

Vergaderjaar 2022–2023

30 196

Duurzame ontwikkeling en beleid

Nr. 802

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 november 2022

Met deze brief informeer ik uw Kamer over de uitvoering van een aantal moties, een toezegging en een Kamervraag, m.b.t. de ondersteuning van doe-het-zelfmaatregelen bij woningverduurzaming:

- Motie van het lid Bromet c.s.¹: «Onderzoeken hoe doe-het-zelvers gebruik kunnen maken van de beschikbare regelingen voor isolatiemaatregelen.»
- Kamervraag Bromet: «Hoe bovenstaande motie uitgevoerd gaat worden.»
- Motie van het lid van der Plas²: «Het instrument van een isolatietegoedbon (een voucher) openstellen voor de doe-het-zelver, zodat doe-het-zelvende burgers kosten kunnen besparen bij het isoleren van hun huis en schaarse professionals vooral kunnen worden ingezet voor complexe werkzaamheden.»
- Aangehouden motie van het lid van der Plas³: «Direct contact opnemen met de doe-het-zelfbranche en het mogelijk maken om te werken met vouchers voor burgers om doe-het-zelfisolatiemaatregelen uit te voeren en de kosten hiervan dekken uit het klimaatfonds.»
- Toezegging⁴ om terug te komen op hoe doe-het-zelvers te stimuleren en daarin ook btw-tarief meenemen.

Samenvatting

Doe-het-zelvers kunnen een belangrijke bijdrage leveren in de gewenste versnelling van het isoleren van de 1,5 miljoen koopwoningen, een van de doelstellingen van het Nationaal isolatieprogramma, met name bij de niet al te ingewikkelde isolatiemaatregelen. Het is hierbij van belang de doe-het-zelvers gericht te ondersteunen. Dit zal niet alleen helpen bij het

¹ Kamerstuk 32 813, nr. 1096.

² Kamerstuk 35 925, nr. 61.

³ Kamerstuk 36 200, nr. 114.

⁴ Kamerstuk 32 847, nr. 885.

versnellen van de aanpak van slecht geïsoleerde woningen, maar helpt ook wachttijden beperken in de professionele markt. Als meer woningeigenaren niet al te ingewikkelde isolatiemaatregelen zelf uitvoeren, dan kunnen de professionals zich richten op de meer complexe isolatiewerkzaamheden.

De snelste en beste manier om deze ondersteuning vorm te geven is in mijn ogen via de lokale aanpak van het Nationaal isolatieprogramma van gemeenten. Daarmee kan een robuuste langjarige werkwijze worden opgebouwd waarbij de focus wordt gelegd op de doelgroep met relatief lage inkomens en slecht geïsoleerde woningen. De regeling wordt daarmee doelmatiger. Middelen kunnen zo worden ingezet voor de groep die daar het meeste baat bij heeft. Bij de vormgeving van de aanpak kan gebruik gemaakt worden van de ervaringen uit het buitenland, maar vooral ook van Nederlandse gemeenten die hier al een start mee hebben gemaakt⁵. Ik zal hiertoe samen met stakeholders een werkwijze ontwikkelen die door gemeenten toegepast en gekopieerd kan worden. Daarnaast zal er via communicatiemiddelen extra aandacht worden besteed aan de mogelijkheden voor doe-het-zelfmaatregelen in de eigen woning. Ook zal worden bezien hoe de doelgroep van potentiële doe-het-zelvers verder vergroot kan worden en geborgd kan worden dat zij op succesvolle manier isolatieklussen kunnen uitvoeren.

Een landelijke regeling die open staat voor iedereen vergt de opzet van een landelijke uitvoeringsorganisatie waarvoor een tijdrovende Europese aanbesteding nodig is, terwijl een voortvarende aanpak doelmatiger en sneller via de lokale aanpak is te realiseren en een dergelijke lokale aanpak ook deelname van lokale mkb mogelijk maakt. Ik zie dat als een belangrijk voordeel. Bovendien zal bij een landelijke regeling die voor iedereen open staat het risico op fraude groter zijn en zal ook een aanzienlijk deel (naar schatting 75%) van de middelen naar klussers gaan die deze financiële steun niet nodig hebben en ook zonder deze steun zelf aan de slag zouden gaan. De doelmatigheid van een lokale aanpak vind ik ook een belangrijk voordeel. De opzet van een dergelijke lokale aanpak is eerder ook succesvol gedaan met de opzet van lokale energieloketten. Hierbij is een markt ontstaan van een aantal grote partijen die gemeenten hierbij ondersteunen. Mocht na twee jaar blijken dat de lokale aanpak onvoldoende van de grond is gekomen ben ik bereid alsnog te bezien of toch een vorm van een landelijke regeling opportuun is. Voor een landelijke regeling naast de lokale aanpak is op dit moment ook geen financiële dekking.

Aanleiding

De urgentie om sneller woningen te verduurzamen is groter dan ooit. Echter niet iedereen wil of kan veel geld uitgeven aan het verduurzamen van de eigen woning. Door verduurzamende maatregelen zelf uit te voeren kunnen woningeigenaren besparen op de investering, op korte termijn hun woning isoleren en daarmee hun energierekening omlaag brengen. Ik wil ervoor zorgen dat de komende jaren zoveel mogelijk huizen geïsoleerd worden en huishoudens daardoor minder afhankelijk zijn van de schommelende energieprijzen. Een van de mogelijkheden om dat te doen is door middel van het ondersteunen van doe-het-zelfmaatregelen.

⁵ Bijvoorbeeld de gemeenten Den Haag en Steenwijkerland.

Lokale isolatieaanpak

De snelste, meest gerichte en doelmatige manier om ondersteuning vorm te geven is via de lokale aanpak van gemeenten. Ik verwacht daarmee het meest gewenste effect te bereiken, omdat gemeenten het beste weten waar deze hulp het meest nodig is en hoe dit het beste vorm kan worden gegeven. Een voortvarende doe-het-zelfaanpak waarin financiële hulp en ontzorging gecombineerd worden, is goed via de lokale aanpak te realiseren. Hieronder ga ik in op hoe dit uitgevoerd zal worden.

In het Nationaal isolatieprogramma is voorzien in een lokale aanpak voor woningisolatie waarbij gemeenten huishoudens extra kunnen ondersteunen (via subsidie en ontzorging). Deze regeling zal in 2023 starten en is met name gericht op slechter geïsoleerde woningen (energielabel E, F en G). Bij de verdeling van de middelen over gemeenten is rekening gehouden met het aantal slecht geïsoleerde woningen in combinatie met inkomens met een risico op energiearmoede. Juist ook om te zorgen dat bij de meer kwetsbare huishoudens financiële steun en intensievere ontzorging geboden kan worden.

Vanaf begin 2023 kan de gemeente via deze lokale isolatieaanpak bijvoorbeeld een subsidieregeling openstellen of isolatievouchers uitgeven. Bovendien kan de gemeente zelf kiezen met welke partijen zij samenwerken. Bijvoorbeeld door samenwerking aan te gaan met lokale mkb-ers die isolatiemateriaal en ontzorging bieden. Zo wordt ook bijgedragen aan de lokale bedrijvigheid.

Vouchers

Binnen de lokale aanpak kan zoals gezegd ook met vouchers gewerkt worden. Uw Kamer heeft daar verschillende keren om gevraagd. Het grote voordeel daarbij is dat met een voucher maatregelen voorgefinancierd kunnen worden en dat niet pas achteraf subsidie aangevraagd hoeft te worden. Aan een landelijke voucherregeling voor doe-het-zelf maatregelen zitten verschillende nadelen. Bij een landelijke regeling is onzeker en moeilijk in te schatten hoeveel er gebruik gemaakt wordt van de voucher. De middelen zouden wellicht kunnen komen uit het Klimaatfonds, maar dat vergt integrale besluitvorming in het voorjaar van 2023. Gelet op de nadelen is hiertoe nog geen voorstel voor gedaan. En als deze in een bepaald jaar niet worden gebruikt vloeien de resterende middelen in principe terug in de schatkist. Een landelijk vouchersysteem voor doe-het-zelvers, bovenop de lokale aanpak, vergt bovendien de opzet van een geschikt uitgifte- en controlesysteem. Het is belangrijk om dit goed te regelen zodat we niet het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk volgen waar het vouchersysteem enkele jaren terug juist is gestopt vanwege o.a. fraude en daarna opnieuw geopend en gesloten vanwege de ineffectiviteit door de verhoogde regeldruk om de voorgaande fraude te voorkomen. Het is niet mogelijk om dit op korte termijn te organiseren, omdat de inkoop van een dergelijk systeem volgens de voorwaarden van een Europese aanbesteding zal lopen, en hiervoor op dit moment geen capaciteit beschikbaar is bij RVO als uitvoeringsorganisatie. Alles afwegende is ook vanuit deze optiek een lokale aanpak te verkiezen boven een landelijke regeling.

Ondersteuning bij doe-het-zelfmaatregelen

Om op korte termijn energie te besparen zijn er verschillende maatregelen die getroffen kunnen worden. In eerste instantie gaat het om kleine energiebesparende maatregelen zoals radiatorisolatie en tochtstrips. Deze kleinere, minder complexe maatregelen kan bijna iedereen (met een

beetje hulp) aanbrengen. Deze hulp bieden we op verschillende manieren, door gerichte communicatie en door financiële ondersteuning. Vanaf 2019 konden gemeenten gebruik maken van de Regeling reductie energiegebruik en daarna de Regeling reductie energiegebruik woningen (respectievelijk RRE en RREW) voor kleinere energiebesparende maatregelen (o.a. isolatiemateriaal) voor zowel koop- als huurwoningen. Ook vanuit de Energiebespaarcoalitie wordt een breed palet aan acties ondersteund waaronder energiecoaches en -fixers maar ook het verbeteren van kluswijzers voor doe-het-zelvers. Deze kluswijzers zijn ook beschikbaar voor de grotere isolatiemaatregelen zoals binnenzijde dak-, gevel- of vloerisolatie.

Daarnaast is het voor doe-het-zelvers ook mogelijk om grotere isolatiemaatregelen te treffen aan de binnenkant van de woning, zoals dak- en vloerisolatie. Deze maatregelen worden gezien als een complexe, maar nog wel uitvoerbare klus voor een doe-het-zelver met enige ervaring. Ingewikkeldere isolatiemaatregelen zoals isolatie aan de buitenkant van het gebouw, zijn in de meeste gevallen ongeschikt als doe-het-zelfklus en zouden uitgevoerd moeten worden door gespecialiseerde bedrijven. Niet alleen voor de kwaliteit van de maatregel, maar ook voor de veiligheid van de uitvoerder en het gebouw.

Onderzoek kwaliteit doe-het-zelfmaatregelen

Op basis van eerdere verzoeken van de Tweede Kamer is in samenwerking met de doe-het-zelfbranche en RVO een kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van uitgevoerde isolatiemaatregelen door doe-het-zelvers. Uit de conceptrapportage van dit onderzoek blijkt dat van de uitgevoerde klussen het merendeel van voldoende kwaliteit of meer is bij dak- en vloerisolatie. Echter bij gevelisolatie (de binnenwand) is de steekproef te klein om conclusies te trekken.

De opzet van het onderzoek is bewust vergelijkbaar gemaakt met het geven van een financiële compensatie (een voucher of subsidie); mensen hadden in dit onderzoek de garantie dat ze € 100 kregen voor deelname ongeacht de kwaliteit van de klus. Echter bleek dit geen effectieve stimulans om mensen op grote schaal in beweging te brengen. De doe-het-zelvers zijn geworven via bouwmarkten in heel Nederland en hebben van juni tot oktober 2022 de tijd gekregen om de klus uit te voeren. Opvallend was dus dat het werven van deelnemers moeizaam ging. Dit gold ook voor het binnen de gegeven tijd uitvoeren van de klus. Uiteindelijk zijn van de 144 aangemelde klussen, er 44 geklaard (31%). Er is meerdere malen contact gezocht om te achterhalen waar de knelpunten in de uitvoering zaten. Knelpunten bleken het wachten op afronding van een andere klus, of de voorbereiding duurde langer dan verwacht. Ook werd aangegeven dat meer hulp bij de uitvoering gewenst was naast de kluswijzers, bijvoorbeeld door klusvideo's.

Communicatie en ontzorging

Onlangs is ook een onderzoek gedaan door Milieu Centraal naar de behoeften en belemmeringen van (potentiële) doe-het-zelvers. Conclusie is dat de lagere investeringskosten⁶ de grootste reden is om zelf te klussen. Daarnaast geeft ruim 30% van de huiseigenaren aan wel te willen, maar toch niet te gaan doen omdat ze denken dat het te moeilijk of te tijdrovend is, of omdat ze nog nooit hebben geklust. Informatie en hulp

⁶ De kosten zijn inderdaad een stuk lager; bijvoorbeeld bij dakisolatie is de investering op dit moment één derde van de gemiddelde prijs die erkende isolatiebedrijven rekenen als het zelf uitgevoerd wordt. (Milieu Centraal: zelf dak isoleren).

bij het klussen is dus belangrijk om meer mensen aan te spreken. Echter is bewustwording van de financiële voordelen niet extra nodig, zowel klussers als niet-klussers zijn hiervan goed op de hoogte. Bovendien blijkt ook uit het bovengenoemde onderzoek naar kwaliteit dat alleen extra financiële ondersteuning nauwelijks effectief is. Het is noodzakelijk om ook extra ontzorging te bieden om mensen in beweging te brengen.

Milieu Centraal start in november een campagne over doe-het-zelf maatregelen om mensen op de mogelijkheden te wijzen en te motiveren dat zij met hulp van kluswijzers ook zelf kunnen isoleren. Dit is naast de campagnes van de isolatieweken (o.a. campagne van de bouwmarkten) en de uitbreiding van het digitaal platform verbeterjehuis.nl een voortzetting om mensen in beweging te brengen. Er is nog veel te winnen door meer te focussen op ontzorging en vergroten van het doenvermogen van klussers; zodat potentiële klussers de uitvoering aandurven, voldoende geholpen worden bij het klussen en het ook met voldoende kwaliteit te kunnen uitvoeren. Recent zijn de kluswijzers al gecontroleerd en verbeterd. Ik ga deze ondersteuning verder uitbreiden naar o.a. klusvideo's voor doe-het-zelvers. Ik wil daarnaast ook gaan onderzoeken wat een «klushulplijn» zou kunnen bieden, waar doe-het-zelvers terecht kunnen voor vragen voor of tijdens het klussen.

Landelijke ontzorging door lokale aanpak

Landelijke ontzorging via een lokaal spoor is eerder ook succesvol gedaan met de opzet van lokale energieloketten. Hierbij is een markt ontstaan van een aantal grote partijen die gemeenten hierbij ondersteunen. Gemeenten kunnen voor het opzetten van een doe-het-zelfspoor de middelen uit de lokale aanpak van het Nationaal isolatieprogramma inzetten. Bij de vormgeving van de aanpak kan gebruik gemaakt worden van de ervaringen uit het buitenland, maar vooral ook van Nederlandse gemeenten die hier al een start mee hebben gemaakt. Ik zal hiertoe samen met stakeholders een werkwijze ontwikkelen die door gemeenten toegepast en gekopieerd kan worden en ook een kleine ondersteuningsorganisatie opzetten om hen bij de opzet te ondersteunen.

De regeling van de lokale aanpak binnen het Nationaal Isolatieprogramma die nu in consultatie is loopt twee jaar (van 2023 tot 2025). Ik wil de tijd nemen om het doe-het-zelfspoor in deze regeling goed te ontwikkelen, te monitoren en te evalueren. Mocht blijken dat de groep doe-het-zelvers die we willen ondersteunen uiteindelijk toch onvoldoende bediend wordt, dan wil ik daarna nogmaals overwegen of als alternatief of aanvulling een landelijke regeling gericht op doe-het-zelvers opportuun is. Voor een dergelijke landelijke regeling is er op dit moment ook geen financiële dekking.

Koppeling met de ISDE

De motie van het lid Bromet c.s. stelt voor om bij het subsidiëren van doe-het-zelf maatregelen aan te sluiten bij de bestaande regelingen. Aan deze motie geef ik invulling door voor de subsidiëring van doe-het-zelvers aan te sluiten bij de regeling voor de lokale aanpak binnen het Nationaal isolatieprogramma.

