Adviescollege toetsing regeldruk

Aan de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
Mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Onze referentie
MvH/RvZ/ATR4201/2025-U154

Uw referentie

Datum
9 oktober 2025

Onderwerp
Wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving ter uitvoering van de gigabitinfrastructuurverordening

Geachte mevrouw Keijzer,

Op 24 september 2025 is de voorgenomen *Wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving ter uitvoering van de gigabitinfrastructuurverordening* voor advies voorgelegd het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR). De adviestermijn van ATR loopt tot 22 oktober 2025.

De gigabitinfrastructuurverordening (hierna: verordening) bevat diverse maatregelen gericht op het versnellen van de uitrol van netwerken met zeer hoge capaciteit (*Very High Capacity networks*, VHC-netwerken) oftewel gigabitnetwerken. VHC-netwerken zijn glasvezelnetwerken of netwerken met een vergelijkbare snelheid. Ook mobiele 5G-netwerken vallen hier onder. Een van de doelen van de verordening is het verlagen van de kosten voor de aanleg van deze VHC-netwerken. De verordening bevat onder andere maatregelen om ervoor te zorgen dat gebouwen geschikt zijn voor de aanleg van VHC-netwerken. De verordening bevat enkele aangescherpte verplichtingen ten opzichte van de huidige situatie:

- De verordening schrijft voor dat alle nieuwe gebouwen worden uitgerust met een glasvezelklare fysieke binnenhuisinfrastructuur. Het gaat bijvoorbeeld om doorvoerleidingen van buiten een woning tot in de meterruimte.
- Voor meergezinswoningen geldt dat deze moeten worden voorzien van een centraal toegangspunt dat toegankelijk is voor ondernemingen die openbare elektronische communicatienetwerken aanbieden.
- Deze verplichtingen gaan ook gelden voor gebouwen die ingrijpend worden gerenoveerd.
- Het besluit zondert daarbij een aantal gebruiksfuncties en type gebouwen uit van voorgenoemde verplichtingen. Het gaat onder andere om gebouwen of gedeelten van gebouwen zonder elektriciteit en bouwwerken voor landsverdediging of bescherming van de bevolking.

Contact:
Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG
Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG
info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl
Tel: 070-310 86 66

Tot slot bepaalt de verordening dat lidstaten in overleg met belanghebbende partijen en op basis van de beste praktijken van de sector relevante normen of technische specificaties vaststellen die nodig zijn om aan de verplichtingen uit de verordening te kunnen voldoen. Het besluit bevat de grondslag om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over deze technische specificaties.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

De gigabitinfrastructuurverordening heeft als doel een snellere en kosteneffectievere uitrol van VHC-netwerken. De uitvoering van de verordening is een wettelijke Europese verplichting. Nut en noodzaak van de verordening en de verschillende onderdelen zijn bepaald bij de totstandkoming daarvan. Het college ziet geen aanleiding voor opmerkingen met betrekking tot de onderbouwing van nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

Uit de toelichting en de transponeringstabel blijkt dat er op diverse onderdelen sprake is van een lastenluwe uitwerking van de verordening. Zo blijkt uit de transponeringstabel dat er geen gebruik wordt gemaakt van de lidstaatoptie in de verordening om een zogenaamd 'glasvezelklaar label' in te voeren. Ook vermeldt de toelichting dat de voorschriften voor ingrijpende renovatie alleen gelden als de kosten van de renovatiewerken niet onevenredig worden verhoogd en de uitvoering technisch haalbaar is. In het besluit is daarom de mogelijkheid tot een maatwerkvoorschrift of vergunningvoorschrift geïntroduceerd. Met het oog op deze voorwaarden kan het bevoegd gezag via dit instrument een soepelere (of geen) eis opleggen. Een maatwerk- of vergunningvoorschrift geeft de aanvrager volgens de toelichting de zekerheid dat de verplichting in het specifieke geval niet hoeft te worden nagekomen.

De verordening bevat daarnaast nationale beleidsruimte om bepaalde categorieën gebouwen uit te zonderen van de verplichtingen om glasvezelinfrastructuur aan te leggen, als de naleving hiervan 'onevenredig is wat betreft kosten voor individuele of gezamenlijke eigenaren op basis van objectieve elementen'. Dit geldt voor zowel nieuwbouw als ingrijpende renovatie. Lidstaten kunnen volgens de verordening dergelijke categorieën gebouwen aanwijzen op basis van naar behoren gerechtvaardigde en evenredige redenen. De toelichting bij het besluit vermeldt dat onder andere voor gebouwen met de woonfunctie zorg en de woonfunctie voor studenten geldt dat de toegepaste techniek om glasvezelinfrastructuur aan te leggen niet bijdraagt aan de doelen van de verordening. Dergelijke gebouwen worden veelal voorzien van (collectieve) voorzieningen. Aanleg van een voorziening per woning of wooneenheid is volgens het voorstel in 'bijna alle gevallen een sterk kostenverhogende factor, zowel wat betreft de bouwkosten als wat betreft het beheer'. Deze subgebruikfuncties worden daarom uitgezonderd. Vanuit regeldrukperspectief is dit positief. Niet uit te sluiten valt echter dat er nog meer gebouwcategorieën zijn waar aanleg van glasvezelvoorzieningen disproportionele kostenverhoging met

zich meebrengt en waar een uitzondering op de vereisten uit de verordening opportuun kan zijn. Dit kan onder andere met een openbare internetconsultatie nader worden verkend. Zie ook het adviespunt onder toetsvraag 3.

2.1 Het college adviseert mogelijke andere uitzonderingen op de eisen uit de gigabit-verordening nader te verkennen.

Tot slot bevat de verordening de verplichting tot aanleg van fysieke glasvezelinfrastructuur bij ingrijpende verbouwing. Voor de verplichting om bij verbouw een fysieke glasvezelinfrastructuur aan te leggen, wordt in de toelichting verwezen naar het begrip "een ingrijpende renovatie", als bedoeld in de Richtlijn energieprestatie gebouwen (EPBD-III). Bij een recent advies over de vernieuwde EPBD-richtlijn heeft ATR geadviseerd te onderbouwen of deze nationale definitie van ingrijpende renovatie de meest lastenluwe variant betreft en of de implementatie van de herziene EPBD-richtlijn aanleiding gaf om deze keuze te heroverwegen.[1] Het college acht het van belang dat in het voorliggende voorstel wordt toegelicht in hoeverre dit advies ook consequenties heeft voor het besluit.

3. Werkbaarheid

Het voorstel is afgestemd met de Juridisch-Technische Commissie (JTC). Er is naar aanleiding hiervan onder andere een schematische weergave opgenomen zodat voor de uitvoeringspraktijk helder is wat de nieuwe eisen inhouden. Ook bij de nog te volgen ministeriële regeling worden technische specificaties in overleg met de sector vastgesteld. Dit draagt volgens het college ten positieve bij aan de werkbaarheid.

Het college constateert dat er geen openbare internetconsultatie plaatsvindt. Uit ambtelijk contact met uw ministerie is naar voren gekomen dat hiervoor is gekozen vanwege het feit dat het om uitvoeringsregelgeving gaat met strikte deadlines. Zoals onder toetsvraag 2 is benoemd, is een openbare internetconsultatie van toegevoegde waarde, bijvoorbeeld om mogelijke andere uitzonderingscategorieën te identificeren. Openbare consultatie is ook van belang om de werkbaarheid van het voorstel te kunnen toetsen bij externe partijen. Het college acht het argument van strikte deadlines daarbij niet valide. De inhoud van de verordening is immers al ruim een jaar bekend. Tot slot benadrukt het college dat ook bij verordeningen vrijwel altijd sprake is van nationale beleidsruimte waar onder andere openbare (internet)consultatie van grote toegevoegde waarde is om deze nationale beleidsruimte zo lastenluw mogelijk in te vullen en zorgvuldige voorbereiding te borgen.

3.1 Het college adviseert het voorstel in (internet)consultatie te brengen.

4. Gevolgen regeldruk

De nota van toelichting bevat een summiere (kwalitatieve) weergave van de regeldrukeffecten van het voorstel. Zo benoemt het wijzigingsbesluit dat de inschatting is dat de gevolgen van het wijzigingsbesluit 'beperkt' zijn voor woningen en andere gebouwen, omdat de verplichtingen 'niet wezenlijk' afwijken van de al bestaande verplichtingen en bouwpraktijk. Bij nieuwbouw maar ook bij ingrijpende verbouwingen wordt 'in de regel' al voorzien in aanleg van een fysieke gigabitinfrastructuur. Verder vermeldt de toelichting dat het besluit de aanleg van een fysieke

[1] https://www.adviescollegeregeldruk.nl/actueel/nieuws/2025/08/18/uitwerking-europese-richtlijn-energieprestatie-gebouwen-kan-lastenluwer

gigabitinfrastructuur bij ingrijpende verbouwing verplicht, maar dat er een uitzondering voor gevallen is waarin het technisch niet haalbaar is of de naleving onevenredig hoge kosten met zich meebrengt. De verwachte nalevingskosten zijn volgens de toelichting daarom 'minimaal'. Een kwantificering van de regeldrukeffecten ontbreekt.

4.1 Het college adviseert om de regeldrukeffecten in beeld te brengen en in de toelichting op te nemen conform Rijksbrede methodiek.

Dictum

Gelet op het voorgaande is het eindoordeel van ATR bij het voorgenomen Wijziging Besluit bouwwerken leefomgeving ter uitvoering van de gigabitinfrastructuurverordening:

Niet indienen / vaststellen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en gaat ervan uit dat in de toelichting bij het voorstel wordt toegelicht op welke wijze u met de voorgenoemde adviespunten rekening hebt gehouden. Verder verzoeken wij u een eventueel aangepast voorstel aan ATR toe te zenden, zodat het college kan bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris