

Regeldrukonderzoek GIA - bouw

Rapportage

25834

11 november 2025

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
2. Nieuwe verplichtingen ten opzichte van bestaande	2
3. Regeldrukeffecten.....	4

1. Inleiding

Aanleiding

Op 29 april 2024 is de gigabitinfrastructuurverordening (Gigabit Infrastructure Act; afgekort GIA) aangenomen. Artikel 10 heeft betrekking op de fysieke binnenhuisinfrastructuur en binnenhuisglasvezelbekabeling. Artikel 10 is van toepassing vanaf 12 februari 2026.

Als gevolg van artikel 10 worden het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en de Omgevingsregeling gewijzigd.

De wijziging van het Bbl betreft het rechtstreeks doorvertalen van de leden 1-3 van artikel 10 GIA, die op zichzelf al rechtstreekse werking heeft. In Nederland worden aan deze leden geen extra verplichtingen toegevoegd. Het betreft eisen met betrekking tot een glasvezelklare fysieke binnenhuisinfrastructuur en binnenhuisglasvezelbekabeling, met inbegrip van aansluitingen tot het fysieke punt waar de eindgebruiker verbinding maakt met het openbare netwerk.

De wijziging van de Omgevingsregeling komt voort uit lid 4 van artikel 10 GIA. Het betreft de relevante normen of technische specificaties die nodig zijn voor de uitvoering van de leden 1, 2 en 3.

Het ministerie van Volkshuisvesting en ruimtelijke ordening (VRO) wil, mede naar aanleiding van een advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR), inzicht verkrijgen in de financiële gevolgen voor burgers en bedrijven van deze wijzigingen in het Bbl en de Omgevingsregeling. Cebreon heeft op verzoek van het ministerie hier onderzoek naar gedaan.

Onderzoeksvraag

Wat zijn de financiële effecten voor bedrijven en burgers van de wijzigingen van het Bbl en de Omgevingsregeling vanwege artikel 10 van de GIA?

Uitgangspunten

Voor de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- Financiële effecten zijn de meer- of minder-kosten als gevolg van de verandering van de regelgeving. Het betreft dus kostenverschillen ten opzichte van kosten die onder de bestaande regelgeving

worden gemaakt. Deze kunnen zowel eenmalig zijn (ter implementatie van de wijziging van de regelgeving) als structureel, dat wil zeggen blijvend en telkens terugkerend.

- Voor het ramen van financiële effecten dient in beeld te worden gebracht welke praktische handelingen er eenmalig moeten worden uitgevoerd dan wel structureel wijzigen (gevolgen voor personele inzet) en welke benodigde materialen er wijzigen (gevolgen voor materiële kosten).
- Voor de ramingen van de financiële effecten is gebruik gemaakt van expertise van partijen die kabels aanleggen of daarover adviseren.

Onderzoeksaanpak

Eerst zijn de wijzigingen in regelgeving in kaart gebracht. Er is een concepttekst van de wijzigingen opgesteld, dat is aangepast op basis van schriftelijke en mondelinge reacties (ook op nadere vragen door de onderzoekers) van de ministeries van VRO en EZ.

Vervolgens zijn er drie deskundigen geïnterviewd vanuit Techniek Nederland en de telecom- breedband- en glasvezelindustrie (NLconnect). In de interviews is ingegaan op de verschillen tussen de nieuwe regels in relatie tot de huidige regelgeving en werkwijze met betrekking tot aanlegkosten van glasvezel en technische voorschriften daarvoor.

Ook zijn aantalsgegevens verzameld met betrekking tot nieuwbouw en ingrijpende renovatie van meergezinswoningen, zodat eventuele financiële effecten van de veranderende regels zouden kunnen worden doorvertaald naar totale cijfers voor heel Nederland. Beoogd was om vervolgens op basis van de bevindingen ten aanzien van de financiële effecten een doorrekening te maken voor heel Nederland.

Aangezien gedurende het onderzoek naar voren kwam dat er geen (of hooguit marginale, niet kwantificeerbare) financiële effecten zijn te verwachten, is uiteindelijk geen doorrekening opgesteld. In plaats daarvan is een onderbouwing gegeven van het achterwege blijven van financiële effecten voor bedrijven en burgers.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 lichten we toe welke nieuwe verplichtingen er ontstaan als gevolg van de te wijzigen regels, ten opzicht van de nu bestaande verplichtingen.

In hoofdstuk 3 presenteren we de bevindingen met betrekking tot de regeldrukeffecten van de invoering van de nieuwe regels.

2. Nieuwe verplichtingen ten opzichte van bestaande

Ter uitvoering van leden 1-3 van artikel 10 GIA worden de artikelen in hoofdstuk 4 (nieuwbouw) en 5 (ingrijpende renovatie van bestaande bouw) van het Bbl gewijzigd. In hoofdstuk 4 betreft het met name wijziging van de artikelen 4.244 (aansturingsartikel) en 4.245 (wordt: fysieke gigabitinfrastructuur), terwijl artikel 4.246 vervalt. In hoofdstuk 5 worden met name twee artikelen toegevoegd in afdeling 5.3, te weten artikel 5.21e (fysieke gigabitinfrastructuur) en artikel 5.21f (afbakening maatwerkvoorschriften fysieke gigabitinfrastructuur).

Ter uitvoering van lid 4 van artikel 10 GIA wordt in de Omgevingsregeling technische specificaties opgenomen door toevoeging van een afdeling 5.7. 'Technische specificaties met betrekking tot de gigabitinfrastructuur', met daarin de artikelen 5.67 (technische eisen aan de glasvezelklare fysieke binnenhuisinfrastructuur), 5.68 (technische eisen aan de binnenhuisglasvezelbekabeling) en 5.69 (technische eisen aan het toegangspunt).

Omdat het uitsluitend gaat om (meer-/minder-)kosten als gevolg van nieuwe wettelijke verplichtingen, is het van belang scherp in beeld te krijgen wat er nu al verplicht is onder de bestaande Nederlandse regelgeving, en wat daaraan verandert als direct gevolg van de GIA.

Bereik nieuwe regelgeving GIA in relatie tot bestaande regelgeving

De regelgeving in de GIA heeft betrekking op zowel utiliteitsgebouwen als woongebouwen. Voor utiliteitsgebouwen en grondgebonden woningen veranderen de regels, die in Nederland gelden, niet als gevolg van de GIA. Voor appartementengebouwen (meergezinswoningen) voldoen de bestaande regels in Nederland nog niet. De *te wijzigen regels* hebben daarom alleen betrekking op meergezinswoningen, in geval van nieuwbouw en in geval van ingrijpende renovatie.

Nieuwbouw

Het aantal appartementengebouwen dat per jaar nieuw wordt gebouwd, is niet precies bekend. Het totaal aantal nieuwbouwwoningen per jaar is wel bekend. In 2024 zijn er 69.000 nieuwe woningen gebouwd¹. Aansluitend bij de raming in het regeldrukonderzoek naar de gevolgen van de EPBD IV (Sira Consulting, 2025)², kan het aantal nieuwbouw-meergezinswoningen hierbinnen worden geraamd op 37% oftewel **25.543 nieuwe meergezinswoningen per jaar**. Uitgaande van gemiddeld 12 meergezinswoningen (Sira Consulting, 2025) per appartementengebouw, gaat het om **2.129 nieuwe appartementengebouwen per jaar**.

Ingrijpende renovatie

Ingevolge artikel 10 GIA zijn er ook verplichtingen waaraan moet worden voldaan bij ingrijpende renovatie, tenzij dat economisch of technisch niet haalbaar is. Ingrijpende renovatie is in het Bbl gedefinieerd (artikelen 5.20, lid 5 en 5.21c, lid 3 Bbl). Van een ingrijpende renovatie is sprake bij het verbouwen van meer dan 25% van de oppervlakte van de bouwschil. Het moet daarbij wel gaan om het verbouwen van de integrale bouwschil (te weten de totale uitwendige scheidingsconstructie).

Uit onderzoek komt naar voren dat ingrijpende renovatie zeer zeldzaam is en wordt geschat op circa 830 woningen per jaar³, waarvan naar schatting circa **300 meergezinswoningen per jaar**. Omdat dit aantal zo laag is, zullen eventuele kosteneffecten op het niveau van heel Nederland verwaarloosbaar zijn.

Het onderzoek heeft zich daarom toegespitst op nieuwbouw-meergezinswoningen.

Nieuwe verplichtingen GIA in relatie tot bestaande verplichtingen

We geven hieronder weer welke verplichtingen reeds bestaan en welke verplichtingen nieuw zijn.

Reeds bestaande verplichtingen voor nieuwbouw-meergezinswoningen zijn:

- Het huidige Bbl voorziet al in de infrastructuur in utiliteitsgebouwen. Dit verandert niet.
- Het huidige Bbl voorziet al in voorzieningen voor glasvezel voor grondgebonden woningen. Dit wijzigt niet.
- Het huidige Bbl voorziet al in de volgende verplichtingen voor appartementengebouwen:
 - toegang van buitenaf (mantelbuis) voor de glasvezelkabelaansluiting;
 - een aaneengesloten invoerruimte met een diameter van ten minste 40 mm binnen het gebouw van het invoerpunt naar de appartementen.

Nieuwe verplichtingen voor nieuwbouw-meergezinswoningen zijn:

¹ Bron: CBS: [StatLine - Regionale kerncijfers Nederland](#)

² Sira Consulting, Regeldrukonderzoek EPBD IV. Eindrapport. 11-7-2025: pag. 29.

³ Sira Consulting, Regeldrukonderzoek EPBD IV. Eindrapport. 11-7-2025: pag. 20.

- In de centrale ruimte van een appartementengebouw moet een voorziening worden geplaatst van waaruit een binnenkomende glasvezel kan worden verdeeld naar alle losse appartementen. Het type voorziening wordt niet voorgeschreven. Dit wordt een juridische verplichting van de bouwer en daarmee onderdeel van de bouw. Het betreft kosten die zich blijven voordoen bij elke nieuwbouwappartement en dus structureel van aard zijn.
- Er moet een kabel worden getrokken door de invoerruimte binnen het gebouw, vanaf de centrale voorziening naar het aansluitpunt in de woningen. Dit wordt een juridische verplichting van de bouwer en daarmee onderdeel van de bouw.
- Normen en technische specificaties worden wettelijk voorgeschreven. Uitvoerders moeten ervan op de hoogte zijn wat deze normen zijn en dat deze wettelijk verplicht zijn, en niet meer (zoals nu) een afspraak binnen de branche.

3. Regeldrukeffecten

Voor de meting van regeldrukeffecten is een vergelijking gemaakt met de bestaande werkwijze. Voor zover de nieuwe regels ertoe leiden dat er meer, minder of andere handelingen moeten verricht of andere materialen nodig zijn, kan dat ook tot structureel meer of minder kosten leiden.

Voor zover de nieuwe regels eenmalige acties nodig maken, bijvoorbeeld een eenmalige aanschaf, het implementeren van nieuwe regels of het kennis nemen van nieuwe regels, brengt dat eenmalige kosten met zich mee.

We bespreken hieronder eerst de gevolgen van de wijzigingen in het Bbl (toepassing van lid 1-3 van artikel 10 GIA) en vervolgens van de Omgevingsregeling (ingevolge lid 4 van artikel 10 GIA).

Gevolgen van de wijzigingen in het Bbl (lid 1-3 van artikel 10 GIA)

De nieuwe regels in het Bbl schrijven extra voor dat:

- er in de centrale ruimte van een appartementengebouw een **voorziening** moet worden geplaatst (toegangspunt, distributiepunt) van waaruit een binnenkomende glasvezel kan worden verdeeld naar alle losse appartementen. In het Bbl worden nadere geen eisen gesteld aan deze voorziening.
- er een **kabel moet worden getrokken** door de invoerruimte binnen het gebouw, vanaf de centrale voorziening naar het aansluitpunt in elke woning.

Wie doet wat?

Geïnterviewden hebben aangegeven dat een voorziening van waaruit glasvezelkabels worden verdeeld (toegangspunt, tevens distributiepunt) naar de appartementen, onder de verantwoordelijkheid van het netwerkbedrijf valt. Het werk wordt uitgevoerd door het netwerkbedrijf. Ook de bekabeling binnen het gebouw, het trekken van de kabels van het toegangspunt tot en met het glasvezelkastje in de meterkast van elk appartement, gebeurt door het netwerkbedrijf.

De bouwer (aannemer, projectontwikkelaar) is verantwoordelijk voor een mantelbuis van buiten naar de technische ruimte onderin het gebouw en voor de fysieke ruimtes voor het distributiepunt en voor de kabels binnen het gebouw. Dit is al wettelijk geregeld en wijzigt straks niet. Volgens informatie van de geïnterviewden plaatst de bouwer niet zelf een distributiepunt en brengt hij niet zelf bekabeling binnen het gebouw aan. De reden is, dat er technische verschillen zijn tussen glasvezelnetwerken en netwerkbeheerders daarom bij voorkeur met hun eigen, specifieke materiaal werken, waardoor zij geen gebruik zouden maken van eventueel door de bouwer aangebrachte bekabeling.

Huidige werkwijze bij nieuwbouwappartementen

In de huidige werkwijze bij de nieuwbouw van een appartementengebouw geeft de projectontwikkelaar of aannemer die het gebouw bouwt via het portaal voor nutsvoorzieningen Mijnaansluiting.nl⁴ aan, dat er een aansluiting voor media moet komen. De media-aanbieders ontvangen een signaal uit dit portaal en kunnen zich melden bij de bouwer.

Daarop volgt overleg van de bouwer met een of meer glasvezelnetwerkbeheerders (in de praktijk meestal een of twee partijen) over de in de bouw op te nemen ruimte voor de glasvezelkabels (naast eventueel overleg met de beheerder van het coaxkabelnetwerk) en over verdere afstemming zoals de planning.

De netwerkbeheerder monteert een distributiepunt in de centrale, technische ruimte onderin het gebouw.⁵ Dit distributiepunt is in het algemeen een eenvoudige verdeler⁶, geen technisch apparaat. Geïnterviewden hebben aangegeven dat ‘tussenstations’ de kwaliteit van de doorvoer door de kabel verlagen. De inkomende glasvezelvoedingskabel wordt van buitenaf via de mantelbuis naar binnen gebracht en aangesloten op het distributiepunt.

Indien er twee glasvezelnetwerkbeheerders het appartementengebouw aansluiten, worden er (minimaal) twee distributiepunten aangelegd. Elke beheerder heeft zijn eigen distributiepunt(en) en zijn eigen voedingskabel(s).

Vanuit het distributiepunt worden door het netwerkbedrijf glasvezelkabels naar de verdiepingen en naar elk appartement ingevoerd in de daartoe vrijgelaten aaneengesloten ruimte. In elk appartement wordt een glasvezelkabel aangesloten in een glasvezelkastje dat in de meterkast wordt geplaatst.

De plaatsing van het distributiepunt en het doorvoeren van de kabels binnen het gebouw naar een glasvezelkastje dat in de meterkast van elk appartement wordt geplaatst, gebeurt vóór de oplevering. De bestaande afspraak is dat dit uiterlijk een week voor de sleuteloverdracht is afgerond.

Aangezien de werkzaamheden plaatsvinden vóór de oplevering van de woningen, hebben monteurs vrij toegang tot alle ruimtes en hoeven geen afspraken met individuele bewoners te maken voor de planning en uitvoering van werkzaamheden (hetgeen in bewoonde staat kostenverhogend zou zijn).

Vergelijking huidige werkwijze met de nieuwe regels

Deze huidige werkwijze voldoet geheel aan de nieuwe voorschriften in het Bbl. Er hoeft niets te worden veranderd aan de handelingen, noch aan de apparatuur.

Het enige verschil bestaat eruit, dat het wettelijk *verplicht* wordt voor een bouwer om het distributiepunt inclusief voedingskabel daarnaartoe, gereed te hebben voor de oplevering.

Het ontstaan van de juridische plicht zou, volgens geïnterviewden, mogelijk tot enige kostenreductie kunnen leiden. Dit betreft:

- Mogelijk is er iets minder overleg tussen partijen nodig, omdat de bouwer niet (meer) hoeft te worden overtuigd van het *tijdig* in orde hebben van de glasvezelkabelaansluiting. Vermindering van de overlegtijd zou dan enige kostenreductie betekenen.

⁴ Mijnaansluiting.nl is een website van netbeheerders in Nederland, waarop met 1 aanvraag bij meerdere netbeheerders een aanvraag kan worden ingediend voor een nieuwe aansluiting, een wijziging of verwijdering van Elektriciteit, Gas, Water, Riool (beperkte gebieden), Warmte, stadsverwarming en Media en communicatie (zoals televisie, internet en telefoon).

⁵ Vanuit een distributiepunt kan een maximaal aantal appartementen worden bediend, samenhangend met het aantal vezels in de voedingskabel. Bij grote appartementengebouwen zijn daarom meer distributiepunten nodig om alle appartementen te kunnen bedienen.

⁶ Het distributiepunt is, volgens informatie van geïnterviewden, in technische zin vergelijkbaar met een kroonsteen voor de verbinding van elektriciteitsdraden

- Mogelijk ondervangt deze verplichting situaties waarin een bouwer niet bij voorbaat een glasvezelkabelaansluiting had willen laten aanleggen. Als de aanleg niet tijdens de bouw gebeurt maar pas na oplevering, is dat duurder omdat de Vereniging van Eigenaren (indien van toepassing) moet instemmen en er afspraken met individuele bewoners moeten worden ingepland voor het aansluiten van de appartementen. De nieuwe verplichting leidt ertoe dat ook deze bouwers reeds tijdens de bouw zorgen voor een glasvezelaansluiting bij alle appartementen, waardoor kosten lager uitpakken dan als dat na oplevering zou gebeuren.

Overigens betreft dit een veronderstelling: bij de geïnterviewden waren geen voorbeelden bekend van bouwers die appartementengebouwen opleveren zonder glasvezelaansluiting.

Geconcludeerd kan worden dat er in de praktijk niets veranderd in de werkwijze of de gebruikte materialen, waardoor er in principe geen financiële effecten zijn voor bedrijven en burgers.

Mogelijk zou er sprake kunnen zijn van enige kostenbesparing, als het feit dat het wettelijk verplicht wordt ertoe leidt dat er minder overleg nodig is en/of dat bouwers die nu geen glasvezelkabel laten aanleggen tijdens de bouw dat straks wel laten doen, hoewel dit naar verwachting van geïnterviewden hooguit zelden voorkomt.

Gevolgen van de wijzigingen in de Omgevingsregeling (ingevolge lid 4 van artikel 10 GIA)

In de Omgevingsregeling worden voor glasvezelkabel normen en technische specificaties voorgeschreven.

De inhoud van de nieuw voor te schrijven regels komt overeen met de normen die nu in de praktijk worden toegepast. De beschrijving in de nieuwe artikelen in de Omgevingsregeling vormen een weerslag van de bestaande normen. Inhoudelijk hoeft er daardoor niets veranderen ten opzichte van de bestaande situatie. Van de toepassing van deze normen worden daarom geen financiële effecten verwacht.

Het enige verschil is dat de normen de status van een *wettelijke verplichting* krijgen.

Uitvoerders moeten ervan op de hoogte zijn dat deze normen wettelijk verplicht worden, en niet meer (zoals nu) een afspraak binnen de branche.

De geïnterviewden verwachten dat hiervan op de hoogte brengen van de betrokken partijen een marginale tijdsinspanning vergt. Dit kan worden meegenomen via bestaande communicatiekanalen van brancheorganisaties. Het kennismaken daarvan kost een verwaarloosbare tijdsduur.

Geconcludeerd kan worden dat er geen structurele of eenmalige kosteneffecten kunnen worden verwacht van de wijziging van de Omgevingsregeling, waarin normen en technische specificaties formeel worden vastgelegd.

Conclusie

De wijzigingen in het Bbl als gevolg van de leden 1-3 van artikel 10 van de GIA leiden niet tot hogere of lagere regeldrukkosten voor bedrijven en burgers, omdat er feitelijk geen veranderingen zijn in de werkwijze of te gebruiken materialen. De nieuwe regels worden beschouwd als een codificering van de bestaande praktijk.

Wat verandert, is dat de regels juridisch worden verankerd. Daardoor kan er *mogelijk* enige kostenbesparing optreden, indien minder overlegtijd nodig blijkt en/of indien bouwers die tot nog toe niet de gebruikelijke werkwijze volgen van glasvezelbekabeling vóór oplevering, dat noodzakelijkerwijs wel gaan doen.

De wijziging in de Omgevingsregeling ingevolge lid 4 van artikel 10 van de GIA leidt niet tot hogere of lagere regeldrukkosten, omdat zij geen inhoudelijke wijziging betekenen.

Wat wel verandert, is dat de regels juridisch worden verankerd. De betrokkenen partijen moeten zich daarvan op de hoogte stellen. Aangegeven is, dat deze inspanning zo minimaal is (via bestaande nieuws-kanalen), dat er geen extra eenmalige kosten mee zijn gemoeid.