Daarnaast heb ik gekeken naar de mogelijkheden binnen de landelijke subsidieregeling waar individuele woningeigenaren gebruik van kunnen maken voor o.a. isolatiemaatregelen zoals de investeringssubsidie voor duurzame energie en energiebesparing (ISDE). De ISDE vereist dat de maatregelen door een erkend bouwbedrijf moeten worden uitgevoerd. Daarbij gelden ook bepaalde kwaliteitscriteria (zoals minimale isolatie-

waardes). Een aanvulling op een bestaande regeling vergt echter zorgvuldige voorbereiding en onderzoek. Eenvoud, uitvoerbaarheid en het voorkomen van oneigenlijk gebruik worden dan nadrukkelijk meegewogen. Hierdoor is het niet mogelijk om op de korte termijn (in de eerste helft van 2023) wijzigingen in de ISDE uit te voeren.

Subsidieregeling Vlaanderen

Recent ben ik ook geweest op een subsidieregeling in Vlaanderen waar subsidie voor doe-het-zelvers mogelijk is. Na contact met Vlaanderen bleek dat deze regeling eerder al bestond (tot 2020) en is heropend en ingevoerd als crisismaatregel omdat de aannemers de grotere vraag naar isolatiemaatregelen in Vlaanderen niet kunnen bijhouden. De subsidie geldt alleen voor dakisolatie of zoldervloerisolatie, er gelden minimale eisen en de aanvrager wordt geacht te verklaren dat aan de minimale vereisten is voldaan. De regeling heeft een beperkte looptijd (tot 1 april 2023). Voor Vlaanderen was het mogelijk om een gesloten regeling ter heropenen, wat vele malen eenvoudiger is dan het voor het eerst inregelen van een subsidie zoals in Nederland het geval is. Dit spoor heeft daarom ook niet mijn voorkeur. Een aparte regeling zou bovendien voor meer versnippering van het subsidielandschap zorgen, wat ik niet wenselijk vind.

Btw

In het Commissiedebat Klimaatakkoord gebouwde omgeving van 13 april 2022 heb ik toegezegd uit te zoeken of het mogelijk is om btw te verlagen voor materialen voor doe-het-zelvers. Op grond van de huidige btw-richtlijn kan een nultarief of verlaagd tarief voor de doe-het-zelvers niet worden toegepast op isolatiemateriaal dat door een doe-het-zelver wordt gekocht. Het is voor particulieren (niet-btw ondernemers) niet mogelijk om de btw op de aankopen van (bouw)materialen terug te krijgen. De btw is juist bedoeld om consumptie door consumenten te belasten.

Eind dit jaar wordt de doelmatigheid en doeltreffendheid van de huidige toepassing van het verlaagde btw-tarief breed geëvalueerd. De uitkomsten van die evaluatie zullen naar verwachting begin 2023 aan de Tweede en Eerste Kamer worden verzonden. Het uitgangspunt van het kabinet is om de resultaten van die evaluatie af te wachten alvorens nieuw ontstane beleidsruimte, voor zowel een verlaagd als een nultarief, eventueel te benutten. De inzichten uit die evaluatie kunnen dan worden meegenomen bij deze afweging. Daar wil ik nu niet op vooruitlopen.

Tot slot

Ondersteuning van doe-het-zelf maatregelen is belangrijk, maar ook complex. Een aantal aandachtspunten is bij deze ondersteuning van belang. Zo bestaat bij alle vormen van financiële ondersteuning het risico op fraude. Bijvoorbeeld wanneer bonnetjes, vouchers of isolatiemateriaal worden doorverkocht. Daarnaast is het wenselijk om alleen maatregelen van een zekere kwaliteit te subsidiëren om problemen in de toekomst te voorkomen. Slecht uitgevoerde isolatie brengt risico op gezondheidsproblemen door bijvoorbeeld schimmelproblematiek met zich mee. Bovendien is het subsidiëren van slecht aangebracht isolatiemateriaal niet

kosteneffectief. Ik ben daarom voornemens om in de vormgeving van de ondersteuning van doe-het-zelvers extra aandacht te besteden aan de bovengenoemde aspecten: effectiviteit, gezondheid en rechtmatigheid.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge