besloten ook de utiliteitsbouw in de wijkgerichte aanpak mee te nemen in de analyse. Het IBO en de periodieke rapportage zullen beide volgens de huidige planning in het najaar van 2026 tot afronding komen.

Bij het IBO zullen de inzichten uit verrichte beleidsevaluaties van bestaande instrumenten betrokken worden. Er is een beleidsdoorlichting uit 2022 van het artikel Energietransitie en duurzaamheid in de gebouwde omgeving en een syntheseonderzoek van het nationaal klimaatbeleid uit 2024 waarin ook de sector gebouwde omgeving uitvoerig is geëvalueerd. Bovendien wordt de sector gebouwde omgeving ook belicht in de lerende evaluatie van het Planbureau voor de Leefomgeving. De Periodieke rapportage eerder plannen dan 2026 zou te veel leiden tot dubbelingen met de eerder afgeronde beleidsdoorlichting uit 2024.

VRAAG 15:

Vraag:
Is de Minister bereid om tussentijdse doelen te formuleren voor de belangrijkste onderdelen van de woningbouw, waaronder huisvesting van ouderen, flexwoningen en studenten?
Antwoord:
Voor de woningbouw zijn er geen tussentijdse doelen, behalve de 100.000 nieuwe woningen per jaar. Daarnaast zijn er doelstellingen voor ouderen en studenten, dit betreffen echter geen jaarlijkse doelstellingen, maar doelstellingen voor de periode tot en met 2030. Bovendien kunnen deze doelen zowel via woningbouw als via aanpassingen aan of beschikbaar maken van bestaande woningen gerealiseerd worden. In zijn totaliteit, via woningbouw en via aanpassingen aan bestaande woningen, geldt de doelstelling van 290.000 ouderenwoningen en 60.000 studenteneenheden tot en met 2030. In de herijking van de woondeals wordt dit geactualiseerd. Tenslotte, voor flexwoningen bestaat geen aparte doelstelling. Deze woningen tellen echter volledig mee voor de nationale 100.000 doelstelling.

VRAAG 16:

Vraag:
Is de Minister bereid om tussentijdse doelen te formuleren voor de isolatie van woningen, zodat de voortgang in het jaarverslag hieraan afgemeten kan worden?
Antwoord:
Ik ben zeker bereid om tussentijdse doelen te formuleren, in overleg met de isolatiebranche, gemeenten en ontzorgende partijen.