



Dit document is afgedrukt via IBRTracker op 18-2-2020 en uitsluitend bedoeld voor licentiehouder.

nr. 11 - november 2017 (/docs/articles/2017/november[1])

Deel dit artikel  (https://twitter.com/intent/tweet?text=nr. 11 - november 2017%20TBR 2017-175 Helder en duidelijk? Het regeerakkoord 2017-2021 en de mogelijke consequenties daarvan voor de bouw- en infrastructuursector&via=Instituut_BR&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175)  (<https://www.linkedin.com/shareArticle?mini=true&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175&title=nr. 11 - november 2017%20TBR 2017-175 Helder en duidelijk? Het regeerakkoord 2017-2021 en de mogelijke consequenties daarvan voor de bouw- en infrastructuursector&source=IBR Tracker>)  (<https://www.facebook.com/sharer/sharer.php?u=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175&t=IBR Tracker%20nr. 11 - november 2017%20TBR 2017-175 Helder en duidelijk? Het regeerakkoord 2017-2021 en de mogelijke consequenties daarvan voor de bouw- en infrastructuursector>)  (<mailto:?subject=IBR Tracker Artikel delen&body=Ik vond dit artikel in IBR Tracker:%0D%0Ahttp://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175>)

TBR 2017/175

Helder en duidelijk? Het regeerakkoord 2017-2021 en de mogelijke consequenties daarvan voor de bouw- en infrastructuursector

mr. T.E. Hovius, mr. T. Groot ¹

1. Inleiding

Het op 26 oktober jl. geïnstalleerde kabinet heeft zijn regeerakkoord het thema 'Vertrouwen in de toekomst' meegegeven. In het regeerakkoord wordt relatief veel aandacht besteed aan de nationale canon, het Wilhelmus en het Rijksmuseum. Hadden de opstellers van het regeerakkoord daarbij de woorden van Montesquieu voor ogen? Hij stelde dat *'Vaderlandsliefde leidt tot goede zeden, en goede zeden leiden weer tot vaderlandsliefde.'* ²

Het regeerakkoord is een compromis van vier partijen. Een typische polderoplossing dus. Mogelijk dat de opstellers van het regeerakkoord een van de hoofdstellingen van Montesquieu wel voor ogen hebben gehad: *'Mijn stelling is (...) dat in de wetgever een geest van gematigdheid dient te huizen; het politieke goede ligt evenals het moreel goede altijd tussen twee grenzen.'* ³ In dit geval tussen vier grenzen.



Den Haag, 26 oktober 2017: Koning Willem-Alexander met de nieuwe ministers van de regering op het bordes van Paleis Noordeinde / © RVD - Valerie Kuypers

Hoe dit ook zij, vanuit de bouw- en infrastructuursector klinken positieve reacties op het regeerakkoord. De vereniging Bouwend Nederland meent bijvoorbeeld dat het regeerakkoord de bouw- en infrastructuursector een goede basis biedt voor de toekomst.⁴ Van belang is dat het kabinet inzet op het bouwen van voldoende woningen door afspraken te maken met lagere overheden en de markt. Verder is van belang dat wordt geïnvesteerd in de infrastructuur, waarbij wordt ingezet op het versterken en het toekomstbestendig maken van de infrastructuur. Ook de Mobiliteitsalliantie - een coalitie van partijen uit de autowereld, de tweewielerbranche, het wegtransport en het openbaar vervoer - ziet het regeerakkoord als een goede basis voor de aanpak van de mobiliteitsuitdagingen in Nederland.⁵

In deze opinie-bijdrage bespreken wij kort de mogelijke consequenties van het regeerakkoord voor de bouw- en infrastructuursector. Dit doen wij door een tweetal relevante onderwerpen uit het regeerakkoord voor deze sectoren kort aan te stippen: wonen en infrastructuur.⁶

2. Wonen

De voor de bouwsector relevante passages inzake wonen zijn onder meer te vinden in par. 2.3 van het regeerakkoord. Daarin staat dat het doel van het kabinet is om nieuwe koop- en huurwoningen te (laten) bouwen (2.1) en flinke stappen te zetten voor de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad (2.2).

2.1 Woningbouw

Volgens het kabinet reageert het aanbod van woningen thans traag op de aantrekkende vraag. Dit is deels inherent aan het bouwproces, maar deels ook het gevolg van onnodig belemmerend overheidsbeleid, aldus het regeerakkoord. Die belemmeringen wil het kabinet zoveel mogelijk wegnemen door afspraken te maken met medeoverheden, woningcorporaties en andere belanghebbenden over het aanjagen van de woningbouwproductie.

Daarnaast moet volgens het kabinet het woningaanbod meebewegen met de veranderende eisen en wensen. Dat heeft implicaties voor het type woning dat moet passen bij ieders financiële mogelijkheden (zoals sociale huurwoningen, midden-huurwoningen en koopwoningen) en woningen die zijn toegesneden op doelgroepen als ouderen, alleenstaanden, statushouders, starters, gehandicapten en studenten.

Het kabinet wijst in het regeerakkoord wat betreft woningbouw verder op het traject van de nieuwe Omgevingswet.⁷ Met deze wet krijgen gemeenten meer verantwoordelijkheden, meer instrumenten en meer vrijheidsgraden in het ruimtelijke beleid en het woonbeleid. Dat biedt mogelijkheden tot regionaal en lokaal maatwerk om te sturen op omvang, samenstelling en kwaliteit van de woningbouwproductie, aldus het regeerakkoord.

De exacte gevolgen van het regeerakkoord voor de woningbouw zijn voorsnog ongewis. Het lijkt er echter op dat het overheidsbeleid voor de bouwsector vergemakkelijkt gaat worden. Dat kan de woningbouwproductie ten goede komen. Het ligt in de rede dat betrokken partijen uit de bouwsector het overleg over afspraken inzake het aanjagen van de woningbouwproductie nauwlettend zullen (moeten gaan) volgen. Ook lijkt het voor de bouwsector relevant om eventuele nieuwe regelgeving/beleidsstukken over doelgroepen en woningbouwdifferentiatie en de ontwikkelingen inzake de Omgevingswet in de gaten te houden. De Omgevingswet heeft veel in petto voor de bouwsector, maar heeft nog veel uitwerking. Het regeerakkoord geeft geen concrete invulling aan die uitwerking. Of die uitwerking sneller zal gaan door het schuiven met ministeries en bevoegdheden door het nieuwe kabinet zal moeten blijken. Voor een heldere vooruitblik op wat de nieuwe Omgevingswet gaat betekenen voor de bouwsector, verwijzen wij overigens naar Bregman, De Graaf en Karens e.a., *Handboek Bouwen op weg naar de Omgevingswet*, Den Haag: Instituut voor Bouwrecht 2017.

2.2 Verduurzaming van de gebouwde omgeving

Verduurzaming van de gebouwde omgeving is een ander onderwerp dat zeer relevant is voor de bouwsector. Het kabinet werkt met de medeoverheden, woningcorporaties, netwerkbedrijven en andere partijen een beleidsprogramma uit. Per regio dient te worden gekomen tot een doelmatige aanpak met een mix van energiebesparing, duurzame warmte en duurzame opwekking. Daarnaast stelt het kabinet tot doel dat aan het einde van de kabinetsperiode nieuwe woningen in de regel niet meer op gas verwarmd worden. Voor het eind

van de kabinetsperiode wil het kabinet 30.000 tot 50.000 bestaande woningen per jaar gasvrij kunnen maken of in ieder geval zodanig energie-efficiënt te maken dat ze op korte termijn gasloos gemaakt kunnen worden. In lijn hiermee worden de energieprestatie-eisen (EPC) voor nieuwbouw verder aangescherpt.

Het lijkt erop dat er in de praktijk goede ervaringen worden opgedaan met het stellen van hogere EPCEisen aan nieuwe woningen. Wij wijzen op de nieuwbouw met hoge ambities op het gebied van duurzaamheid ter plaatse van het Giel Peetershof in Peel en Maas, de Binckhorst in Den Haag en de Amsterdamse Haven-Stad.⁸

Vooruitlopend op de Omgevingswet heeft het ministerie van I&M daar de mogelijkheid geboden om strengere EPC-eisen te stellen (0,2) dan thans voorgeschreven in het Bouwbesluit 2012 (0,4).⁹

Wij denken dat het regeerakkoord op het gebied van verduurzaming van de gebouwde omgeving de nodige positieve gevolgen zal hebben. De bouwsector doet er goed aan om te anticiperen op (strengere) regelgeving en beleid voor nieuwbouw zonder aardgas en de inwerkingtreding van een strengere EPC-norm voor nieuwe woningen. Deze anticipatie lijkt onder de vlag van het zogenaamde Lente-akkoord en het ZEN-programma reeds in gang te zijn gezet door partijen in de bouwsector zoals Aedes, Bouwend Nederland, NVM en NEPROM.¹⁰

3. Infrastructuur

De voor de infrastructuursector relevante passages inzake mobiliteit zijn onder meer te vinden in par. 3.2 van het regeerakkoord. Het kabinet wil Nederland mobiel en bereikbaar houden. Dit door een slim en duurzaam vervoerssysteem waarvan de delen naadloos op elkaar aansluiten. Het kabinet investeert in infrastructuur om toenemende drukte op de weg, het spoor, het water en in de lucht te verminderen. Tegelijkertijd neemt het kabinet ook maatregelen om de belasting voor het klimaat, de luchtkwaliteit en de leefomgeving te beperken. Op bladzijde één van het regeerakkoord staat niet voor niets: *'We pakken de uitdaging van klimaatverandering aan, Nederland wordt duurzaam.'*

3.1 Personen- en goederenvervoer

Het kabinet streeft ernaar dat uiterlijk in 2030 alle nieuwe auto's emissieloos zijn. Door het instellen van een milieuzone en het hanteren van lagere parkeertarieven voor emissie loze auto's hebben gemeenten volgens het regeerakkoord instrumenten om de luchtkwaliteit in binnensteden te verbeteren. Echter een systeem met eenduidige categorieën en borden voor milieuzones ontbreekt voornamelijk. Het kabinet zal hierin gaan voorzien. Gezien de huidige discussie over de wijze waarop gemeenten gebruik mogen maken van hun bevoegdheden tot het instellen van milieuzones is nadere duidelijkheid van belang.¹¹

Rekeningrijden wordt volgens het regeerakkoord niet ingevoerd, maar er komt wel zo snel mogelijk een kilometerheffing voor vrachtverkeer. Het daarvoor te introduceren registratie- en betalingsstelsel wordt gelijk aan dat in de buurlanden, zodat voor vrachtauto's geen extra apparatuur benodigd is.

Het kabinet meent dat openbaar vervoer in alle delen van Nederland een reëel alternatief moet zijn voor het gebruik van de auto. Openbaar vervoer dient daarom volgens het kabinet adequaat aan te sluiten op het gebruik van de fiets, de auto en de taxi. In dit verband trekt het kabinet een bedrag van 100 miljoen euro uit voor cofinanciering van gemeentelijke en provinciale investeringen in fietsinfrastructuur en fietsenstallingen bij ov-knooppunten. Ook wordt wet- en regelgeving aangepast zodat openbaar vervoer- en taxibedrijven flexibel en vraaggericht vervoer kunnen aanbieden. Hierbij geldt het motto: *mobility as a service*.

Om tot een regionaal geïntegreerd aanbod van trein, tram/metro en bus te komen, worden bovendien meer sprinterdiensten op het hoofdrailnet toegevoegd aan regionale ov-concessies en zullen bestaande lijnen voor personendiensten gereactiveerd worden.

Ten slotte is noemenswaardig dat als de NS de prestatie-indicatoren voor de hogesnelheidslijn voor de derde keer op rij niet haalt, het vervoer op de hogesnelheidslijn volgens het regeerakkoord opnieuw zal worden aanbesteed. Een toezegging waar de concurrenten van de NS het kabinet graag aan zullen houden, al dan niet in rechte.

Op het gebied van personen- en goederenvervoer zal het regeerakkoord volgens ons de nodige veranderingen met zich brengen. De belangrijkste zijn de invoering van een kilometerheffing voor vrachtverkeer en de omstandigheid dat er meer concurrentie komt op het spoor door uitbreiding van het aantal treindiensten die openbaar kunnen worden aanbesteed.¹² Wij wijzen hier niet alleen op de lijnen met sprinterdiensten, maar ook op de mogelijkheid dat het vervoer over de hogesnelheidslijn naar een andere vervoerder dan de NS gaat.

Over meer marktwerking in het personenvervoer zijn de meningen overigens verdeeld. Zo meent de directeur van vervoersbedrijf Arriva dat dit een stap in de goede richting is: meer richting een gelijk speelveld. Aanzienlijk minder enthousiast is Henri Janssen, bestuurder van FNV Spoor. Hij vreest namelijk voor een duurder en verder versnipperd Nederlands spoor- en ov-landschap.

3.2 Ontwikkeling van nieuwe infrastructuur

Op het gebied van infrastructuur komt de komende drie jaar in totaal 2 miljard euro beschikbaar voor investeringen in wegen (53,5 %), openbaar vervoer (39,5 %) en water (7%). Daarna wordt het jaarbudget met 100 miljoen euro verhoogd. Specifiek worden extra financiële middelen ingezet om (i) knelpunten aan te pakken zoals de A4, A7 en A15 in de Randstad alsmede de verkeersaders van en naar het zuiden, oosten en noorden (A1, A2, A12, A28 en A58) en (ii) nieuwe lightrailverbindingen te verwezenlijken.

In de woorden van de Rotterdamse wethouder Mobiliteit, Pex Langenberg van D66, betreft de 2 miljard aan investeringen een 'doorbraak'.¹³ Deze doorbraak kan wat ons betreft worden toegejuicht door de infrastructuursector, nu in de lijn der verwachtingen ligt dat de toenemende drukte op de weg en het spoor (enigszins) wordt verminderd na uitvoering van aangekondigde werkzaamheden. Gezien de doorlooptijden van grote infrastructuurprojecten zal dat wel even op zich laten wachten. Ook heeft het mogelijk tot gevolg dat de mobiliteitssector - waaronder de NS, de vier grote steden en het streekvervoer - onderling dient te concurreren om het schaarse geld.

Het oude kabinet had een standvastig DBFMO-beleid en streeft ernaar nieuwe infrawerken te contracteren op basis van DBFMO contracten.¹⁴ Het ziet ernaar uit dat het nieuwe kabinet dat beleid voortzet. De risicoverdeling in deze contracten is niet altijd optimaal en/of toepasbaar in barre tijden, getuige bijvoorbeeld de discussies over het project A15 Maasvlakte - Vaanplein. De standaardcontracten hebben al diverse aanpassingen ondergaan, maar verdere (kleine) aanpassingen liggen in het verschiet.¹⁵

4. Slotsom

Hierboven bespraken wij kort de mogelijke consequenties van het regeerakkoord voor de bouw- en infrastructuursector. Het belangrijkste gevolg voor de woningbouw lijkt de versoepeling van het overheidsbeleid te zijn, waardoor de bouw van koop- en huurwoningen kan worden aangejaagd. Wat betreft de verduurzaming van de gebouwde omgeving, doet de bouwsector er goed aan om te anticiperen op (strengere) regelgeving en beleid voor nieuwbouw zonder aardgas en de inwerkingtreding van een strengere EPCnorm voor nieuwe woningen in het Bouwbesluit 2012.

Ook zijn wij ingegaan op het personen- en goederenverkeer (3.1) en de ontwikkeling van nieuwe infrastructuur (3.2). Wat betreft het personen- en goederen verkeer lijkt het belangrijkste gevolg van het regeerakkoord dat een kilometerheffing voor vrachtverkeer wordt ingevoerd en dat er meer marktwerking op het spoor komt wegens uitbreiding van diensten die openbaar kunnen worden aanbesteed. Voor de ontwikkeling van nieuwe infrastructuur is de investering van 2 miljard bijzonder relevant. Daardoor is voorzienbaar dat de toenemende drukte op de weg en het spoor (enigszins en op termijn) wordt verminderd.

Het regeerakkoord is een flinke uitdaging voor de toekomst met veel (mogelijke) gevolgen voor de bouw- en infrastructuursector. Gelet op deze gevolgen begrijpen wij waarom de vereniging Bouwend Nederland en de Mobiliteitsalliantie positief tegenover het regeerakkoord staan. De toekomst zal uitwijzen wat de daadwerkelijke consequenties van het regeerakkoord voor de bouw- en infrastructuursector zijn. Hopelijk houdt het kabinet bij de uitwerking van haar regeerakkoord in wetgeving - anders dan bij de recent gewijzigde Woningwet - een van de aanbevelingen van Montesquieu in het achterhoofd: *'Wetten moeten in eenvoudige taal geschreven zijn; een simpele formulering is altijd begrijpelijker dan een tekst vol nuanceringsen.'*¹⁶

-
- 1 Taco Hovius en Thom Groot zijn als advocaten verbonden aan Stijl Advocaten. Deze bijdrage is afgerond op 29 oktober 2017. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel en is niet toe te schrijven aan het kantoor waarvoor de schrijvers werkzaam zijn.
 - 2 Montesquieu, *De l'Esprit des Loix*, vertaald door Jeanne Holierhoek in *Over de geest van de wetten*, Boom, Amsterdam 2006, p. 86.
 - 3 Ibid blz. 718. Montesquieu benadrukt het belang van die stelling door daarover te schrijven: *'en het komt mij voor dat ik dit hele werk slechts heb geschreven om die stelling te bewijzen'*.

- 4 De vereniging van bouw- en infrabedrijven, Bouwend Nederland, 'Regeerakkoord Rutte III goede basis voor de toekomst bouw - en infrastructuursector' van 10 oktober 2017, laatst geraadpleegd op 23 oktober 2017 via <www.bouwendnederland.nl (http://www.bouwendnederland.nl)>, zoekterm: regeerakkoord.
- 5 Mobiliteitsalliantie, 'Regeerakkoord goede basis aanpak uitdagingen mobiliteit en klimaat' van 10 oktober 2017, laatst geraadpleegd op 23 oktober 2017 via <www.mobiliteitsalliantie.nl (http://www.mobiliteitsalliantie.nl)>, zoekterm: 'regeerakkoord'.
- 6 Inherent aan een opiniebijdrage is dat de schrijvers keuzes maken ten aanzien van de te bespreken onderwerpen: wij kunnen niet alle relevante onderwerpen van het regeerakkoord bespreken, maar focussen ons op de - in onze ogen - voor de bouw- en infrastructuursector belangrijkste onderwerpen.
- 7 De inwerkingtreding van de Omgevingswet is opgeschoven naar 1 januari 2021. Stadszaken, 'Omgevingswet treedt 01.01.2021 in werking' van 6 oktober 2017, laatst geraadpleegd op 23 oktober 2017 via <www.stadszaken.nl (http://www.stadszaken.nl)>, zoekterm: 'Omgevingswet'.
- 8 *Cobouw*, 'Gemeenten mogen strengere eisen stellen aan nieuwbouw' van 4 januari 2017. Laatst geraadpleegd op 23 oktober 2017 via <www.cobouw.nl (http://www.cobouw.nl)>, zoekterm: 'EPC 0,4'.
- 9 *Strct.* 2017, 189.
- 10 Omgevingsweb, 'Nieuwbouw zonder aardgas' van 13 oktober 2017. Laatst geraadpleegd op 23 oktober 2017 via <www.omgevingsweb.nl (http://www.omgevingsweb.nl)>, zoekterm: 'nieuwbouw zonder aardgas'.
- 11 Zie over bijvoorbeeld de Rotterdamse milieuzone de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 11 oktober 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2726 (http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:RVS:2017:2726).
- 12 Zie verder *NRC*, 'Positie NS is niet langer heilig' van 18 oktober 2017. Laatst geraadpleegd op 23 oktober 2017 via <www.nrc.nl (http://www.nrc.nl)>, zoekterm: 'marktwerking spoor'.
- 13 *NRC*, 'Ditmaal is er wél wat te verdelen' van 20 oktober 2017. Laatst geraadpleegd op 23 oktober 2017 via <www.nrc.nl (http://www.nrc.nl)>, zoekterm: '2 miljard voor mobiliteit'.
- 14 Zie de Voortgangsrapportage DBFM(O), *Kamerstukken II* 2016/17 28 753, nr. 43, een bijlage bij de brief d.d. 3 oktober 2017, Publiek-private samenwerking.
- 15 *Ibid* p. 14.
- 16 *Ibid* voetnoot 3, p. 730.

Deel dit artikel  ([https://twitter.com/intent/tweet?text=nr. 11 - november 2017%20TBR 2017-175 Helder en duidelijk? Het regeerakkoord 2017-2021 en de mogelijke consequenties daarvan voor de bouw- en infrastructuursector&via=Instituut_BR&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175](https://twitter.com/intent/tweet?text=nr.11-november2017%20TBR2017-175Helder%20en%20duidelijk%20Het%20regeerakkoord%202017-2021%20en%20de%20mogelijke%20consequenties%20daarvan%20voor%20de%20bouw-%20en%20infrastructuursector&via=Instituut_BR&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175))  ([https://www.linkedin.com/shareArticle?mini=true&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175&title=nr. 11 - november 2017%20TBR 2017-175 Helder en duidelijk? Het regeerakkoord 2017-2021 en de mogelijke consequenties daarvan voor de bouw- en infrastructuursector&source=IBR Tracker](https://www.linkedin.com/shareArticle?mini=true&url=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175&title=nr.11-november2017%20TBR2017-175Helder%20en%20duidelijk%20Het%20regeerakkoord%202017-2021%20en%20de%20mogelijke%20consequenties%20daarvan%20voor%20de%20bouw-%20en%20infrastructuursector&source=IBRTracker))  ([https://www.facebook.com/sharer/sharer.php?u=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175&t=IBR Tracker%20nr. 11 - november 2017%20TBR 2017-175 Helder en duidelijk? Het regeerakkoord 2017-2021 en de mogelijke consequenties daarvan voor de bouw- en infrastructuursector](https://www.facebook.com/sharer/sharer.php?u=http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175&t=IBRTracker%20nr.11-november2017%20TBR2017-175Helder%20en%20duidelijk%20Het%20regeerakkoord%202017-2021%20en%20de%20mogelijke%20consequenties%20daarvan%20voor%20de%20bouw-%20en%20infrastructuursector))  ([mailto:?subject=IBR Tracker Artikel delen&body=Ik vond dit artikel in IBR Tracker:%0D%0Ahttp://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175](mailto:?subject=IBRTrackerArtikel&body=Ik%20vond%20dit%20artikel%20in%20IBRTracker:%20http://www.ibrtracker.nl/docs/articles/2017/november/tbr-2017-175))