

Vergaderjaar 2023–2024

28 325

Bouwregelgeving

Nr. 266

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES EN VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT, DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT EN VAN DE MINISTER VOOR NATUUR EN STIKSTOF

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 maart 2024

De funderingsopgave bij gebouwen wordt groter en urgenter met de toenemende ouderdom van de gebouwenvoorraad, door bodemdaling en het veranderende klimaat. In de Kamerbrief Voortgang aanpak funderingsproblematiek (oktober 2023) is de huidige aanpak beschreven, maar gelet op de te verwachten toekomstige ontwikkelingen is een stevigere aanpak nodig om de omvang van de funderingsschade te kunnen beperken en meer tempo te ontwikkelen in funderingsherstel¹.

Op 9 oktober 2023 heeft het kabinet daarom advies gevraagd aan de Raad voor leefomgeving en infrastructuur (Rli). Het verzoek was een voorstel voor te bereiden over hoe het Rijk samen met alle betrokken partijen (medeoverheden, maatschappelijke partijen, marktpartijen en burgers) tot een nationale aanpak voor de funderingsproblematiek kan komen die uitvoerbaar en rechtvaardig is (zie adviesaanvraag in bijlage 1). Hierbij bieden wij uw Kamer dit advies aan. Deel 1 betreft het advies; deel 2 bevat de toelichting (zie bijlage 2).

Het kabinet is blij dat de Rli deze handschoen heeft opgepakt. Het kabinet heeft waardering voor het feit dat de Rli in korte tijd tot een veelomvattend advies is gekomen. Het advies biedt een rijke verzameling aanbevelingen die – met de vele andere recente bijdragen ten aanzien van het vraagstuk funderingen – benut kunnen worden om samen met betrokken publieke en private partijen tot een samenhangende aanpak voor Nederland te komen. Het is evident dat daarin een gedifferentieerde aanpak voor de lange termijn nodig zal zijn gezien de rijke schakering van oorzaken, betrokken publieke en private spelers, oplossingsrichtingen. Het is eveneens zonneklaar dat we dit vraagstuk niet voor ons uit kunnen

¹ Kamerstuk 28 325, nr. 257.

schuiven, dat er gezamenlijk stappen gezet moeten worden. Hierover gaat deze brief.

Advies Goed gefundeerd

De Rli stelt in zijn advies dat Nederland potentieel te maken heeft met een omvangrijke funderingsproblematiek, zowel in stedelijk als landelijk gebied. De oorzaken van de funderingsproblemen zijn divers. Vaak is er sprake van meerdere oorzaken tegelijk. Volgens de analyses van Rli gaat het om circa 425.000 gebouwen die reeds verzakkingsschade hebben of op afzienbare termijn (tussen nu en 2035) het risico lopen op matige tot ernstige schade. De Rli heeft daarbij de schade aan infrastructurele werken, die ook geraakt kunnen worden door bodemdaling en funderingsvraagstukken nog buiten beschouwing gelaten. Zonder preventieve maatregelen zal het aantal gebouwen met funderingsschade de komende jaren mede door klimaatverandering toenemen. Het totale schadebedrag voor gebouweigenaren kan volgens de Rli oplopen van € 8 tot € 54 miljard in 2050, wanneer rekening wordt gehouden met de toenemende droogte door klimaatverandering. Het is niet alleen een bouwkundig probleem, maar heeft vaak ook ingrijpende persoonlijke en financiële gevolgen voor eigenaren.

De Rli pleit voor een nationale aanpak van de funderingsproblematiek van de gezamenlijke overheden. Juridisch is de eigenaar van een gebouw verantwoordelijk voor de staat van dat gebouw, inclusief de fundering. In de aanpak die de Rli bepleit blijft die eigen verantwoordelijkheid overeind. De Rli pleit echter gelijktijdig voor meer actie vanuit de overheden. Overheden zullen gebouweigenaren op weg moeten helpen en de Rli geeft in overweging ook verder te ontzorgen bij het nemen van maatregelen.

De Rli doet aanbevelingen aan de rijksoverheid, gemeenten, provincies en waterschappen, en spreekt ook private partijen (zoals financiers) aan, langs vijf sporen:

1. beschikbaarheid van risico-informatie over funderingsschade verbeteren, onder andere door een centrale funderingsdatabase en het stimuleren van gebiedsgericht onderzoek en van funderingsonderzoek door eigenaren en op termijn een informatieplicht van de verkopende partij over de kans op funderingsschade.
2. funderingsschade voorkomen, door onder andere het laten opstellen van lokale preventieplannen door decentrale overheden en schade bij nieuwbouw te voorkomen.
3. maatschappelijke problemen voorkomen door ondersteuning en ontzorging, onder andere via een (centraal) funderingsloket en versterking van de positie van gemeenten om tot een gebiedsgerichte aanpak voor schadeherstel te komen.
4. subsidie- en leenmogelijkheden creëren voor schade- en funderingsherstel door subsidie te bieden voor het opstellen van een herstelplan en voor het herstellen van de funderingsschade. Daarnaast te zorgen dat iedereen het bedrag kan lenen boven op het subsidiebedrag dat nodig is voor herstel en een landelijk werkend Fonds Duurzaam Funderingsherstel.
5. zorgen voor een gezamenlijke en krachtige uitvoering, door onder andere het aanwijzen van een coördinerend Minister, het aanstellen van Nationaal Coördinator Funderingsproblematiek, certificering van funderingsonderzoek en -herstel en het stimuleren van opschaling en innovatie binnen de sector.

Deze vijf sporen zijn naar mening van de Rli niet los van elkaar te zien en zij geven in overweging deze sporen tegelijkertijd te volgen om de aanpak van de problematiek effectief te laten zijn.

De Rli heeft een indicatieve raming gemaakt van de kosten van deze nationale aanpak, waarbij alle woningeigenaren met funderingsschade bij onderzoek en herstel met subsidie worden ondersteund. Dit vraagt volgens deze indicatieve raming een totale investering van ruim € 12 miljard over de periode 2024 tot en met 2035. De Rli stelt voor dat de rijksoverheid deze kosten draagt.

Eerste appreciatie

We geven in deze brief alvast een aantal eerste reacties op het Rli-advies. Bij de uitwerking gaan we aan de slag met de keuzen die te maken zijn over de wijze waarop woningeigenaren worden ondersteund en over de invulling en vormgeving van de aanpak funderingsproblematiek. Dit doen we in samenspraak met medeoverheden, de financiële sector, de bouwsector, woningcorporaties, gebouweigenaren en andere belanghebbenden. Dat laat onverlet dat ook nu al een aantal acties in gang moeten worden gezet om geen kostbare tijd te verliezen.

Algemeen

Het Rli-advies bevestigt wat velen al weten: dit vraagstuk gaat niet vanzelf weg. We moeten doorgaan met het serieus bouwen aan de aanpak van funderingen. We starten daarbij niet bij nul, want vele gemeenten, provincies en ook het Rijk zijn al aan de slag. Het advies is een ondubbelzinnige aansporing aan alle betrokken partijen om meer te doen. Dat geldt ook voor eigenaren. Zij doen er bij de eerste tekenen van funderingsschade verstandig aan nader funderingsonderzoek te laten doen en tijdig funderingsherstel te starten om verdere schade te voorkomen. Hypotheekverstrekkers en het Fonds Duurzaam Funderingsherstel kunnen daarbij ondersteuning bieden.

Het Rli-advies laat ook zien dat dit vraagstuk «geen sprint», maar een «marathon» is. Het zal vele jaren vergen om kennis, inzicht, onderzoeken, preventie en waar nodig herstel vorm te geven. Niet alles is nu al bekend en ook niet alles kan tegelijk. We moeten samen optrekken en stapsgewijs de aanpak uitbouwen. Dit kan niet een aanpak van alleen het Rijk zijn, maar vergt nadrukkelijk ook een stap naar voren van medeoverheden die in risicogebieden met preventie en gerichte ondersteuning kunnen helpen. Ook private spelers zullen hun verantwoordelijkheid moeten nemen. Het advies is een indringende uitnodiging aan hen om aan deze maatschappelijke opgave bij te dragen en woningeigenaren hierbij te ondersteunen.

Ten slotte is het duidelijk dat er een prealabele vraag ligt over de mate waarin en in welke gevallen funderingsvraagstukken collectief en van overheidswege worden aangepakt, ook in relatie tot de eigen verantwoordelijkheid van eigenaren voor hun eigen woning. Het denkwerk van de Rli is daarbij behulpzaam omdat de bouwstenen uit het advies een goede basis vormen voor het vormgeven van verschillende ondersteuningsvarianten, waarover politieke besluitvorming kan plaatsvinden. Maar we zien hier zeker ook een verantwoordelijkheid voor de private sector.

Aard en omvang opgave

Er circuleren verschillende getallen als het gaat om hoeveel gebouwen nu al te maken hebben met funderingsschade en hoeveel gebouwen risico

lopen. Wij zijn blij dat de Rli met behulp van Deltares, TNO en het Kenniscentrum aanpak funderingsproblematiek (KCAF) de raming van het aantal schadegevallen tot 2035 verder heeft aangescherpt. De Rli laat in deze analyses tevens zien dat de (toekomstige) risico's vaker bij niet-onderheide panden zullen liggen en dat deze problematiek meer aandacht in de regionale en lokale aanpakken vraagt. Ook is aandacht voor funderingsproblemen bij cultureel erfgoed nodig. Tot slot is het belangrijk om bij deze opgave onderscheid te blijven maken in verschillende schadeklassen en mate van maatregelen: van lichte ingrepen aan de woning, grotere ingrepen, volledig funderingsherstel tot in zeer ernstige gevallen met een veiligheidsrisico sloop/nieuwbouw.

Gedifferentieerde aanpak nodig

Ik ben blij dat de Rli inzichtelijk heeft gemaakt dat de funderingsproblematiek gelaagd is. De verscheidenheid aan oorzaken van funderingsproblemen, in combinatie met verschillen in het water- en bodemsysteem, de mate van stedelijkheid en variatie in de gebouwenvoorraad maakt dat er niet één aanpak of één oplossingsrichting is die in alle gevallen effectief is. De problematiek in de Friese veenweidegebieden vraagt een andere aanpak dan die in de Rotterdamse wijken of langs de rivieren (bijvoorbeeld Zevenaar, Lingewaard). Het vraagt een gedifferentieerde en gebiedsgerichte aanpak en ruimte voor gemeenten, provincies en waterschappen om invulling te geven aan een eigen regionale of lokale aanpak. De funderingsproblematiek is ook belangrijk voor de ruimtelijke puzzel die de overheden aan het leggen zijn in het kader van de Nota Ruimte. Door bij ruimtelijke keuzen nadrukkelijk rekening te houden met het water- en bodemsysteem en bodemdaling kunnen nieuwe schadegevallen en grotere schades voorkomen worden. Tegelijkertijd dienen er op nationaal niveau wel een aantal randvoorwaarden verbeterd en aangescherpt te worden.

Verbeteren informatievoorziening

Het kabinet herkent dat een betere informatievoorziening over de risico's in een bepaald gebied en de huidige staat van de fundering een belangrijk element van het vraagstuk is, omdat de funderingsrisico's en -problemen dan niet langer vanwege onwetendheid van de ene eigenaar op de volgende eigenaar worden overgedragen. Beter inzicht in het funderingsrisico en funderingsschade en het samenbrengen van de versnipperde, beschikbare informatie hierover is een belangrijke stap om de informatiepositie van aanstaande kopers te verbeteren. Door een beter inzicht in de staat van de fundering en in het risico op toekomstige schade kan de aanstaande koper hier volwaardig rekening mee houden bij het uitbrengen van een bod op een woning, zoals nu al het geval is bij de energieprestatie van de woning. Zo kan dit risico op termijn volledig verdisconteerd worden in de vastgoedprijzen.

Het kabinet gaat samen met banken, verzekeraars, makelaars, taxateurs en andere betrokken partijen verkennen wat er allemaal nodig is om de voorstellen rond de verbetering van de informatievoorziening tot uitvoering te brengen, voortbouwend op de studies van de financiële sector die recent zijn verschenen en de verkenning naar «Informatievoorziening bodem en funderingen in het woningtransactieproces» van het Kenniscentrum Bodemdaling en Funderingen.

Er komen in dit verband ook regelmatig voorstellen voorbij rondom het (op termijn) verplicht stellen van een klimaat- en/of funderingslabel. Of dat mogelijk en zinvol is zal het kabinet ook verder verkennen, ook in relatie tot de ervaringen met het al bestaande energielabel. Ook andere

instrumenten als bijvoorbeeld een centrale funderingsdatabase zullen hierin meegenomen worden. Het kabinet hecht er daarbij aan dat informatie betrouwbaar kan worden vastgesteld, dat er handelingsperspectief voor de gebouweigenaar is en dat er voorkomen wordt dat er een te gediversifieerd landschap aan labels ontstaat.

De keuze om funderingsonderzoek middels subsidie (of, in welke mate en in welke gevallen) te ondersteunen vraagt politieke afweging. Hiertoe gaan we verschillende beleidsopties in beeld brengen.

Individuele ondersteuning

Het kabinet is het eens met de Rli dat de eigen verantwoordelijkheid van de eigenaar overeind moet blijven. De meeste gebouweigenaren hebben door overwaarde op de woning en door aflossing op de hypotheek ook voldoende ruimte voor financiering van funderingsonderzoek en schade- of funderingsherstel binnen de eigen hypotheek of eigen vermogen. Tegelijkertijd is het wel van belang te kijken naar welke specifieke groepen eigenaren ondersteuning nodig hebben om tot onderzoek en herstel over te gaan. Een beperkte groep heeft onvoldoende inkomen, overwaarde of eigen vermogen om schade- en funderingsherstel zelf financieel te dragen of onvoldoende sociaal kapitaal om het funderingsherstel zelf te organiseren. Ook kan een publieke bijdrage het tempo van funderingsherstel in de komende jaren versnellen en vervolgschades voorkomen, en kunnen schrijnende gevallen van relatief grote en niet te voorziene schade een publieke bijdrage rechtvaardigen.

Evident is dat bestaande initiatieven op het gebied van funderingsvraagstukken onverkort door moeten gaan. Het kabinet vindt dat er ook een verantwoordelijkheid voor de financiële partners ligt (zoals banken, hypotheekverstrekkers en verzekeraars) om verder te verkennen welke mogelijkheden zij hebben om bij te dragen aan het voorkomen van grotere schades in de toekomst en de financiering van schade- en funderingsherstel in nu bestaande en urgente gevallen (bijvoorbeeld door nieuwe financiële producten, gebiedsgerichte ondersteuning, garanties, etc.). Het is belangrijk dat zij samen met het Rijk en de medeoverheden in beeld brengen welke groepen onvoldoende financiële draagkracht hebben. Voor deze groepen zijn betere oplossingen nodig, zodat zij niet te lang wachten met herstel en op termijn met nog grotere schades en kosten te maken krijgen.

Een belangrijk instrument is het Fonds Duurzaam Funderingsherstel (FDF) dat een vangnet voor woningeigenaren met urgent funderingsherstel biedt die op de reguliere woningmarkt geen lening kunnen krijgen. Een landelijk werkend FDF is een belangrijke basisvoorziening in de individuele ondersteuning. Private partijen kunnen hieraan actief bij gaan dragen.

Collectieve aanpak

Naast de noodzakelijke individuele ondersteuning is er aanvullend in sommige gebieden een collectieve aanpak noodzakelijk, omdat er in deze gebieden niet alleen funderingsproblemen spelen, maar er bijvoorbeeld ook een verduurzamingsopgave ligt, of de bouwtechnische kwaliteit van de woningen te wensen over laat in combinatie met sociaaleconomische problemen van de eigenaren. Bij een dergelijke stapeling van opgaven vergt dit een gebiedsgerichte, collectieve aanpak van de gemeente in samenspraak met de eigenaar-bewoners en andere belanghebbenden, zoals de geldverstrekkers. De aanbeveling om de gebiedsgerichte aanpak

met een Rijksbijdrage te ondersteunen zal ook in de uit te werken beleidsopties voor ondersteuning worden meegenomen.

Uitvoerbaarheid en rechtvaardigheid leidend

In het advies van de Rli staat doeltreffendheid centraal. Het kabinet meent dat de uitvoerbaarheid daarin leidend moet zijn voor de fasering van de nationale aanpak om teleurstellingen te voorkomen. Dit betekent dat er de komende jaren ook geïnvesteerd moet worden in voldoende capaciteit en kennis binnen de specialistische branche van funderingsonderzoek en funderingsherstel. Ook investeringen in voldoende capaciteit en kennis bij het Rijk en de medeoverheden zijn nodig voor het inzichtelijk maken van de lokale opgave (onderzoek), het opstellen van preventieplannen en van gebiedsgerichte plannen voor schadeherstel. Over de fasering van de nationale aanpak zal daarom nader overleg en uitwerking plaatsvinden samen met onder meer de Nederlandse Vereniging van Aannemers Funderingswerken (NVAF), de bouwsector, de medeoverheden en de financiële sector.

Niet alles kan namelijk tegelijk, prioritering is noodzakelijk. Hierbij is naast uitvoerbaarheid ook rechtvaardigheid een belangrijk uitgangspunt: beginnen bij de meest urgente gevallen van funderingsschade en de meest kwetsbare groepen.

Vervolgacties huidige kabinet

Het advies aan de Rli is een bevestiging dat alle bestaande initiatieven van provincies, gemeenten, samenwerkingsverbanden onverkort door moeten gaan: niet terugschakelen, maar juist doorschakelen. Het zijn waardevolle stappen die passen bij het publiek-private landschap dat nodig is om de samenhangende aanpak vorm te geven. Tevens een oproep aan bouwweigenaren om hun verantwoordelijkheid te pakken en vooral door te gaan met het verkrijgen van beter inzicht in de staat van hun fundering en indien nodig met schade- of funderingsherstel.

Het huidige kabinet gaat zelf aan de slag met de onderstaande vervolgacties:

1. *kennis en ondersteuning*: het kabinet zal onder andere via de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland en het Kenniscentrum Bodemdaling en Funderingen de kennisontwikkeling, innovatie en onderzoek verder gaan intensiveren en gemeenten en woningcorporaties actiever gaan ondersteunen in de ontwikkeling van preventiebeleid.
2. *invulling en vormgeving nationale aanpak*: het kabinet zal vanuit een brede samenwerking binnen het Rijk (BZK, IenW, EZK, LNV, OCW, Fin) met onder meer de medeoverheden, de banken, verzekeraars, AFM, NHG, de bouwende partijen, Aedes, VEH, Woonbond gaan werken aan de vormgeving van een interbestuurlijke en publieke-private aanpak van de funderingsproblematiek op nationaal niveau.
3. *instrumenten*: het kabinet is voornemens het Fonds Duurzaam Funderingsherstel een landelijke werking te geven en zal beleidsopties in kaart brengen voor individuele en collectieve ondersteuning (met publieke en private varianten en bijdragen).
4. *preventie en innovatie en opschaling*: het kabinet onderschrijft dat preventie zeer belangrijk is om nieuwe gevallen en grotere schades te voorkomen. We zullen bestaande trajecten voor het voorkomen van nieuwe schadegevallen verder gaan opschalen onder andere via het programma Bodem en Ondergrond, de toepassing van de landelijke maatlat voor een groene, klimaatadaptieve gebouwde omgeving en via ruimtelijke keuzes in de Nota Ruimte. Voor innovatie en opschaling binnen de bouwsector liggen er kansen bij het programma Verbouw-

stromen en het Topconsortium Kennis en Innovatie in Bouw en Techniek.

Bij dit advies en deze eerste reactie zijn ook de drie moties van Kamerlid Nijboer inzake funderingsproblematiek (d.d. 26 oktober 2023) betrokken (Kamerstuk 28 325, nrs. 260 t/m 262), en dat zal ook bij de vervolgacties het geval blijven.

Op basis van verder overleg met alle betrokken partijen zet het kabinet erop in voor Prinsjesdag een verdere toelichting te geven op de stand van zaken en gezamenlijke aanpak.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
M.G.J. Harbers

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

De Minister voor Natuur en Stikstof,
Ch. van der Wal-Zeggelink