



Regeling van de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 30 oktober 2025, nr. 2025-0000533393, houdende regels met betrekking tot het verstrekken van een specifieke uitkering ten behoeve van de uitvoering van de isolatieopgave binnen de regionale structuur van het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (Regeling specifieke uitkering isolatieopgave Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie) [KetenID WGK 28282]

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Gelet op artikel 2, eerste lid, aanhef en onderdeel m, van het Besluit van 29 oktober 2022, houdende het stellen van regels over het verstrekken van specifieke uitkeringen aan gemeenten of provincies voor activiteiten die passen in het rijksbeleid met betrekking tot het bouwen, het wonen en de woonomgeving (Stb. 2022, 452);

Besluit:

Artikel 1. Definities

In deze regeling wordt verstaan onder:

accounthouder: aan de regio gekoppelde contactpersoon van het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie;

budgethouder: gemeente, provincie of omgevingsdienst waarvoor in een in de bijlage opgenomen regio is bepaald dat deze optreedt als budgethouder;

isolatieopgave: zorg voor het isoleren van gebouwen, met een focus op activiteiten die worden uitgevoerd met behulp van middelen die door gemeenten in de regio zijn verkregen op grond van de Regeling specifieke uitkering Lokale Aanpak Isolatie;

minister: Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening;

NPLW: Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie;

regio: regio, genoemd in de bijlage;

regiocoördinator: door de budgethouder binnen de regio aangewezen regiocoördinator voor de isolatieopgave.

Artikel 2. Activiteiten waarvoor een uitkering kan worden verstrekt

1. De minister kan op aanvraag een specifieke uitkering verstrekken aan een budgethouder voor activiteiten die ondersteuning bieden bij het uitvoeren van de isolatieopgave in de desbetreffende regio.
2. De activiteiten, bedoeld in het eerste lid, omvatten in elk geval het:
 - a. aanstellen of aannemen van een regiocoördinator, tenzij deze reeds is aangesteld of aangenoemen; en
 - b. organiseren of inhuren van expertise voor of op andere wijze ondersteunen van de isolatieopgave in de regio.
3. Tevens kunnen de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, omvatten het:
 - a. organiseren van een regionaal afstemmingsoverleg of zorgen dat bestaande overleggen die zich hiervoor lenen worden voortgezet; of
 - b. op regionaal niveau naar behoefte leggen van een verbinding met andere bovenlokale opgaven die gerelateerd zijn aan de isolatieopgave.

Artikel 3. Verantwoordelijkheid regiocoördinator

1. De regiocoördinator is verantwoordelijk voor het naar behoefte van de regio faciliteren van de activiteiten, bedoeld in artikel 2, tweede lid, onderdeel b en artikel 2, derde lid.
2. De regiocoördinator is verantwoordelijk voor het:
 - a. zijn van aanspreekpunt voor accounthouders van het NPLW;



- b. leveren van voortgangsinformatie aan het NPLW;
- c. verspreiden van kennis en het ontvangen van informatie van het NPLW; en
- d. deelnemen aan bijeenkomsten voor het netwerk van regiocoördinatoren en het doorgeven van signalen en lessen aan de accounthouders van het NPLW.

Artikel 4. Hoogte van de specifieke uitkering en herverdeling

1. De minister kan een specifieke uitkering verstrekken ter hoogte van het voor de desbetreffende regio in de laatste kolom in de bijlage opgenomen bedrag.
2. De minister verdeelt het totaalbedrag dat niet is aangevraagd gedurende het in artikel 5, eerste lid, bedoelde aanvraagtijsvak over de budgethouders die wel een aanvraag hebben gedaan, naar rato van de bij de desbetreffende budgethouders opgenomen bedragen in de vierde en zesde kolom van de bijlage.

Artikel 5. Aanvraag en beslistermijn

1. Een aanvraag voor een specifieke uitkering kan worden ingediend door de budgethouder met ingang van 3 november 2025 tot en met 17 november 2025.
2. Een aanvraag bevat ten minste:
 - a. een vermelding van de regio waar de aanvraag voor wordt gedaan;
 - b. een omschrijving van de wijze waarop de budgethouder bepaald is binnen de regio; en
 - c. het bankrekeningnummer waarop de specifieke uitkering dient te worden gestort, inclusief een bewijs dat de bankrekening op naam van de aanvrager staat.
3. Een aanvraag wordt ingediend bij de minister via een formulier dat beschikbaar wordt gesteld op de website van het NPLW.
4. De minister neemt binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een besluit over de verstrekking van een specifieke uitkering.

Artikel 6. In aanmerking komende kosten

Kosten voor levering van goederen of diensten door derden komen uitsluitend in aanmerking als deze transparant, niet discriminerend en marktconform zijn bepaald.

Artikel 7. Weigeringsgrond

Een aanvraag voor een specifieke uitkering kan worden afgewezen, indien de aanvraag onvoldoende gedragen wordt binnen de regio waarvoor de aanvraag is ingediend.

Artikel 8. Verplichtingen ontvanger specifieke uitkering

1. De ontvanger van de specifieke uitkering:
 - a. rondt de activiteiten, bedoeld in artikel 2, eerste lid, af voor 1 januari 2029; en
 - b. verschaft op verzoek informatie ten behoeve van door de minister ingestelde onderzoeken die erop zijn gericht informatie te verkrijgen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het NPLW en de regionale structuur.
2. Indien de uitvoering van de activiteiten voor 1 januari 2029, buiten de schuld van de ontvanger van de specifieke uitkering niet mogelijk is, kan de minister die termijn op schriftelijk en gemotiveerd verzoek van de ontvanger eenmaal met ten hoogste een jaar verlengen.

Artikel 9. Bestemming niet-gebruikte middelen

1. De minister kan het restant van een specifieke uitkering terugvorderen als de specifieke uitkering niet of niet geheel is besteed voor 1 januari 2029.
2. In afwijking van het eerste lid kan de minister, indien sprake is van een verlenging van de termijn voor de uitvoering van de activiteiten als bedoeld in artikel 8, tweede lid, het restant van een specifieke uitkering terugvorderen als de specifieke uitkering niet of niet geheel is besteed voor 1 januari 2030.



Artikel 10. Verantwoording en terugvordering

1. De bijlage bij de jaarrekening van de budgethouder over de jaren waarin de specifieke uitkering wordt besteed, bevat de verantwoordingsinformatie, bedoeld in artikel 58a van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet.
2. De minister stelt de specifieke uitkering vast nadat de budgethouder, op de in het eerste lid bedoelde wijze, de verantwoordingsinformatie aan de minister heeft verstrekt. Indien de uiterste datum voor het afronden van de activiteiten, bedoeld in artikel 2, is verstreken en de budgethouder geen verantwoordingsinformatie heeft verstrekt, stelt de minister de specifieke uitkering vast aan de hand van de eerstvolgende verantwoordingsinformatie.
3. Als uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat de specifieke uitkering niet of niet volledig is besteed aan de activiteiten waarvoor deze is verstrekt, of onrechtmatig is besteed, kan de uitkering ter hoogte van het niet of onrechtmatig bestede deel door de minister worden teruggevorderd. De minister doet binnen een jaar na ontvangst van de verantwoordingsinformatie mededeling over de terugvordering aan de ontvanger van de specifieke uitkering.

Artikel 11. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en vervalt met ingang van 1 januari 2030, met dien verstande dat deze regeling van toepassing blijft op specifieke uitkeringen die op grond van deze regeling vóór laatstgenoemde datum zijn verstrekt.

Artikel 12. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling specifieke uitkering isolatieopgave Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

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



BIJLAGE I. VERDELING MIDDELEN

Bijlage bij artikel 4

Regio	Basisbedrag	% aantal gemeenten in regio	Bedrag naar verdeling gemeenten	% LAI tov totaal koop	Bedrag naar verdeling LAI tov totaal koop	Totaalbedrag
Achterhoek	50.000	0,023	40.725,15	0,031	162.745,67	253.470,81
Alblasserwaard	50.000	0,006	10.181,29	0,005	23.525,26	83.706,55
Amersfoort	50.000	0,020	35.634,50	0,014	75.560,68	161.195,18
Arnhem Nijmegen	50.000	0,047	81.450,29	0,040	210.972,27	342.422,56
Cleantech Regio	50.000	0,020	35.634,50	0,022	116.870,44	202.504,94
Drechtsteden	50.000	0,020	35.634,50	0,018	94.574,88	180.209,38
Drenthe	50.000	0,035	61.087,72	0,048	252.437,95	363.525,67
Flevoland	50.000	0,018	30.543,86	0,011	59.251,15	139.795,01
Foodvalley	50.000	0,023	40.725,15	0,018	94.011,83	184.736,98
Fruitedelta Rivierenland	50.000	0,023	40.725,15	0,023	118.505,33	209.230,48
Fryslân	50.000	0,053	91.631,58	0,083	435.660,63	577.292,21
Goeree-Overflakkee	50.000	0,003	5.090,64	0,003	14.974,75	70.065,39
Groningen	50.000	0,029	50.906,43	0,054	280.167,51	381.073,94
Hart van Brabant	50.000	0,026	45.815,79	0,024	124.760,83	220.576,62
Hoeksche Waard	50.000	0,003	5.090,64	0,003	14.053,20	69.143,84
Holland Rijnland	50.000	0,038	66.178,36	0,025	128.785,73	244.964,09
Metropoolregio Eindhoven	50.000	0,061	106.903,51	0,057	295.996,17	452.899,68
Midden-Holland	50.000	0,015	25.453,22	0,011	58.190,55	133.643,77
Noord- en Midden-Limburg	50.000	0,044	76.359,65	0,053	278.364,84	404.724,48
Noord-Holland Noord	50.000	0,050	86.540,94	0,051	266.349,65	402.890,59
Noord-Holland Zuid	50.000	0,079	137.447,37	0,054	280.342,71	467.790,08
Noordoost Brabant	50.000	0,029	50.906,43	0,026	137.278,50	238.184,93
Noord-Veluwe	50.000	0,020	35.634,50	0,020	105.805,88	191.440,38
Rotterdam-Den Haag	50.000	0,061	106.903,51	0,035	180.886,57	337.790,08
Twente	50.000	0,041	71.269,01	0,050	262.755,17	384.024,18
U16	50.000	0,047	81.450,29	0,029	153.423,80	284.874,09
West-Brabant	50.000	0,047	81.450,29	0,049	253.766,58	385.216,87
West-Overijssel	50.000	0,032	55.997,08	0,034	178.853,86	284.850,93
Zeeland	50.000	0,038	66.178,36	0,048	251.781,43	367.959,80
Zuid-Limburg	50.000	0,047	81.450,29	0,060	312.346,18	443.796,47



TOELICHTING

I. Algemeen

1. Inleiding

Met deze regeling wordt een specifieke uitkering vastgesteld om gemeenten te ondersteunen bij de isolatieopgave, met de focus op het deel van de opgave dat samenhangt met de lokale aanpak isolatie waarvoor gemeenten via de Regeling Specifieke Uitkering Lokale Aanpak Isolatie (SpUk LAI)¹ middelen hebben ontvangen. Het onderscheid tussen deze regeling en de SpUk LAI is dat de middelen die gemeenten op grond van de SpUk LAI ontvangen met name is bedoeld voor ondersteuning bij het daadwerkelijk isoleren van slecht geïsoleerde koopwoningen en woningen binnen verenigingen van eigenaars (hierna: VvE's) die dat het meeste nodig hebben. De middelen op basis van deze regeling zijn daarentegen met name gericht op het vergroten van de (ambtelijke en externe) uitvoeringscapaciteit en expertise. En ook het op regionaal niveau versterken van de samenwerking en anderszins ondersteunen van de isolatieopgave.

De SPUK LAI is de invulling van één van de actielijnen van het Nationaal Isolatieprogramma. Het doel van het Nationaal Isolatieprogramma is 2,5 miljoen woningen te isoleren in de periode tot en met 2030, met de nadruk op de 1,5 miljoen slecht geïsoleerde woningen (label E, F en G) waarbij één of meerdere stappen worden gezet richting de standaard voor woningisolatie. Binnen het Nationaal Isolatieprogramma is actielijn 1: Lokale aanpak isoleren 750.000 koopwoningen samen met gemeenten. Voor deze actielijn is de eerste tranche van de SpUk LAI in 2023 gepubliceerd, gevolgd door de tweede tranche in 2024 en de derde tranche in 2025. Via deze regeling konden gemeenten een aanvraag indienen voor middelen om hun eigen isolatieaanpak vorm te geven die gericht is op het isoleren van slecht geïsoleerde (labels D, E, F en G) koopwoningen of woningen in gemengde VvE's, waarbij 80% van de woningen een WOZ-waarde onder de NHG-grens of het gemiddelde in de gemeente heeft.

Uit de voortgangsrapportages van maart 2025 voor de lokale aanpak blijkt dat een flinke versnelling nodig blijft om de 750.000 woningen te behalen voor 2030. Gemeenten geven daarbij zelf aan dat capaciteit een knelpunt is en dat ze tegen praktische vraagstukken aanlopen rond het bereiken van de doelgroep, monitoring van de voortgang en het gebruik van persoonsgegevens voor isolatieaanpakken. In een Kamerbrief van 11 juli 2025 heeft de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening daarom aangekondigd de ondersteuning aan gemeenten verder te versterken.²

Het Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (hierna: NPLW) bestaat al om gemeenten landelijk te ondersteunen en kennisdeling te bevorderen rond de warmtetransitie en isolatieopgave. Onderdeel van het NPLW is een regionale ondersteuningsstructuur om gemeenten passend bij de regionale behoefte te ondersteunen in de warmtetransitie.³ De structuur faciliteert samenwerking, het delen van expertise en het efficiënt inzetten van capaciteit in de regio. Via deze structuur wordt momenteel alleen op het gebied van de warmtetransitie (in het bijzonder warmteprogramma's en collectieve warmte) ondersteuning geboden. De onderhavige regeling zal extra middelen beschikbaar stellen om deze ondersteuning uit te breiden naar ondersteuning bij de isolatieopgave voor gemeenten.

2. Inhoud

2.1 Doel uitbreiding regionale ondersteuningsstructuur isolatie

Deze regeling beoogt de bestaande ondersteunende taak van de regionale structuur van het NPLW uit te breiden naar de isolatieopgave, met name ten behoeve van de uitvoering van de SpUk LAI. Daarmee zal binnen de bestaande regiostructuur ondersteuning georganiseerd kunnen worden die aansluit op wat de gemeenten binnen de regio nodig hebben om versnelling in de uitvoering van de isolatieopgave te realiseren. Het doel hierbij is met name gemeenten die tegen knelpunten aanlopen en waarbij de uitvoering nog niet goed loopt snel praktische ondersteuning te bieden om hun isolatieaanpak te versterken en versnellen.

Op basis van de signalen in de voortgangsrapportages voor de SpUk LAI die gemeenten hebben ingediend bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en de input van gemeenten op de Impulsdag Isoleren op 13 mei 2025, zal de ondersteuning die met de onderhavige SpUk mogelijk is

¹ <https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/spuk-lokale-aanpak-isolatie>

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2025/07/11/kamerbrief-over-verduurzaming-gebouwde-omgeving>

³ <https://www.nplw.nl/financiering/subsidies-en-regelingen/spuk-regionale-structuur>

bijvoorbeeld kunnen toezien op het inhuren van extra capaciteit op regionaal niveau, de nodige extra expertise, specialistische kennis en juridisch advies. Door extra capaciteit op regionaal niveau te organiseren, kunnen geleerde lessen tussen gemeenten sneller worden gedeeld en kunnen concrete hulp en begeleiding worden geboden aan gemeenten die vastlopen bij het opstellen van bijvoorbeeld een subsidieverordening of ondersteuningsaanpak. Ook kan de regionale afstemming waar nodig worden gefaciliteerd, tussen gemeenten onderling, met de provincie en met stakeholders, waardoor de samenwerking en kennisdeling in de regio wordt bevorderd. De isolatieopgave kan worden afgestemd op bovenlokale opgaven zoals rond het natuurvriendelijk isoleren. In de regionale afstemming rondom deze regeling is het in ieder geval van belang gezamenlijk te bepalen bij welke gemeenten (bijvoorbeeld door krappe capaciteit) concrete hulp op korte termijn gewenst is.

Secundair kunnen via de regionale ondersteuning en afstemming ook de knelpunten en lessen met betrekking tot de isolatieopgave opgehaald en gedeeld worden met het NPLW om ook nationaal verspreid te worden. Daarbij zal het NPLW in nauw contact staan met de regiocoördinatoren om de plannen en voorgang te bespreken en de landelijk ondersteuning daarop passend vorm te geven.

2.2 Aansluiting op bestaande structuren

De extra ondersteuning van deze SpUk verloopt via de regio's. Uitgangspunt is dat bestaande structuren worden aangehouden voor de regio-indeling. Daarom is in lijn met de Regeling Specifieke Uitkering regionale structuur Nationaal Programma Lokale Warmtetransitie (SpUk NPLW) gebruik gemaakt van de RES-regio's⁴ voor de verdeling van middelen. Het ligt voor de hand om ook gebruik te maken van de structuren die al bij de SpUk NPLW in de regio zijn opgesteld en daarbij dezelfde budgethouder toe te wijzen. De colleges van burgemeesters en wethouders van de gemeenten kunnen echter ook afspreken om een andere gemeente, provincie of omgevingsdienst als budgethouder te laten fungeren voor deze regeling. De gekozen budgethouder zal verantwoordelijk zijn om met de gemeenten in de regio een plan van aanpak op te stellen en de komende periode passende ondersteuning te organiseren die aansluiten bij de lokale behoeften in de regio op het gebied van de isolatieopgave.

Elke regio levert verder een regiocoördinator. Dit kan iemand binnen de gemeenten zijn, of indien gewenst door de gemeenten in de regio, kan dit ook iemand in dienst zijn bij de provincie of omgevingsdienst die als budgethouder fungeert.

3. Relatie tot hogere en andere nationale regelgeving

3.1 Algemene wet bestuursrecht

Het verstrekken van een specifieke uitkering is een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Indien de budgethouder het niet eens is met de beschikking van de minister, kan die daartegen in bezwaar gaan en vervolgens beroep bij de bestuursrechter instellen op grond van de Awb.

3.2 Besluit van 29 oktober 2022, houdende het stellen van regels over het verstrekken van specifieke uitkeringen aan gemeenten of provincies voor activiteiten die passen in het rijksbeleid met betrekking tot het bouwen, het wonen en de woonomgeving (Stb. 2022, 452) (hierna: het Besluit)

De delegatiegrondslag voor het regelen van een specifieke uitkering is opgenomen in artikel 3 van het Besluit. In dit geval valt de activiteit onder artikel 2, eerste lid, onderdeel m, van het Besluit, dat betrekking heeft op het bevorderen van de duurzaamheid en bruikbaarheid van gebouwen. Deze regeling draagt immers bij aan de duurzaamheid en bruikbaarheid van gebouwen.

3.3 Financiële-verhoudingswet

De financiële verhouding tussen het Rijk en medeoverheden is geregeld in de Financiële-verhoudingswet. In het geval van deze regeling is er een budgethouder die aanspreekbaar is voor de minister voor wat betreft de verantwoording over de besteding van de middelen, dus ook ten aanzien van middelen die besteed worden in andere gemeenten binnen de regio.

3.4 SpUk LAI

Gemeenten hebben ten behoeve van de lokale aanpak van het Nationaal Isolatieprogramma in drie tranches middelen ontvangen via de SpUk LAI om hun eigen isolatieaanpak vorm te geven die gericht

⁴ <https://www.regionale-energiestrategie.nl/resregios/default.aspx>

is op slecht geïsoleerde (D, E, F of G) koopwoningen of woningen in gemengde VvE's, waarbij 80% een WOZ-waarde onder de NHG grens of het gemiddelde in de gemeente heeft. Gemeenten hebben tot en met 31 december 2028 de tijd om deze middelen in te zetten en het aantal woningen waarvoor zij een aanvraag hebben ingediend te isoleren.

De onderhavige regeling voorziet erin om gemeenten te ondersteunen bij de uitvoering van de hieraan gerelateerde isolatieplannen. Om deze reden zijn de middelen in deze regeling meerjarig in te zetten zodat de ondersteuning ook kan worden voortgezet tot en met 31 december 2028. De middelen uit de onderhavige regeling hoeven niet uitsluitend ten behoeve van de uitvoering van de SpUk LAI te worden ingezet. Zij kunnen tevens worden ingezet ten behoeve van een bredere isolatieopgave in de gemeente of regio.

3.5 SpUk NPLW

De bestaande regionale ondersteuningsstructuur van het NPLW beoogt gemeenten te ondersteunen bij het doelmatig samen werken ten behoeve van de uitvoering van de warmtetransitie en het opstellen en uitvoeren van de Transitievisie warmte. Daarvoor zijn middelen beschikbaar gesteld aan de regio's om een ondersteuningsstructuur op te bouwen.

De huidige regeling is in grote mate gebaseerd op deze bestaande regeling, maar beoogt de ondersteuning uit te breiden naar de isolatieopgave in de regio met een focus op de uitvoering van de SpUk LAI.

3.6 Staatssteun

Bij het gebruik van de gelden door de budgethouders bij de toepassing van deze specifieke uitkering dienen de Europese staatssteunregels in acht te worden genomen. Omdat de specifieke uitkering onder meer besteed kan worden aan door derden verleende diensten, is het van belang dat de budgethouders bij de besteding alert zijn op de – Europese – regels inzake staatssteun. De budgethouders hebben een zelfstandige verantwoordelijkheid om te waarborgen dat geen verboden staatssteun wordt verstrekt. Aangezien de uitwerking van de regionale ondersteuning aan de budgethouders is, kan niet op voorhand op rijksniveau een staatssteuntoets voor deze regeling worden uitgevoerd.

Ten aanzien van staatssteun is met name van belang of sprake is van bevoordeling van een onderneming in Europeesrechtelijke zin (als bedoeld in artikel 107, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU)), welke door de subsidie bepaalde kosten, die de onderneming normaal zelf moeten betalen, niet hoeft te dragen. Zoals genoemd is onder artikel 2 van de Interdepartementale afspraken inzake staatssteun 2017⁵ hebben overheden op grond van de bevoegdheidsverdeling naar nationaal recht zelf de verantwoordelijkheid om de staatssteunregels na te leven.

Om staatssteun aan derden bij het opzetten van het programma door de budgethouder te voorkomen, is in deze regeling voorgeschreven dat de inschakeling van derden tegen transparante, niet discriminerende en marktconforme voorwaarden moet plaatsvinden (zie artikel 6).

Om zicht te krijgen op eventuele staatssteunaspecten op het niveau van de uiteindelijk begunstigen of hun adviseurs, zal de budgethouder een staatssteuntoets moeten (laten) uitvoeren als meer bekend is over de activiteiten in de regionale structuur. De budgethouders zijn zelf verantwoordelijk voor het correct toepassen van de staatssteunregels, omdat de budgethouders en regio's een beleidsruimte hebben om de gelden in te zetten voor projecten die zij zelf op hun merites beoordelen. Daarbij is met name van belang of er sprake is van bevoordeling van maatschappelijk vastgoedeigenaren of hun adviseurs die een onderneming in Europeesrechtelijke zin (als bedoeld in artikel 107, lid 1, VWEU) vormen en deze door de subsidie van de regionale structuur bepaalde kosten, die ze normaal zelf moeten betalen, niet hoeven te dragen. Een budgethouder kan in dat kader mogelijke uitzonderingsgronden op het staatssteunverbod in de Algemene groepsvrijstellingsverordening⁶ (hierna: AGVV) toepassen.

Op grond van de AGVV zijn verschillende steuncategorieën, zoals staatsteun voor duurzame energie of adviesdiensten ten behoeve van milieubescherming, vrijgesteld van melding. Wel geldt hiervoor een kennisgevingsprocedure. Met concrete vragen over staatssteun en ook de kennisgevingsprocedure kan een budgethouder contact opnemen met kenniscentrum Europa decentraal. Het Ministerie van BZK coördineert provinciale staatssteunprocedures via het Coördinatiepunt Staatssteun Decentrale Overheden. De coördinerende taak van het Ministerie van BZK is vastgelegd in artikel 8 van de eerder genoemde Interdepartementale afspraken inzake staatssteun 2017.

Ook wordt opgemerkt dat bij aanbestedingen ten behoeve van de projecten de regels uit de Aanbestedingswet 2012 van toepassing kunnen zijn.

⁵ Stcrt. 2017, 60151, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040099/2017-10-21>

⁶ Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard. De verordening is aangepast per Annex C (2023) 1712 final van 9 maart 2023.



4. Uitvoering

Deze regeling wordt uitgevoerd door de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

5. Gevolgen

Aangezien het om specifieke uitkeringen aan gemeenten, provincies of omgevingsdiensten gaat, brengt de regeling geen administratieve lasten voor burgers en bedrijven met zich mee. De regeling brengt wel bestuurlijke en administratieve lasten voor gemeenten, provincies of omgevingsdiensten mee, aangezien zij een aanvraag moeten indienen om in aanmerking te komen voor onderhavige specifieke uitkering. De verantwoordingslasten voor gemeenten, provincies of omgevingsdiensten worden zoveel mogelijk beperkt door de verantwoording enkel via SiSa te laten verlopen. De budgethouder hoeft geen voortgangsrapportage op te leveren. Wel zal tijdens de regiobijeenkomsten door het NPLW gevraagd worden om een algemeen beeld te geven welke werkzaamheden er in de regio's plaatsvinden ten behoeve van het inrichten van de landelijke ondersteuning. Hier zullen geen rapportages of andere administratieve lasten aan verbonden worden.

6. Consultatie

Deze regeling is voor openbare consultatie gepubliceerd op www.internetconsultatie.nl. De consultatietermijn liep van 15 september 2025 tot en met 13 oktober 2025. Er zijn hierop geen reacties ontvangen. Wel hebben twee provincies via het Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO) hun reactie gedeeld en heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) in het kader van de code interbestuurlijke verhoudingen gereageerd op het ontwerp. Ook is bij de netwerkbijeenkomst voor de regiocoördinatoren warmte op 18 september gevraagd om te reageren op de regeling. Over verschillende onderdelen hebben deze partijen verhelderende vragen gesteld en suggesties voor aanpassingen gedaan. Onderstaand wordt op de punten van deze partijen ingegaan.

Middelen anders verdelen

In de reactie van de VNG worden verschillende opmerkingen en voorstellen gedaan over de manier waarop de middelen ingezet of verdeeld worden.

Middelen toevoegen aan de SpUk LAI

De VNG wijst erop dat veel gemeenten al zijn begonnen met een eigen aanpak en dat een deel van de gemeenten hierin niet regionaal samenwerkt en dat ook niet als oplossing ziet voor de problemen waar zij tegenaan lopen. Regionale samenwerking is daarom op dit moment niet overal vanzelfsprekend. De VNG stelt daarom voor om de middelen niet regionaal in te zetten, maar via een ophoging van de SpUk LAI rechtstreeks aan gemeenten over te maken zonder extra resultaatverplichting. Gemeenten kunnen de middelen uit de SpUk LAI ook voor regionale samenwerking inzetten wanneer ze daar behoefte aan hebben.

De huidige regeling verplicht regio's niet om een grootschalige samenwerking op te starten met betrekking tot de bestaande isolatieaanpakken. Veel gemeenten zijn namelijk al begonnen met de uitvoering, maar lopen daarbij soms tegen praktische vraagstukken aan en problemen in de capaciteit waardoor de uitvoering nog niet goed loopt. De huidige regeling is erop gericht om gemeenten die tegen deze knelpunten aanlopen snel praktische ondersteuning te bieden om deze veel genoemde knelpunten op te lossen.

Het is daarbij vaak logisch om deze knelpunten regionaal op te lossen waarbij de beperkte middelen efficiënter ingezet kunnen worden om capaciteit te organiseren, geleerde lessen sneller te delen, en concrete hulp en begeleiding te bieden aan (kleinere) gemeenten die vastlopen bij het opstellen van bijvoorbeeld een subsidieverordening of ondersteuningsaanpak. Wanneer de middelen onder 342 gemeenten worden verdeeld zal er maar een klein bedrag per gemeente overblijven voor de komende 3 jaar en kan weinig effectieve extra hulp en ondersteuning worden geboden.

Om deze redenen is gekozen om de middelen niet aan de SpUk LAI toe te voegen waar al ruim 1,6 miljard beschikbaar is, maar in te zetten via de bestaande regionale ondersteuningsstructuur van het NPLW zodat de middelen en inzet kunnen worden gebundeld. Hiervoor zal wel enige afstemming moeten plaatsvinden over de manier waarop de middelen het beste ingezet kunnen worden binnen de regio. Het ligt daarbij in veel gevallen ook voor de hand om hiervoor de bestaande regionale structuren van het NPLW die er al voor warmte bestaat te benutten. Dit kan laagdrempelig gebeuren, zolang deze afstemming en samenwerking goed aansluit op de behoefte van de regio. Om dit te verduidelijken zijn de in artikel 3 genoemde verantwoordelijkheden van de regiocoördinator aangepast.

Verdeling tussen regio's

De VNG merkt op dat het basisbedrag van de verdeelsleutel van € 100.000 hoog is gezien de grote

verscheidenheid aan regio's en hun omvang. Ze zijn van mening dat kleine regio's die bestaan uit enkele gemeenten hierdoor onevenredig veel middelen krijgen en stellen voor het bedrag te verlagen. De verdeling van de middelen is naar aanleiding van dit voorstel aangepast. Waarbij alle regio's een basisbedrag van € 50.000 ontvangen, en de overige middelen via de verdeelsleutel zijn toegekend aan de regio's. Hierdoor ontvangen regio's met meer gemeenten en met een relatief zware opgave binnen de lokale aanpak meer middelen. Het basisbedrag zorgt er daarnaast voor dat er, los van de schaal van de opgave, in elke regio een substantieel bedrag beschikbaar is om extra ondersteuning te organiseren.

Herverdeling niet aangevraagde middelen

VNG merkt ook op dat het herverdelen van middelen die niet zijn aangevraagd ertoe kan leiden dat middelen die bedoeld zijn voor regio's die dat juist nodig hebben maar geen aanvraag hebben ingediend, terecht komen bij andere regio's die wel een aanvraag hebben ingediend. Ze stellen voor de overgebleven middelen anders in te zetten, zoals door besteding aan de landelijke ondersteuning via het NPLW.

De middelen die overblijven op een andere manier inzetten is zo laat in het jaar niet mogelijk vanwege de regels omtrent de rijksbegroting. Daarom zal worden vastgehouden aan het herverdelingsmechanisme. Toch blijft een sterke landelijke ondersteuning via het NPLW in aanvulling op de regionale ondersteuning waarin deze regeling voorziet belangrijk. Er zal daarom gekeken worden hoe de landelijke ondersteuning beter kan voorzien in de behoefte van gemeenten. In aanloop naar de aanvraagperiode is verder via het NPLW veelvuldig contact opgenomen met de regiocoördinatoren warmte en de gemeenten om te ondersteunen bij de aanvraag. Ook tijdens de aanvraagperiode zal NPLW in contact blijven met de regio's indien nodig. De verwachting is dan ook dat alle regio's die dat willen een aanvraag zullen indienen.

Looptijd aanvraag

In een reactie van Provincie Noord-Brabant en vanuit de VNG worden een aantal zorgen geuit met betrekking tot de aanvraagtermijn.

Korte tijd voor de voorbereiding

Beide partijen geven aan dat de aanvraagtermijn van 3 november tot en met 17 november kort is om een aanvraag goed voor te bereiden in de regio. De zorg wordt daarbij door de VNG geuit dat dit tot gevolg kan hebben dat gemeenten die de ondersteuning het hardst nodig hebben niet genoeg tijd hebben voor een aanvraag. De VNG verzoekt daarom tot verlenging van de termijn.

Deze zorgpunten worden herkend. Echter dienen de middelen dit jaar nog beschikt te worden aan de regio's. Om voldoende tijd te garanderen voor dit proces is het helaas niet mogelijk om de termijn voor het indienen van aanvragen te verlengen. Zoals door de VNG is verzocht is het concept aanvraagformulier wel al eerder beschikbaar gesteld zodat regio's de aanvraag tijdig konden voorbereiden. Het NPLW heeft in het contact met de regio's hier expliciet aandacht aan gegeven. Daarbij is deze zo simpel mogelijk gehouden. Zo hoeft er in tegenstelling tot de eerdere SpUK NPLW geen lijst met activiteiten te worden aangeleverd. Om de landelijke ondersteuning toch goed te kunnen organiseren zal het NPLW wel tijdens het periodieke contact met de coördinatoren vragen welke werkzaamheden er plaatsvinden in de regio's. Ook is het niet nodig dat er handtekeningen van alle gemeenten worden verzameld als bewijs dat de aanvraag gedragen wordt. Verder is via de bestaande regionale coördinatoren warmte en gemeenten ook via het NPLW de afgelopen weken veelvuldig contact geweest om bij de voorbereiding te ondersteunen en vragen te beantwoorden.

Risico op meerdere aanvragen vanuit één regio

Gezien de korte looptijd voor het indienen van een aanvraag ziet de VNG het risico dat er vanuit verschillende domeinen binnen een regio een aanvraag zal worden gedaan. Een voorwaarde voor de aanvraag van de budgethouder is dat deze binnen de regio wordt gedragen. Er kan ook maar maximaal één aanvraag per regio worden geaccepteerd. Wanneer er toch meer dan één aanvraag vanuit een regio wordt ingediend zal zo spoedig mogelijk contact worden opgezocht met de aanvragers om vast te stellen welke aanvraag moet worden beoordeeld.

Verlaging lastendruk

De VNG verzoekt om de lastendruk te verlagen door de verantwoording alleen via de Single information, Single audit (SiSa) systematiek te laten verlopen. Zij hebben geconstateerd dat de regio's ook aan het NPLW informatie over de voortgang moeten verlenen.

De wens om de lastendruk zo laag mogelijk te houden wordt gedeeld. Naar aanleiding van deze opmerking is de verplichting in artikel 8 komen te vervallen waarin stond dat de ontvanger van de

specifieke uitkering het NPLW op verzoek diende te informeren over de voortgang van de activiteiten. De in artikel 3, eerste lid, onderdeel b, geregelde verantwoordelijkheid van de regiocoördinator voor het leveren van voortgangsinformatie aan het NPLW blijft wel staan. Dit is in lijn met de huidige praktijk bij de SpUk NPLW. De regiocoördinatoren koppelen tijdens het periodieke contact met het NPLW een algemeen beeld terug welke werkzaamheden er in de regio plaatsvinden. Dit gebeurt laagdrempelig en in het kader van de kennisdeling voor de regio's onderling en zodat het NPLW de regio's beter kan ondersteunen, maar dit betreft uitdrukkelijk geen uitvoerige aanvullende verantwoordingsverplichting naast de SiSa systematiek.

Provincie als budgethouder

De provincie Utrecht heeft via het IPO opgemerkt dat provincies wel als budgethouder worden genoemd, maar dat deze niet in bijlage I als zodanig zijn aangewezen. Er wordt gevraagd om de regeling aan te passen zodat provincies formeel als budgethouder kunnen optreden als dat binnen de regio gewenst is.

Het is belangrijk dat de regeling aansluit bij bestaande structuren en samenwerkingen. Er hoeft hiervoor in dit geval echter geen aanpassing te worden gedaan aan de regeling. Het is al op basis van de definitie van budgethouder mogelijk voor een regio om een provincie formeel als budgethouder aan te wijzen en deze de aanvraag te laten indienen wanneer dit binnen de regio wordt gedragen.

II. Artikelsgewijs

Artikel 1

Dit onderdeel bevat verschillende definities. Waar mogelijk zijn de definities gelijk gehouden aan de definities in de SpUk NPLW. Wel zijn er enkele definities gewijzigd of toegevoegd.

In de definitie van budgethouder is verduidelijkt hoe deze zich verhoudt tot de regio's. Deze wijziging is enkel ter verduidelijking en verandert niets aan de rol van de budgethouder in vergelijking met de SpUk NPLW. Een gemeente, provincie of omgevingsdienst kan als budgethouder een aanvraag indienen wanneer dit gedragen wordt binnen de regio waarvoor de aanvraag wordt ingediend. De isolatieopgave is in dit artikel gedefinieerd. Hierin is ruimte gelaten om in de regio de ondersteuning breder in te zetten dan enkel de werkzaamheden die vallen binnen de SpUk LAI. Hierdoor kunnen isolatieplannen die een bredere doelgroep hebben, bijvoorbeeld gebouwen met hogere labels, utiliteitsbouw of verhuurders, ook effectief worden ondersteund. De regeling is wel met name bedoeld ter ondersteuning bij de uitvoering van de SpUk LAI.

Artikel 2

In het eerste lid is geregeld dat een specifieke uitkering kan worden verstrekt aan een budgethouder voor activiteiten die tot doel hebben de uitvoering van de isolatieopgave te versterken.

In het tweede lid is geregeld wat de activiteiten omvatten. De budgethouder moet in elk geval een regiocoördinator aanstellen of aanwijzen voor zover deze afwijkt van de bestaande coördinator uit de SpUk NPLW en er moeten middelen worden besteed aan het organiseren van uitvoerende capaciteit of anderszins ondersteuning in de regio organiseren ten behoeve van de isolatieopgave. Budgethouders kunnen er ook voor kiezen om bijvoorbeeld een expert in te huren die bij meerdere gemeenten in de regio meedraait, meehelpt bij contact leggen in wijk, of voor inbreng van specialistische kennis (bijvoorbeeld voor juridische of financiële uitloep punten) of ter ondersteuning van het opstellen van de gemeentelijke beleidsdocumenten.

In het derde lid zijn daarnaast activiteiten beschreven waar de middelen tevens aan besteed mogen worden, zoals de optie van het organiseren van een regionaal afstemmingsoverleg of zorgen dat bestaande overleggen die zich hiervoor lenen, worden voortgezet. Tevens kan een specifieke uitkering worden verstrekt voor het op regionaal niveau naar behoefte verbinding leggen met andere bovenlokale opgaven die bijvoorbeeld betrekking hebben op natuurvriendelijk isoleren en efficiënt gebruik maken van uitvoerders in de regio.

Artikel 3

In dit artikel is bepaald waar de regiocoördinator verantwoordelijk voor is.

De verantwoordelijkheden van de regiocoördinator voor de isolatieopgave zijn vergelijkbaar met die van de bestaande coördinator waarmee die is aangesteld op basis van de SpUk NPLW, maar met een grotere focus op de uitvoering. De regiocoördinator is daarmee voornamelijk verantwoordelijk voor het faciliteren van de activiteiten die in artikel 2, tweede lid, onderdeel b, zijn beschreven. Daarnaast kan daar ook het naar behoefte organiseren van de afstemmingsoverleggen tussen de gemeenten in de regio en, indien van toepassing, met de provincie over de isolatieopgave onder vallen. Indien nodig kunnen hier ook andere relevante stakeholders bij aansluiten. Ook fungeert deze coördinator als



aanspreekpunt voor het NPLW, dient deze deel te nemen aan netwerkbijeenkomsten vanuit het NPLW en haalt de coördinator zowel knelpunten op uit de regio als kennis bij het NPLW, voor bredere verspreiding onder gemeenten en partners in de regio. Bij dit contact zal ook worden bijgepraat over de activiteiten die in de regio plaatsvinden en wat de voortgang is zodat de landelijke ondersteuning van het NPLW beter kan worden georganiseerd.

Artikel 4

In dit artikel is geregeld dat de minister een specifieke uitkering kan verstrekken ter hoogte van het bedrag dat voor de desbetreffende regio is gereserveerd. De middelen per regio zijn opgenomen in de bijlage. Als eerste is er evenals bij de SpUk NPLW een basisbedrag van € 50.000 per regio gereserveerd zodat er een substantieel bedrag voor de uitvoering van ondersteunende acties in alle regio's mogelijk is ongeacht de schaal van de opgave in die regio. De overige beschikbare middelen zijn berekend aan de hand van een andere verdeelsleutel dan in de SpUk NPLW is gehanteerd. Hiervoor is gekozen om beter aan te sluiten bij de opgave die gemeenten vanuit de SpUk LAI hebben. Dit overige bedrag is om deze reden verdeeld door een kwart van de middelen te verdelen op basis van aantal gemeenten (kolom 4) en driekwart op basis van het aandeel woningen in de lokale aanpak isolatie van het totaal aantal koopwoningen in de regio (kolom 6). Hiermee houdt de verdeelsleutel rekening met het aantal gemeenten waarvoor de coördinator ondersteuning dient te bieden, maar ook hoe groot de opgave in de lokale aanpak relatief gezien is voor de gemeenten binnen de regio. Bij dit laatste gaat het erom hoe groot de opgave voor de lokale aanpak is ten opzichte van het totaal aantal koopwoningen in de gemeente.

In het tweede lid is geregeld dat wanneer er via de budgethouder in een regio geen aanvraag is ingediend, de middelen die voor deze regio gereserveerd waren zullen worden herverdeeld over de regio's die wel een aanvraag hebben ingediend naar rato van de in de kolommen 4 en 6 genoemde bedragen.

De maatregelen ten behoeve van de uitvoering van de isolatieopgave kunnen maatregelen zijn waarover de budgethouder BTW verschuldigd is. Voor deze activiteiten is reeds afdracht gedaan aan het BTW-compensatiefonds van het Ministerie van Financiën. De budgethouder hoeft daarom in de aanvraag geen inschatting te maken van het aan BTW verschuldigde bedrag. Budgethouders kunnen zo nog steeds op grond van de relevante wet- en regelgeving een beroep doen op teruggave van de betaalde BTW-componenten.

Voor deze aanpak voor de afdracht van BTW is gekozen vanwege het feit dat een deel van de budgethouders bij de aanvraag mogelijk nog onvoldoende beeld zal hebben van de uit te voeren activiteiten om hier een juiste inschatting van te maken.

Artikel 5

In het eerste lid is geregeld dat de aanvraagtermijn voor de specifieke uitkering loopt vanaf 3 november 2025 tot en met 17 november 2025. In het tweede lid is geregeld waaruit de aanvraag ten minste moet bestaan.

In het derde lid is geregeld dat een aanvraag kan worden ingediend via een formulier dat beschikbaar wordt gesteld op de website van het NPLW. In het vierde lid is geregeld dat de minister binnen acht weken een besluit moet nemen op de aanvraag.

Artikel 6

In dit artikel is bepaald dat de kosten voor levering van goederen of diensten door derden door de aanvrager transparant, niet discriminerend en marktconform worden bepaald. Dit artikel is relevant ter voorkoming van staatssteun, zie daarvoor ook paragraaf 3.6 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Artikel 7

Dit artikel regelt dat de aanvraag geweigerd kan worden wanneer deze binnen de regio onvoldoende wordt gedragen. Het is met oog op het doel van de regeling daarbij belangrijk dat met name gemeenten met minder uitvoeringskracht geholpen zijn met de voorgestelde aanpak en de ondersteuning. Steun voor de aanvraag kan bijvoorbeeld blijken uit het aantal gemeenten binnen een regio die bij de aanvraag betrokken zijn. Belangrijk is dat het budgethouderschap en de aanvraag besproken zijn met de gemeenten in de regio en dat zij hier achter staan.

De minister zal dit beoordelen op grond van de informatie die bij een aanvraag moet worden ingediend, waaronder een omschrijving van de wijze waarop de budgethouder bepaald is binnen de regio.



Artikel 8

De verplichtingen zijn vergelijkbaar met die opgenomen in de SpUk NPLW. Hieronder valt bijvoorbeeld bij het eerste lid, onderdeel a dat de activiteiten afgerond moeten worden voor 1 januari 2029. Deze datum komt overeen met de looptijd van de SpUk LAI zodat de ondersteuning gedurende de hele uitvoering hiervan kan plaatsvinden. Ook kan de minister informatie opvragen bij regio's ten behoeve van een evaluatie van het programma. Dit is geregeld in het eerste lid, onderdeel b, van dit artikel. Ten slotte is het in het tweede lid mogelijk gemaakt om de termijn voor uitvoering van de activiteiten op verzoek met 1 jaar te verlengen mits dit goed wordt gemotiveerd en de reden buiten de schuld van de budgethouder ligt.

Artikel 9

In dit artikel is geregeld dat de minister een (deel van een) specifieke uitkering kan terugvorderen, als blijkt dat de uitkering niet of niet geheel vóór 1 januari 2029 is besteed. In afwijking hiervan kan de minister, als in overleg met de gemeenten en het NPLW wordt vastgesteld dat er buiten de schuld van de aanvrager om sprake is van een situatie waarin een verlenging van de termijn met ten hoogste een jaar noodzakelijk is, het restant van de specifieke uitkering terugvorderen als blijkt dat de specifieke uitkering niet of niet geheel is besteed voor 1 januari 2030.

Artikel 10

In het eerste lid is geregeld dat de budgethouder in de bijlage bij de jaarrekening over de jaren waarin de specifieke uitkering is uitgegeven, de verantwoordingsinformatie moet opnemen. De budgethouder wordt gevraagd verantwoording af te leggen over de hoogte van de besteding van de aangevraagde middelen, waar de middelen aan besteed zijn en wat de planning van de activiteiten is. De verantwoording voor de besteding van de specifieke uitkering verloopt op grond van artikel 58a van het Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten en artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet via de jaarrekening van de budgethouder en de systematiek van 'single information, single audit' (SiSa-systematiek). In het tweede lid is geregeld dat de minister de specifieke uitkering vaststelt, nadat de budgethouder de eindverantwoording aan de minister heeft verstrekt. Indien de uiterste datum voor het afronden van de activiteiten, bedoeld in artikel 2, is verstrekt en de budgethouder heeft geen verantwoordingsinformatie verstrekt, dan stelt de minister de specifieke uitkering vast aan de hand van de eerstvolgende verantwoordingsinformatie. De verantwoording geschiedt jaarlijks op uiterlijk 15 juli in het volgende jaar via SiSa over de uitgaven van het jaar daarvoor. In het derde lid is geregeld dat als uit de verantwoordingsinformatie blijkt dat de uitkering niet of niet volledig is besteed aan de activiteiten waarvoor de uitkering is verstrekt, of niet juist is besteed, deze (deels) teruggevorderd kan worden. In het geval dat de minister overgaat tot terugvordering, doet de minister daarvan mededeling binnen een jaar nadat de eindverantwoording heeft plaatsgevonden volgens de SiSa-procedure.

Artikel 11

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst. Hiermee wordt afgeweken van de vaste verandermomenten voor wetgeving en het vereiste van een minimale invoeringstermijn. Afwijken is in dit geval gerechtvaardigd omdat voor alle regio's een vooraf bepaald budget vaststaat. Het is dus niet zo dat verschillende partijen meedingen voor hetzelfde budget, waarvoor een duidelijk moment van inwerkingtreding in de toekomst dienstbaar zou zijn. De deelnemers van de regio's willen juist graag dat het budget zo snel mogelijk beschikbaar komt.

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