



> Retouradres Postbus 20011 2500 EA Den Haag

De president van de Algemene Rekenkamer
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

Onze referentie
2026-0000184208

Datum 24 april 2026
Betreft Reactie op resultaten VO 2025 VRO (XXII)

Geachte heer Duisenberg,

Hartelijk dank voor uw rapport van het Verantwoordingsonderzoek 2025 bij Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), hoofdstuk XXII van de rijksbegroting.

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van uw bevindingen. Hierbij ontvangt u mijn reactie op het rapport. Ik ga daarbij in op de voornaamste conclusies en aanbevelingen op beleidsresultaten en de financiële informatie.

Daarnaast wil ik ook meegeven dat ik kennis heb genomen van uw conclusies ten aanzien van het focusonderwerp van de Tweede Kamer binnen het Verantwoordingsonderzoek 2025, namelijk de risico's voor een goede inning en besteding van belasting- en premiegeld. Ik neem de door u gesignaleerde risico's mee in onze afwegingen binnen de jaarlijkse departementale risicoanalyse.

Algemene ontwikkelingen

U stelt in het rapport terecht dat het terugdringen van de woningnood een topprioriteit is, dat onderschrijf ik hierbij nogmaals. U merkt daarbij op dat een complicerende factor is dat ruimte in Nederland schaars is. U classificeert het uitblijven van (politieke) keuzes en een integrale aanpak van de ruimtelijke ordening als risico voor een duurzame inrichting van Nederland, waaronder ook voor de woonfunctie. Ik zet het werken aan een langetermijnvisie op de ruimtelijke inrichting van Nederland voort, zodat keuzes over het gebruik van ruimte in samenhang kunnen worden gemaakt. In september 2025 stuurde de toenmalige minister in dat verband de Ontwerp-Nota Ruimte naar de Tweede Kamer. Ook zijn afgelopen jaar afspraken gemaakt over ruimtelijke ordening met provincies. Op dit moment werk ik aan een aanscherping van die Ontwerp-Nota. Dit doe ik onder andere op basis van het Coalitieakkoord, ingediende zienswijzen, het advies van de Commissie MER en reflecties van het College Van Rijksadviseurs en het Planbureau voor de Leefomgeving. De ambitie is om de definitieve Nota Ruimte en een bijbehorende Uitvoeringsstrategie in 2026 vast te stellen.

Het woningtekort wil ik verder aanpakken door de regie van Rijk, provincies en gemeenten op de volkshuisvesting te versterken. Daartoe is al het voorstel voor de Wet versterking regie volkshuisvesting ingediend. Deze is in juli 2025 door de Tweede Kamer aangenomen. Mijn streven is om deze wet per 1 juli 2026 in werking te laten treden. Daarnaast zet ik in op de woningbouwopgave in de

breedte, met verschillende instrumenten die ik in samenhang inzet zodat ze elkaar versterken. Denk aan de woondeals, de Nationale Prestatieafspraken, gebiedsbudget voor Grootchalige woningbouwgebieden, de Realisatiestimulans, de Woningbouwimpuls (Wbi) en de inzet van flexwoningen.

Beleidsresultaten

Flexwoningen

Reflectie op de context

In 2019 vroeg de Motie Ronnes aan het kabinet om een noodplan woningbouw op te stellen en gemeenten, ontwikkelaars, investeerders en corporaties aan te zetten tot het realiseren van grote aantallen (ten minste 15.000 woningen per jaar) extra tijdelijke of flexwoningen. De wooncrisis en de toestroom van ontheemden door de oorlog in Oekraïne gaven in 2022 het momentum om in zeer korte tijd onder regie van het Rijk een stelsel voor flexwoningen te ontwikkelen. Dat stelsel is nu compleet met de Stimuleringsregeling Flex- en Transformatiewoningen (SFT) (stimuleert gemeenten), Regeling Tegemoetkoming Herplaatsing Flexwoningen (RTHF) (verlicht financiële risico's van o.a. woningcorporaties), fysieke achtervanglocaties (flexcities) en een marktmeester waarmee het risico bij herplaatsing is verkleind. De grote opgave was destijds aanleiding om zeer ambitieuze doelstellingen voor het aantal flexwoningen vast te leggen om de realisatie ervan aan te jagen. Terugkijkend deel ik uw mening dat die doelstellingen wat betreft de beoogde aantallen woningen destijds te ambitieus waren in het licht van het innovatieve karakter van het proces en de nieuwe en nog te ontwikkelen rol van het Rijk hierin. Tegelijkertijd blijft gelden: "zonder ambitie geen verandering". Nog steeds ben ik ambitieus en positief ten aanzien van flexwoningen. Ik verwacht nu dat er jaarlijks gemiddeld 5.000 flexwoningen kunnen worden gerealiseerd. Dit is een substantieel deel van de 30.000 woningen die naar verwachting jaarlijks in de sociale sector zullen worden gebouwd. De huidige SFT-regeling kent naar verwachting geen belemmeringen meer, het aangeboden pakket voor flexwoningen is complementair en volledig en flexwoningen zijn kwalitatief enorm verbeterd en hebben een uitstraling gekregen die niet van reguliere woningen is te onderscheiden. Platform 31 heeft onderzocht hoe de bewoners van flexwoningen dit hebben ervaren. Hieruit kwam naar voren dat 80% van de bewoners zich een *geluksvogel* voelt om in een flexwoning te mogen wonen. Flexwoningen zijn bij uitstek geschikt om tijdelijke locaties te benutten. Flexwoningen worden sneller gerealiseerd en zijn vaak duurzamer dan reguliere woningen. Er ontstaan, mede door de inzet van VRO samen met medeoverheden, woningcorporaties en ontwikkelaars, steeds meer bouwstromen voor industrieel gebouwde woningen waar flexwoningen onderdeel van uitmaken. En er zijn marktplaatsen in opkomst om flexwoningen een tweede leven te geven. Flexwoningen zijn en blijven daarom wat mij betreft de komende jaren een belangrijke en gewenste aanvulling op de bouw van reguliere woningen.

Reactie op conclusie en aanbevelingen

Zoals u in het rapport aangeeft, wordt het stelsel van flexwoningen - en vooral de SFT regeling - regelmatig aangepast op basis van signalen die VRO ontvangt over redenen waarom de aanvragen achterblijven en om in te spelen op de veranderende vraag. Die redenen zijn divers: met de invoering van de Omgevingswet zijn de procedures voor reguliere en tijdelijke woningen

gelijkgetrokken, het vinden van geschikte locaties bleek complexer dan gedacht, de realisatie van flexwoningen op deze schaal (met regie vanuit het Rijk) was nieuw en kent uitdagingen in de uitvoering, en de SFT zelf werkte niet altijd zoals bedoeld. Nog steeds heeft het realiseren van flexwoningen meerwaarde, gaat het sneller dan reguliere gebiedsontwikkelingen en kan daaraan complementair zijn. Hierover is ook de Tweede Kamer regelmatig op de hoogte gehouden. De Tweede Kamer is door mijn voorganger geïnformeerd dat het kabinet met de bredere doelstelling van 50% industriële woningbouw in 2030 blijft inzetten op het bouwen van flexwoningen (Kamerstukken II, 2024–2025, 36 512, nr. 20). Daarom ben ik van mening dat de Tweede Kamer hiermee voldoende is geïnformeerd over het feit dat de specifieke doelstelling van 15.000 flexwoningen kwam te vervallen. Met het vervallen van dit specifieke doel, ligt het ook voor de hand dat in rapportages aan de Tweede Kamer enkel nog de aantallen aangevraagde en gerealiseerde woningen worden genoemd ten opzichte van de SFT-regeling. Met het formuleren van het bredere doel voor industriële woningbouw en het loslaten van het specifieke doel van 15.000 flexwoningen per jaar, ligt het niet meer voor de hand om te vermelden of de aantallen daarvan afwijken.

Uw eerste aanbeveling is 'stel concrete doelen in het beleid voor flexwoningen en wek daarmee meer realistische verwachtingen. Maak duidelijk waar het beleid voor flexwoningen aan moeten bijdragen. Wat zijn doelen en wat is bijvangst? Daarbij raden we de minister aan om onderscheid te maken tussen wanneer het bouwen van flexwoningen het doel is, en wanneer een middel om een ander doel te bereiken.'

Zoals ik hierboven schets is er inmiddels een bredere doelstelling geformuleerd. Ik houd vast aan de lijn waarover door mijn voorganger is gecommuniceerd naar de Tweede Kamer: het streven is dat 50% van de nieuwbouw in 2030 industrieel gebouwd wordt en flexwoningen zijn hier onderdeel van, aangezien deze woningen per definitie uit de fabriek komen. Stimuleren van flexwoningen draagt dus bij aan het streven naar 50% industriële woningbouw en andersom draagt het intensiveren van industriële bouw bij aan het stimuleren van de mogelijkheden voor flexwonen.

Uw tweede aanbeveling is 'overweeg de voorwaarden voor huisvesting van specifieke doelgroepen bij de SFT te schrappen. Is bijdragen aan het snel bouwen van meer woningen het belangrijkste doel van het beleid voor flexwoningen? Dan kunnen zulke voorwaarden voor gemeenten beperkend werken.'

De SFT dient volgens mij twee doelen: versnellen van woningbouw én het bieden van verlichting in de opvang- en huisvestingproblematiek van statushouders en ontheemden. De middelen voor deze regeling zijn uit oogpunt van beide doelen beschikbaar gesteld. De eis in de SFT om 30% van de woningen in een project of elders in de woonvoorraad van de gemeente in te zetten voor statushouders en Oekraïners is toegevoegd om gemeenten te stimuleren de taakstelling te realiseren en doorstroming van statushouders te bevorderen. En tijdelijke opvang van Oekraïners mogelijk te maken waarbij tegelijk de woningvoorraad toeneemt. Door huisvesting van deze groepen niet alleen in het project maar ook elders

binnen de gemeente mogelijk te maken, hoeft dit niet beperkend te werken op de snelheid van de realisatie.

Met mijn brief van 20 maart 2026 (Kamerstukken II, 2025–2026, 32 847, nr. 1407) heb ik aangegeven aan de slag te gaan met een convenant waarin ik afspraken maak met gemeenten en andere maatschappelijke partners over het snel ontwikkelen van flexibele locaties voor tijdelijke woningen waar statushouders, Oekraïners en andere woningzoekenden, die tijdelijke huisvesting nodig hebben, terecht kunnen als alternatief voor het gebruik van sociale huurwoningen. Flexwoningen en woningdelen worden daarbij expliciet genoemd als initiatieven die we kunnen opschalen. In de laatste wijzigingen van de SFT is het aantal woonvormen uitgebreid waarmee deze tijdelijke huisvesting gerealiseerd kan worden. Met het oog op het kunnen afschaffen van de voorrang voor statushouders laat ik de SFT ongewijzigd.

Renovatie Binnenhof

De renovatie van het Binnenhof is een zeer complex project. Net als u hecht ik er aan om de Tweede Kamer zo transparant mogelijk te informeren, bij reguliere begrotingsmomenten en ook met halfjaarlijkse voortgangsrapportages. Hierin wordt niet alleen de stand van zaken toegelicht, maar ben ik ook transparant over risico's en de beheersing hiervan. Ik deel uw mening dat er, onder meer als gevolg van de geopolitieke situaties, nog risico's op kostenstijgingen zijn.

U merkt op dat het RVB erop stuurt dat de renovatiewerkzaamheden het derde kwartaal 2030 zijn afgerond en dat de werkzaamheden zijn ingepland tot eind 2030. Ik hecht eraan om te melden dat daarmee niet de indruk mag worden gewekt dat de verbouwing eerder klaar zou zijn. De geplande oplevering is medio 2031, wanneer alle bouwwerkzaamheden zijn afgerond.

Wbi

Over uw onderzoek in 2025 met betrekking tot de Woningbouwimpuls is reeds uitvoerig contact geweest tussen de Algemene Rekenkamer en VRO. In het rapport herhaalt u uw bevinding dat de Woningbouwimpuls niet tot versnelling leidt en spreekt u opnieuw twijfels uit over de additionaliteit van de woningen. Dit beeld herken ik niet, om de eerder, in de reactie op dat rapport aangegeven redenen.

Dat aanpassingen van de Woningbouwimpuls in lijn zijn met de bevindingen van de Algemene Rekenkamer is echter geen toeval. De onderzoeken van de Algemene Rekenkamer zijn voor VRO een waardevolle bron van inzichten en informatie. De inspanning die wordt geleverd om de effecten van de Woningbouwimpuls in beeld te krijgen worden zeer gewaardeerd en meegenomen in de ontwikkeling van de regeling.

Woningen voor ouderen

In uw rapport blikt u terug op uw eerdere onderzoek naar woningen voor ouderen. U gaat daarbij in op de informatievoorziening aan de Tweede Kamer wat betreft woningen voor ouderen. In reactie daarop wil ik het volgende meegeven:

- De Tweede Kamer ontvangt een voortgangsrapportage over ouderenhuisvesting voor de zomer van 2026. In deze brief zal ik uitgebreid ingaan op de manier waarop VRO de aanbevelingen vanuit de AR heeft opgepakt en wat de stand van zaken is op de doelstelling voor ouderenhuisvesting.
- Ik ga de Tweede Kamer tweejaarlijks informeren over de voortgang op ouderenhuisvesting, en zal hierbij aansluiten bij de voorjaars- en najaarspublicatie van de Landelijke Monitor Voortgang Woningbouw. In deze monitor wordt de plancapaciteit bij medeoverheden uitgevraagd, ook op ouderenhuisvesting.
- Ik doorloop daarnaast een traject om beter zicht te verkrijgen op hoe de bestaande voorraad beter benut kan worden voor ouderenhuisvesting en hoe hierop voortgang kan worden gemeten. Ik zal de Tweede Kamer hierover informeren.

Financiële informatie

Ik betreur het dat er in het eerste jaar van een aparte begroting voor VRO meteen sprake is van een overschrijding op de VRO-begroting. Dit komt vooral door de gemaakte fouten en onzekerheden bij de huurtoeslag, die een groot deel van mijn begroting uitmaakt.

In uw onderzoek constateert u dat er sprake is van een bedrag aan fouten en onzekerheden van € 214,6 miljoen bij de huurtoeslag en dat daarmee de tolerantiegrens wordt overschreden. Een belangrijk deel van deze overschrijding wordt veroorzaakt door het ontbreken van contra-informatie bij het beoordelen van aanvragen bij particuliere huurwoningen.

Met het Ministerie van Financiën (Dienst Toeslagen) is door VRO het gesprek aangegaan welke mogelijke verbeteringen vanuit de uitvoering geïnitieerd kunnen worden om de tekortkomingen (deels) te verminderen en te voorkomen. Dit heeft ertoe geleid dat er een aantal verbeterplannen is opgesteld. Dit omvat:

- het versterken van de gegevenspositie;
- het starten van een pilot omtrent gegevensuitwisseling met grote particuliere verhuurders;
- het verbeteren van de gegevensuitwisseling met verhuurders;
- het toewerken naar een nieuwe interne verhuurdersadministratie,
- het werken aan een terugmeldsystematiek waarmee signalen over afwijkingen tussen de basisregistraties en objectadministratie van Dienst Toeslagen aan gemeenten kunnen worden toegespeeld en discrepanties tussen Dienst Toeslagen en gemeenten inzichtelijk kan worden gemaakt;
- het onderzoeken of bij de vaststelling van de huurtoeslag een betrouwbaarheidsniveau gehanteerd kan worden waarbij de gegevens van de verhuurder betrouwbaar geacht worden.

Van bovenstaande verbeterplannen worden de resultaten gedurende 2026 gemonitord en zo nodig aangepast om fouten en onzekerheden zoveel mogelijk te voorkomen.

Een lange termijn oplossing voor het gebrek aan contra-informatie bij particuliere verhuurders is het opzetten van een huurregister. Een voorstel op hoofdlijnen voor het huurregister is recent in internetconsultatie gegaan. Daarnaast is het van belang dat de kwaliteit van de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en de Basisregistratie Personen (BRP) voor de verwerking van de huurgegevens wordt verbeterd. Dit zijn echter langlopende trajecten.

Tot slot

Ik waardeer onze goede samenwerking waarbij u op positief kritische wijze mijn beleid en bedrijfsvoering beoordeelt. Dit benadrukt nogmaals dat wij oog moeten houden voor de meetbaarheid en de maatschappelijke effecten van ons beleid.

Hoogachtend,
De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Elanor Boekholt-O'Sullivan