

Regeling van de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van PM datum, nr. PM, houdende wijziging van de Omgevingsregeling inzake een aangepaste berekening van de plankosten

De Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Gelet op artikel 13.21 van de Omgevingswet;

Besluit:

Artikel I

De Omgevingsregeling wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 13.2 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 13.2. (berekening plankosten)

1. Het bedrag aan plankosten dat ten hoogste kan worden verhaald, is de som van:
 - a. voor kostenverhaalsgebieden als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet waarvoor geen tijdvak is vastgesteld: de kosten van de producten en activiteiten, genoemd in bijlage XXXIVa; en
 - b. voor kostenverhaalsgebieden als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet waarvoor wel een tijdvak is vastgesteld: de kosten van de producten en activiteiten, genoemd in bijlage XXXIV.
2. Als voor een product of activiteit of een onderdeel daarvan in bijlage XXXIV of XXXIVa een ~~complexiteitsfactor~~ invloedsfactor kostenverhaal is aangegeven, worden de kosten voor dat product of die activiteit of dat onderdeel verlaagd of verhoogd met het percentage, bedoeld in bijlage XXXIV, tabel ~~54~~, en bijlage XXXIVa, tabel ~~54~~.
3. Als in de bijlage wordt aangegeven dat meerdere invloedsfactoren van toepassing zijn op een product, een activiteit of een onderdeel daarvan, worden de kosten voor dat product, die activiteit of dat onderdeel verlaagd of verhoogd met de som van de percentages, bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 4, en bijlage XXXIVa, tabel 4~~De complexiteitsfactoren kostenverhaal worden berekend als gemiddelde van de opslagen en afslagen die volgens de tabellen 4 en 5 van de bijlagen XXXIV en XXXIVa van toepassing zijn.~~

B

Artikel 13.3 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 13.3. (afbakening plankosten)

Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt onder plankosten ook verstaan de kosten die voorafgaand aan het vaststellen van het omgevingsplan of het projectbesluit of het verlenen van de omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit zijn gemaakt binnen de voorafgaande periode van:

- a. twee jaar, als de som van de percentages, bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 4, en bijlage XXXIVa, tabel 4, ~~complexiteitsfactor kostenverhaal~~ gelijk is aan of kleiner is dan 30%;
- b. drie jaar, als de som van de percentages, bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 4, en bijlage XXXIVa, tabel 4, ~~complexiteitsfactor kostenverhaal~~ ligt tussen de 30% en 50%; of
- c. vier jaar, als de som van de percentages, bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 4, en bijlage XXXIVa, tabel 4, ~~complexiteitsfactor kostenverhaal~~ gelijk is aan of groter is dan 50%.

C

Artikel 13.4 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 13.4. (evenredige toedeling kosten bij groter gebied)

Voor de toepassing van artikel 13.14, eerste lid, onder b, van de wet worden de plankosten, voor zover het gaat om kosten voor de producten en activiteiten als bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 1, onder 1.1a en 1.1b, en bijlage XXXIVa, tabel 1, onder 1.1 en 1.21a, aan een kostenverhaalsgebied toegerekend naar evenredigheid van de oppervlakte van het kostenverhaalsgebied ten opzichte van het gehele gebied waarop die kosten betrekking hebben.

D

Artikel 13.5 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 13.5. (plankosten kleine bouwactiviteiten)

1. In afwijking van de artikelen 13.2 tot en met 13.4 bedraagt het bedrag aan plankosten dat ten hoogste kan worden verhaald, met uitzondering van de plankosten van de producten en activiteiten genoemd in de onderdelen 2.36a tot en met 2.63d van bijlage XXXIV en 2.63a tot en met 2.36de van bijlage XXXIVa:

a. € 7.718,- bij het bouwen van kassen met een bruto-vloeroppervlakte van niet meer dan 3.000 m²;

b. € 10.252,- bij:

1°. het bouwen van een gebouw met één woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

2°. het bouwen van een hoofdgebouw voor agrarische of bedrijfsdoeleinden zonder bijeenkomstfunctie, kantoorfunctie of winkelfunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, met een bruto-vloeroppervlakte van niet meer dan 1.500 m², of een bedrijfswoning op hetzelfde perceel waarop zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegestaan;

3°. een uitbreiding met niet meer dan 2.000 m² bruto-vloeroppervlakte van een gebouw met een industriefunctie als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving, of een uitbreiding met niet meer dan een bedrijfswoning op hetzelfde perceel waarop zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegestaan;

4°. een uitbreiding van een ander gebouw dan bedoeld onder 1° tot en met 3° met niet meer dan 2.000 m² bruto-vloeroppervlakte of met niet meer dan een gebouw met één woonfunctie en nevengebruiksfuncties daarvan als bedoeld in bijlage I bij het Besluit bouwwerken leefomgeving;

5°. kassen met een bruto-vloeroppervlakte van ten minste 3.000 m² en niet meer dan 10.000 m²; of

6°. een verbouwing als bedoeld in artikel 8.13, onder e of f, van het Omgevingsbesluit;

c. € 12.196,- bij het bouwen van kassen met een bruto-vloeroppervlakte van ten minste 10.000 m² en niet meer dan 30.000 m².

2. Bij het bedrag, bedoeld in het eerste lid, worden opgeteld de kosten van de producten en activiteiten:

a. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor geen tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is vastgesteld: in bijlage XXXIVa, tabel 1, onder 2.36a tot en met 2.36de; en

b. voor kostenverhaalsgebieden waarvoor wel een tijdvak als bedoeld in artikel 13.15, eerste lid, van de wet is vastgesteld: in bijlage XXXIV, tabel 1, onder 2.63a tot en met 2.36d.

3. Op de berekening van de kosten voor producten en activiteiten, bedoeld in het tweede lid, is artikel 13.2 is van overeenkomstige toepassing.

E

Artikel 13.8 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 13.8. (plankosten bij zelfrealisatie)

1. Als toepassing is gegeven aan artikel 13.14 van de wet en door de aanvrager van de beschikking, bedoeld in artikel 13.18, eerste lid, van de wet kosten als bedoeld in artikel 13.18, tweede lid, onder b, van de wet zijn gemaakt die in mindering worden gebracht op de verschuldigde geldsom, wordt het in mindering te brengen bedrag, voor zover het om plankosten gaat, berekend met toepassing van dit hoofdstuk.
2. De vermindering bedraagt ten hoogste:
 - a. 60% van de ten hoogste te verhalen kosten voor producten en activiteiten als bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 1, onder 1.1a en 1.1b;
 - b. 80% van de ten hoogste te verhalen kosten voor producten en activiteiten als bedoeld in bijlage XXXIV, tabel 1, onder 2.36a tot en met 2.36d; en
 - c. 90% van de ten hoogste te verhalen kosten voor de overige producten en activiteiten, bedoeld in bijlage XXXIV.

F

Artikel 13.9 wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Artikel 13.9 (jaarlijkse indexatie)

1. Alle tarieven en de vaste kosten in de bijlage XXXIV, tabellen 1, 3 en 76, en bijlage XXXIVa, tabellen 1, 3 en 76, en de bedragen, genoemd in artikel 13.5, worden jaarlijks geïndexeerd op basis van de dan geldende salarisschalen van de [collectieve arbeidsovereenkomst voor gemeentebambtenaren Cao Gemeenten](#).
2. De Minister van [Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening](#) maakt jaarlijks de geïndexeerde tarieven bekend in de Staatscourant.

G

Bijlage XXXIV wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Zie separaat document.

H

Bijlage XXXIVa wordt op de aangegeven wijze gewijzigd:

Zie separaat document.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2026.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage,

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Toelichting

1. Algemeen

De Omgevingswet bevat een regeling voor kostenverhaal. Kostenverhaal houdt in dat initiatiefnemers van bouwactiviteiten bij gebiedsontwikkeling een bijdrage leveren aan de kosten die de overheid maakt om die gebiedsontwikkeling mogelijk te maken. Die kosten betreffen vooral het aanleggen van de publieke voorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte in het gebied. Daarnaast betreffen die kosten ook de werkzaamheden van medewerkers van de overheid en externe adviseurs, bijvoorbeeld voor het voorbereiden van plannen, het aankopen van grond en voorbereiding en toezicht op de uitvoering van civieltechnische werken. Deze personele kosten worden meer algemeen als 'plankosten' aangeduid.

De Omgevingsregeling bevat regels waarmee een maximum wordt gesteld aan de plankosten die overheden bij initiatiefnemers van bouwactiviteiten kunnen verhalen. Het doel daarvan is dat overheden doelmatig gebruikmaken van de mogelijkheden om plankosten te verhalen. In beginsel zijn de regels over de plankosten bedoeld voor het publiekrechtelijke kostenverhaal. Dat wil zeggen kostenverhaal op basis van een omgevingsplan, een projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. De regeling rondom plankosten heeft echter ook indirect invloed op het privaatrechtelijke kostenverhaal, dus kostenverhaal op basis van een overeenkomst tussen een initiatiefnemer en de overheid.

Deze regeling voorziet in een aantal wijzigingen van het hoofdstuk kostenverhaal in de Omgevingsregeling en de bijbehorende bijlagen. Deze wijzigingen houden enerzijds verband met resultaten van de evaluatie van de Regeling plankosten exploitatieplan.¹ Dat was de regeling van de plankosten onder de Wet ruimtelijke ordening. De wijzigingen zijn anderzijds een reactie op de eerste ervaringen met het hoofdstuk kostenverhaal van de Omgevingsregeling. Dat is de regeling van de plankosten onder de Omgevingswet.

2. Aanleiding

De Regeling plankosten exploitatieplan is overeenkomstig de voorschriften van de Richtlijn periodiek evaluatieonderzoek in 2023 geëvalueerd. Bij deze evaluatie is gebruikgemaakt van een enquête onder 50 gemeenten en 12 verdiepende interviews met specialisten van gemeenten en projectontwikkelaars. De evaluatie is begeleid door een commissie met deelnemers van de Nederlandse Vereniging van Projectontwikkelingsmaatschappijen (hierna: NEPROM), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) en de Vereniging van Grondbedrijven (hierna: Vvg).

De conclusie van de evaluatie was dat de Regeling plankosten exploitatieplan een grote meerwaarde heeft voor de praktijk van het kostenverhaal. Het verdient volgens de onderzoekers aanbeveling om de regeling voort te zetten. Wel bleek dat het voor gemeenten steeds lastiger is om de werkelijke plankosten te verhalen. Dat komt doordat gebiedsontwikkeling ingewikkelder is geworden. De maatschappelijke opgaven voor mobiliteit, verduurzaming, de energietransitie, klimaatadaptatie en betaalbaarheid maken het noodzakelijk dat intensiever wordt samengewerkt tussen beleidsafdelingen van gemeenten. Daarnaast zijn participatie en communicatie belangrijker geworden, vooral ook op binnenstedelijke locaties. De onderzoekers bevelen aan om de regeling meer in overeenstemming te brengen met de praktijk en om meer rekening te houden met verschillen tussen projecten qua type en omvang.

De Regeling plankosten exploitatieplan is met ingang van 1 januari 2024 vervangen door het hoofdstuk kostenverhaal van de Omgevingsregeling. De Regeling plankosten exploitatieplan grotendeels beleidsneutraal overgezet naar de Omgevingsregeling. Er is wel een aantal aanpassingen gedaan in verband met de komst van het kostenverhaal voor gebiedsontwikkeling zonder tijdvak. Dat is gebiedsontwikkeling op basis van een globaal omgevingsplan, waarbij de fasering, de looptijd en het bouwprogramma niet precies vaststaan.

De eerste ervaringen met de Omgevingsregeling zijn dat de plankosten op sommige bouwlocaties lager uitvallen dan onder de Regeling plankosten exploitatieplan het geval was. Vooral bij grote plannen met een omvang van meer dan 15 hectaren, zijn de verschillen aanzienlijk. Uit een analyse van adviesbureau Metafoor blijkt dat dit verschillende oorzaken heeft. Een belangrijke oorzaak is dat de werkuren voor projectmanagement, planeconomie en communicatie onder de

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/10/16/kamerbrief-aanpak-grootschalige-novex-woningbouwlocaties>

Omgevingsregeling niet langer apart, maar per product worden geraamd. Hierdoor worden er te weinig werkuren gerekend voor algemene werkzaamheden voor het aansturen, de planbegeleiding en de financiële verantwoording van het project. Ook gelden er bij een aantal plannen minder opslagen vanwege kostenverhogende omstandigheden, zoals de ligging in een binnenstedelijk gebied. Een andere oorzaak is dat de systematiek voor het berekenen van op- en afslagen voor kostenverhogende omstandigheden is vereenvoudigd. Hierdoor bieden de op- en afslagen niet in alle gevallen een voldoende correctie voor de omstandigheden in het plangebied. Tot slot speelt mogelijk ook een rol dat de plankosten van bijkomende diensten worden berekend als een percentage van de kosten van het primaire werkproces.

3. Rekenmethodiek van de Omgevingsregeling

De plankosten worden berekend op basis van een min of meer vaste rekenmethodiek. In de bijlagen XXXIV en XXXIVa van de Omgevingsregeling is vastgelegd wat onder plankosten moet worden verstaan. Deze bijlagen bevatten een lijst van producten en activiteiten, zoals het opstellen van het omgevingsplan en voorbereiding en toezicht op de uitvoering van civieltechnische werken. De plankosten van deze producten en activiteiten worden in vrijwel alle gevallen berekend door het benodigde aantal werkuren te vermenigvuldigen met het uurtarief op basis van de cao voor gemeenteambtenaren, de *Cao gemeenten* (zie schema 1).

Tabel 1: Plankosten per medewerker per product of activiteit

Opgave in het plangebied: aantallen hectaren, woningen, taxaties, bestekken enz.
X
Standaard aantal werkuren per woning, hectare etc. (evt. staffel met werkuren per grootteklasse)
=
Totaal aantal werkuren
X
Prijs per werkuur o.b.v. Cao gemeenten
=
Plankosten op basis van het standaard aantal werkuren voor een uitleglocatie van 15 ha
X
(Indien van toepassing) Op- of afslag met een complexiteitsfactor

Bij het berekenen van het aantal werkuren dat een medewerker aan een product of activiteit besteedt, worden standaardcijfers gebruikt. Dat is een vast aantal werkuren per eenheid, bijvoorbeeld een aantal werkuren per hectare plangebied of per woning. In het geval van de Omgevingsregeling zijn dat de standaardcijfers voor een vrijwel onbebouwde locatie van 15 hectare buiten de bebouwde kom.

Vanwege schaalvoordelen zijn grote bouwlocaties in veel opzichten goedkoper dan kleine. Daarom worden bij veel producten en activiteiten staffels toegepast. Dat wil zeggen dat locaties worden ingedeeld naar grootteklasse, bijvoorbeeld op basis van de omvang van het plangebied of het aantal woningen. Bij de kleinste plannen worden naar verhouding meer werkuren per eenheid (woning, hectare) gerekend dan bij grote plannen.

De tarieven per standaardwerkuur zijn ontleend aan de tarieven van de functieschalen van de *Cao gemeenten*. Dat is een geschikte standaard om bij aan te sluiten, omdat de *Cao gemeenten* in heel Nederland van toepassing is.

Locaties verschillen van elkaar qua ligging, ruimtelijk programma en dergelijke. De standaardwerkuren voor een uitleglocatie van 15 ha mogen daarom niet zondermeer ook op andere typen locaties worden toegepast, bijvoorbeeld een herstructureringslocatie. Daarom worden bij veel producten en activiteiten correcties toegepast. De standaardwerkuren voor een uitleglocatie van 15 ha. worden verhoogd of verlaagd met een complexiteitsfactor. Die op- of afslag maakt het mogelijk de plankosten gebiedsspecifiek te ramen.

4. Wijzigingen van het hoofdstuk kostenverhaal van de Omgevingsregeling

Deze regeling voorziet erin dat de bijlagen XXXIV en XXXIVa van de Omgevingsregeling op de volgende punten worden aangepast. Ten eerste bevat de wijziging een verhoging van het aantal werkuren voor projectmanagement, planbegeleiding en coördinatie van werkzaamheden. Ten tweede houdt de wijziging in dat beter rekening wordt gehouden met kostenverschillen tussen kleine en grote plannen door toepassing van staffels. Ten derde introduceert de wijziging nauwkeurigere kostenramingen door aanpassing van meeteenheden. Ten vierde wordt door de wijziging beter rekening gehouden met de complexiteit van locaties door aanpassing van het systeem van op- en afslagen.

4.1. Aanpassing van het aantal werkuren voor projectmanagement, planbegeleiding en coördinatie

Gebiedsontwikkeling is ingewikkelder geworden. Dat leidt ertoe dat er meer werkuren nodig zijn voor projectmanagement, planbegeleiding en coördinatie. Tegelijkertijd is in de Omgevingsregeling het aantal werkuren dat beschikbaar is voor algemene werkzaamheden onbedoeld verminderd. Dat komt doordat het aantal werkuren voor projectmanagement en planeconomie in de Omgevingsregeling niet meer apart wordt geraamd, maar als onderdeel van de kosten van producten en activiteiten afzonderlijk. Daardoor zijn werkuren voor algemene werkzaamheden verloren gegaan.

De Omgevingsregeling bevat ter compensatie een post voor de algemene financiële aansturing en verantwoording van het project (2.7). Die post is al bij plannen van meer dan 1 hectare onvoldoende. De post biedt onvoldoende werkuren voor de financiële verantwoording en er missen uren voor aansturing en planbegeleiding, vooral in de uitvoeringsfase van het project. Deze wijziging van de Omgevingsregeling voorziet erin dat het aantal werkuren voor de financiële aansturing en verantwoording wordt aangepast (zie tabel 2). Het aantal werkuren voor financiële verantwoording wordt voor plannen van minder dan 0,5 hectare licht verkleind en voor alle overige plannen vergroot. Daarnaast worden voor alle plannen extra werkuren geraamd voor algemene aansturing en planbegeleiding. Deze wijzigingen zijn getest op een verzameling van 26 bestaande plannen, die zowel qua omvang als qua ligging van elkaar verschillen. Uit die test blijkt dat de plankosten door deze wijzigingen meer in lijn komen met de plankosten die vóór de invoering van de Omgevingsregeling werden gerekend. De wijzigingen komen aan vrijwel alle plannen ten goede, maar het meest aan grote plannen van enkele tientallen hectaren.

Tabel 2: Werkuren Algemene financiële sturing en verantwoording en planbegeleiding

Werkuren voor financiële aansturing en verantwoording	Aantal werkuren per jaar gedurende de looptijd	
	Was	Wordt Minimum: plangebied < 1 ha Maximum: plangebied > 100 ha
Projectmanager	30 uur	Minimaal 25 tot maximaal 150 uur
Projectmanagementassistent	50 uur	Minimaal 12,5 tot maximaal 75 uur
Planeconoom	64 uur	Minimaal 40 tot maximaal 140 uur
Werkuren voor algemene aansturing en planbegeleiding	Aantal werkuren per week gedurende de looptijd	
	-	Minimaal 1 tot maximaal 2,25 uur
	-	Minimaal 0,5 tot maximaal 1,125 uur
	-	Minimaal 0,5 tot maximaal 1,125 uur
	-	Minimaal 0,5 tot maximaal 1,125 uur
	-	Minimaal 0,5 tot maximaal 1,125 uur

4.2. Beter rekening houden met kostenverschillen tussen kleine- en grote plannen door toepassing van staffels

De plankosten van een plan van enkele tientallen hectaren zijn naar verhouding lager dan de plankosten van een plan van enkele hectaren. Dat komt doordat zich schaalvoordelen voordoen. Die schaalvoordelen ontstaan doordat de vaste kosten van het plan over een kleiner gebied moeten worden verdeeld. Andersom doen zich bij plannen van enkele hectaren schaalnadelen voor. Bij een dergelijk plan moeten vaste kosten over een klein gebied worden verdeeld.

In de Omgevingsregeling wordt in drie gevallen geen rekening gehouden met deze positieve en negatieve schaaffecten. Dat betreft het stedenbouwkundig plan, het beeldkwaliteitsplan en het bouw- en woonrijp maken. In deze drie gevallen stijgt het aantal werkuren volgens het oude rekenmodel recht evenredig met de omvang van het plan. Voor elke woning of hectare meer, wordt eenzelfde aantal werkuren toegevoegd. Het gevolg hiervan is dat gemeenten bij plannen van enkele hectaren te weinig werkuren ter beschikking hebben en bij plannen van enkele tientallen hectaren te veel.

Deze wijziging van de Omgevingsregeling voorziet erin dat bij stedenbouwkundig plan, het beeldkwaliteitsplan en het bouw- en woonrijp maken staffels worden toegepast. Dat wil zeggen dat plannen worden ingedeeld in grootteklassen. Het aantal werkuren neemt af naarmate het plan groter is.

Bij het stedenbouwkundig plan en het beeldkwaliteitsplan worden staffels toegepast om het aantal werkuren te bepalen dat de stedenbouwkundige aan woningbouw besteedt (zie tabel 3). Het aantal werkuren van de stedenbouwkundige voor andere bouwactiviteiten verandert niet. Daarvoor wordt onveranderd 0,5 uur per vierkante meter bruto vloeroppervlakte gerekend bij een stedenbouwkundig plan en 0,25 uur per vierkante meter bruto vloeroppervlakte bij een beeldkwaliteitsplan. Ook deze wijziging is getest op een verzameling van 26 plannen. Zoals de bedoeling was, komt deze wijziging vooral ten goede aan plannen met enkele honderden woningen. Dat is nodig, want met het opstellen van een stedenbouwkundig plan zijn al snel enkele tienduizenden euro's gemoeid.

Tabel 3: Werkuren stedenbouwkundige bij stedenbouwkundig plan en beeldkwaliteitsplan

Grootteklassen	Stedenbouwkundig plan		Beeldkwaliteitsplan	
	Was	Wordt	Was	Wordt
Tot 50 woningen	1,5 uur	5 uur	0,5 uur	2
50 tot 100 woningen	Idem	4,5 uur	Idem	1,8
100 tot 200 woningen	Idem	4 uur	Idem	1,6
200 -300 woningen		3,5 uur	Idem	1,4
300 tot 500 woningen	Idem	3	Idem	1,2
500-750 woningen	Idem	2,5	Idem	1
750-1000 woningen	Idem	2,25 uur	Idem	0,9
1000-2000 woningen	Idem	2 uur	Idem	0,8
2000-5000 woningen	Idem	1,75 uur	Idem	0,7
> 5000 woningen	Idem	1,5 uur	Idem	0,6

Bij het bouw- en woonrijp maken zit de berekening van het aantal werkuren ingewikkelder in elkaar dan bij het stedenbouwkundig plan en het beeldkwaliteitsplan. Hier wordt het aantal werkuren berekend op basis van het aantal bestekken dat nodig is. Dat aantal bestekken wordt op zijn beurt berekend op basis van het aantal deelgebieden (zie tabel 4). Daarvoor geldt een vaste norm: er is 1 deelgebied per 2,5 hectare plangebied.

Tabel 4: Berekening plankosten bouw- en woonrijp maken

Aantal deelgebieden binnen het plangebied	X	Indien van toepassing: op- of slag voor plannen met meer of minder dan 40% openbaar gebied	X	2 bestekken per deelgebied bij uitleg- en uitbreiding gebieden en 1,5 bij overige gebieden	X	Aantal werken per bestek	X	Prijzen per werkuur obv Cao gemeenten	X	Op- of afslag met complexiteitsfactor	=	Plan-kosten
---	---	--	---	--	---	--------------------------	---	---------------------------------------	---	---------------------------------------	---	-------------

Deze berekeningswijze leidt ertoe dat gemeenten bij plannen van minder dan 0,7 hectare niet over voldoende werken beschikken om een bestek op te stellen. Er is dan bijvoorbeeld maar een kwart deelgebied. Daardoor kunnen hooguit de kosten van een half bestek worden verhaald. Aan de andere kant zijn er bij locaties van meer dan 25 hectare meer dan 10 deelgebieden. Gemeenten mogen dan de werken van meer dan 15 of 20 bestekken doorberekenen. Dat is te veel. Het is niet efficiënt om plangebieden in een zeer groot aantal deelgebieden op te delen. Dat leidt tot hoge uitvoeringskosten en een lange uitvoeringstijd

Deze wijziging van de Omgevingsregeling voorziet erin dat het aantal deelgebieden op basis van een staffel wordt bepaald (zie tabel 5). Het aantal deelgebieden neemt niet langer recht evenredig toe met de omvang van het plangebied, maar vlakt af. Het aantal bestekken waar mee gerekend mag worden hangt samen met het aantal deelgebieden. Het aantal bestekken loopt daardoor meer in de pas met de praktijk.

Tabel 5: Aantal deelgebieden

Omvang gebied (in hectare)	Aantal deelgebieden	Aantal deelgebieden
	Was	Wordt
< 0,5	< 0,2	0,25 deelgebied
Tussen 0,5 en 1	0,2 – 0,4	0,5 deelgebied
Tussen 1 en 5	0,4 – 2	0,5 – 2,5 deelgebieden (deelgebied van 2 hectare)
Tussen 5 en 15	2 – 6	2 – 6 deelgebieden (deelgebied van 2,5 hectare)
Tussen 15 en 30	6 – 12	5 – 10 deelgebieden hectare (1 deelgebied van 3 hectare)
...	...	...
> 100	40 – Geen limiet	20 deelgebieden of geen limiet (deelgebied van 5 hectare)

Bij het veranderen van het aantal deelgebieden, is opgevallen dat er nog twee mogelijkheden zijn om de berekening van de plankosten van het bouw- en woonrijp maken te verbeteren. Ten eerste worden bij uitleg- en uitbreidingslocaties de plankosten van 2 bestekken gerekend, maar bij herstructurerings- en transformatielocaties de kosten van 1,5 bestek. Er is geen aanleiding om dit onderscheid te maken. In beide gevallen gaat het om locaties waar de gemeente vrij hoge plankosten maakt omdat de verkaveling en de inrichting van de openbare ruimte worden aangepast. Deze wijziging van de Omgevingsregeling voorziet er daarom in dat ook bij herstructurerings- en transformatielocaties met 2 bestekken wordt gerekend.

Ten tweede is opgevallen dat het aantal werken per bestek te laag is. Er lijkt geen rekening te zijn gehouden met verschillende werkzaamheden, waaronder de inventarisatie van de huidige staat van de locatie en coördinatie van het aanleggen kabels en leidingen. Daarom wordt het aantal werken voor vrijwel alle werkzaamheden voor het bouw- en woonrijp maken verhoogd, met uitzondering van de kosten van het opstellen van een rioleringsplan, het toezicht en de begeleiding van het toezicht.

4.3 Nauwkeurigere kostenramingen door aanpassing van meeteenheden en standaardgetallen voor werken of kosten

Deze wijziging van de Omgevingsregeling voorziet erin dat in drie gevallen met andere meeteenheden en andere kengetallen voor de aantallen werkuren of kosten per eenheid wordt gerekend:

- bij het omgevingsplan, het stedenbouwkundig plan, het beeldkwaliteitsplan en het inrichtingsplan openbare ruimte wordt de percentuele raming van het aantal werkuren voor projectmanagement, planeconomie, communicatie en landmeten vervangen door een raming op basis van het aantal werkweken dat nodig is om het betreffende product te maken.
- het aantal taxaties wordt niet langer geraamd op basis van het aantal percelen. In plaats daarvan bepalen gemeenten zelf hoeveel taxaties zij naar verwachting zullen uitvoeren.
- bij het inrichtingsplan openbare ruimte worden de kosten per 100 vierkante meter verharding verhoogd van € 1,5 naar € 2,-.

Deze wijzigingen zijn bedoeld om de betrouwbaarheid van de berekeningen te verbeteren.

De oude methode die werkt met een percentuele raming zoals hierboven omschreven wordt vervangen omdat uit een test is gebleken dat deze sterk uiteenlopende resultaten oplevert. Een voorbeeld is dat een projectmanager bij een plan van enkele hectaren maar een paar uur ter beschikking heeft voor het stedenbouwkundig plan en bij een plan van meer dan 100 hectare meer dan een jaar. Er zijn te weinig gegevens om de percentages goed te ijken. Daarom is ervoor gekozen om de percentuele raming te vervangen door een raming van het aantal werkweken dat aan een product of activiteit wordt besteed. Deze methode is goed toepasbaar, omdat medewerkers van gemeenten in de meeste gevallen wel een ruwe schatting kunnen maken van het aantal werkuren dat zij aan bepaald product of een bepaalde activiteit besteden.

Het aantal taxaties wordt niet meer geschat op basis van het aantal percelen, omdat dit tot een overschatting kan leiden. In de praktijk worden taxaties per vastgoedobject gedaan. Een vastgoedobject is een functioneel samenhangend geheel, bijvoorbeeld een woning met bijgebouwen en een tuin. Eén vastgoedobject kan daardoor uit meerdere percelen bestaan. Hierdoor zal het aantal percelen in veel gevallen groter zijn dan het aantal vastgoedobjecten. Daarom is ervoor gekozen om gemeenten zelf te laten bepalen hoeveel vastgoedobjecten in het plangebied moeten worden getaxeerd.

De plankosten van het inrichtingsplan openbare ruimte worden verhoogd omdat het bedrag van € 1,50 per 100 vierkante meter verharding als te laag werd ervaren.

4.4. Beter rekening houden met de complexiteit van locaties door aanpassing van op- en afslagen

Bouwlocaties verschillen van elkaar. Daar wordt in de Omgevingsregeling rekening mee gehouden doordat het aantal werkuren of de kosten worden verhoogd of verlaagd met een complexiteitsfactor. Er zijn 2 complexiteitsfactoren: een algemene en een stedenbouwkundige complexiteitsfactor. Deze complexiteitsfactoren zijn het gemiddelde van een aantal factoren die van invloed zijn op de werkuren of kosten van het plan. Dit worden ook wel invloedsfactoren genoemd (zie tabel 6). Daarnaast worden bij enkele producten en activiteiten apart opslagen in rekening gebracht, onder andere bij een stedenbouwkundig plan met veel maatschappelijke functies.

Tabel 6: Complexiteitsfactoren en invloedsfactoren Omgevingsregeling

Algemene complexiteitsfactor	Complexiteitsfactor Stedenbouw
Ligging kostenverhaalsgebied	Ligging kostenverhaalsgebied
Type opgave	Type opgave
Verwervingssituatie	Onderzoeken
Type programma	Woon- en werkmilieu
Onderzoeken	

Deze wijziging van de Omgevingsregeling voorziet in de volgende aanpassingen:

- de op- of afslag met een algemene of stedenbouwkundige complexiteitsfactor wordt vervangen

door een op- of afslag waarin alleen de invloedsfactoren worden meegenomen die daadwerkelijk van invloed zijn op de werkuren voor de betreffende producten en activiteiten. Daarom verdwijnt tabel 4 van de bijlages XXXIV en XXXIVa en wordt de complexiteitsfactor hernoemd naar invloedsfactor.

- de op- of afslag op de plankosten is niet langer het gemiddelde van de invloedsfactoren die bij een product of activiteit van toepassing zijn, maar een optelsom daarvan.
- bij het beeldkwaliteitsplan vervalt de opslag voor plannen met maatschappelijke functies.
- bij de directie en het toezicht op slopen en bouw- en woonrijp maken vervalt de opslag voor openbare- en Europese aanbestedingen.

In het totaal worden de invloedsfactoren bij 4 producten en activiteiten aangepast (zie tabel 7).

- Bij het stedenbouwkundig plan en het beeldkwaliteitsplan gaat de invloedsfactor 'type programma' gelden. Dat zorgt ervoor dat er een opslag gaat gelden in gebieden waar de stedenbouwkundige structuur ingrijpend verandert en de openbare ruimte opnieuw wordt ingericht.
- Bij het inrichtingsplan openbare ruimte gaan grofweg dezelfde invloedsfactoren gelden als bij het stedenbouwkundig plan. Als de stedenbouwkundige opgave complex is, zal ook de inrichting van de openbare ruimte extra aandacht vragen.
- Bij het slopen vervalt de invloedsfactor 'verwervingskosten'. Het maakt voor de sloopkosten niet uit hoe de grond door de gemeente wordt verworven.

Tabel 7: Wijziging invloedsfactoren

Producten en activiteiten	Omgevingsregeling 2024	Wijzigingen Omgevingsregeling
1.1 Gedetailleerd Omgevingsplan, projectbesluit of bopa	Ligging, type opgave, verwervings situatie, type programma, onderzoeken	Onveranderd
1.2 Stedenbouwkundig plan	Ligging, type opgave, onderzoeken, woon- en werkmilieu	Type programma toegevoegd
1.3 Beeldkwaliteitsplan	Geen invloedsfactoren	Type programma toegevoegd
2.1/2.1a Taxatie inbrengwaarde	Geen invloedsfactoren	Onveranderd
2.2/2.1b Taxatie en aankopen onroerende zaken	Geen invloedsfactoren	Onveranderd
2.3/2.1c Onteigening van onroerende zaken	Geen invloedsfactoren	Onveranderd
2.4/2.1d Vestigen voorkeursrecht	Geen invloedsfactoren	Onveranderd
2.5/2.2 Inrichtingsplan openbare ruimte	Geen invloedsfactoren	Ligging, type opgave, type programma en onderzoeken toegevoegd
2.6a/2.3a Slopen	Ligging, type opgave, verwervings situatie, type programma, onderzoeken	Verwervings situatie vervalt
2.6b /2.3b Integraal ophogen en voorbelasten	Geen	Onveranderd
2.6c/2.3c Partieel ophogen en voorbelasten	Geen	Onveranderd
2.6d/2.3d Bouw en woonrijp maken	Ligging, type opgave, verwervings situatie, type programma, onderzoeken	Onveranderd
2.7/2.4 Algemene financiële aansturing en verantwoording	Ligging, type opgave, verwervings situatie, type programma, onderzoeken	Onveranderd

In de huidige situatie is de op- of afslag op de plankosten het gemiddelde van de op- of afslagen met invloedsfactoren. Het nadeel daarvan is dat omstandigheden die tot een lagere of hogere werklast leiden uit beeld verdwijnen. Hoge- en lage opslagen worden tegen elkaar weggestreepd. Daarom voorziet dit wijzigingsbesluit erin dat de op- of afslag in het vervolg een optelsom is van de op- of afslagen die bij de invloedsfactoren die van toepassing zijn. Om te voorkomen dat de op- of afslag te hoog oploopt, zijn de op- en afslagen met invloedsfactoren verlaagd (zie tabel 9).

Tabel 9: berekening van de op- en afslagen

Invloedsfactor	Huidige Omgevingsregeling	Wijziging
I Ligging	Historisch gebied 100% Binnenstedelijk 50% Inbreidingslocatie 25% Uitbreidingslocatie 0% Uitleglocatie 0%	Historisch gebied 20% Binnenstedelijk 10% Inbreidingslocatie 5% Uitbreidingslocatie 0% Uitleglocatie 0%
II Type opgave	Geen 0% Wel 150%	Geen 0% t/m 25% herverkaveling 5% 25 t/m 50% herverkaveling 10% 50 t/m 75% herverkaveling 15% Vanaf 75% herverkaveling 25%
III Verwervingssituatie	0 procedures 0% 1 procedure 10% 2 of meer procedures 20%	0 procedures 0% 1 procedure 2% 2 of meer procedures 5%
IV Type Programma	Som van (max 50%) indien aanwezig: Woonfunctie 10% m ² uitgeefbaar industrie 10% BVO Kantoor/winkel/sport 10% BVO zorg/onderwijs 25%	Som van (max 10%) indien aanwezig: Woonfunctie 2% m ² uitgeefbaar industrie 2% BVO Kantoor/winkel/sport 2% BVO zorg/onderwijs 5%
V Onderzoeken	Maximaal 50% MER 50% Luchtkwaliteitsonderzoek 40% Archeologisch 30% Bodemsanering 20%	Maximaal 10% MER 8% Luchtkwaliteitsonderzoek 6% Archeologisch 5% Bodemsanering 4%
VI Woon-werkmilieu	Suburbaan 0% Stedelijk -100% Hoogstedelijk -150%	Weq per ha <30 0% Weq per ha tussen 30 en 40 -2,5% Weq per ha tussen 40 en 50 -5% Weq per ha tussen 50 en 60 -10% Weq per ha tussen 60 en 70 -15% Weq per ha tussen 70 en 80 -20% Weq per ha tussen 80 en 90 -25% Weq per ha tussen 90 en 100 -30% Weq per ha 100 of meer -35%

Weq: woningequivalent

Bij het beeldkwaliteitsplan vervalt de opslag voor maatschappelijke functies. Het is niet moeilijker om de beeldkwaliteit te waarborgen bij een plan voor onderwijs- en gezondheidsstellingen dan bij een plan voor woningbouw.

Bij het slopen en bouw- en woonrijp maken vervalt bij directie en toezicht, de opslag voor een openbare of Europese aanbesteding. Een Europese aanbesteding levert alleen extra werk op bij het aanbesteden en gunnen van sloopwerkzaamheden en het bouw- en woonrijp maken en niet bij de uitvoering daarvan.

5. Gevolgen

5.1 Administratieve lasten

De wijzigingen van de Omgevingsregeling hebben geen invloed op de administratieve lasten voor bedrijven, instellingen en personen. Het hoofdstuk kostenverhaal van de Omgevingsregeling is van toepassing op het publiekrechtelijke kostenverhaal. Dat is het kostenverhaal op basis van een omgevingsplan, een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. Het publiekrechtelijke kostenverhaal zal op dezelfde manier worden uitgevoerd als nu het geval is. Initiatiefnemers van bouwactiviteiten vragen een kostenverhaalsbeschikking aan bij het bestuursorgaan dat verantwoordelijk is voor het kostenverhaal. Het bestuursorgaan berekent vervolgens welk bedrag de initiatiefnemer verschuldigd is. Wat de plankosten betreft, maakt het bestuursorgaan gebruik van een digitaal rekenmodel dat door het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening ter beschikking wordt gesteld.

5.2 Effecten voor het bedrijfsleven

De wijzigingen van de Omgevingsregeling zullen tot gevolg hebben dat projectontwikkelaars en ontwikkelende-bouwers een bijdrage aan het kostenverhaal betalen die recht doet aan de kosten die de gemeente maakt. De kostenverhaalsbijdrage zal in veel gevallen enigszins stijgen doordat plankosten wat hoger uitvallen. Dat is nodig om gemeenten weer in staat te stellen de daadwerkelijke plankosten te verhalen. De effecten voor het bedrijfsleven zullen beperkt zijn. De plankosten maken in de meeste gevallen maar een klein deel uit van de totale kostenverhaalsbijdrage. Het merendeel van de kostenverhaalsbijdrage betreft de kosten van het aanleggen van de publieke voorzieningen en de inrichting van de openbare ruimte in een gebied. Daarbij stelt de Omgevingswet een bovengrens aan het kostenverhaal. De totale kosten die in een gebied worden verhaald, mogen niet hoger zijn dan de opbrengsten van de grond in dat gebied. Het kostenverhaal wordt betaald uit de waardevermeerdering van de grond en niet uit de winst op de bouw- en vastgoedontwikkeling. De winst op de bouw- en vastgoedontwikkeling is in alle gevallen in zijn geheel voor de ontwikkelaars en bouwers. Dat zorgt er onder normale omstandigheden voor dat wat hogere plankosten voor bouwers en ontwikkelaars geen belemmering hoeven te zijn om hun bouwplannen te realiseren.

5.3 Effecten op het milieu

De wijzigingen van de Omgevingsregeling hebben geen gevolgen voor het milieu.

6. Consultatie

Wordt ingevuld nadat de Internetconsultatie heeft plaatsgevonden

7. Inwerkingtreding

Deze wijzigingsregeling treedt in werking met ingang van 1 januari 2026. Er is geen overgangsrecht opgesteld aangezien de kostenverhaalberekening plaatsvindt bij beschikking en na vaststellen van een omgevingsplan, projectbesluit of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Afhankelijk van wanneer het besluit is genomen, is slechts één plankostenregime van toepassing.

De inwerkingtreding wijkt af van de vaste minimuminvoeringstermijn. Voor deze inwerkingtredingsdatum is gekozen om te voorkomen dat gemeenten nog langer onnodig financiële verliezen lijden doordat zij niet in staat zijn alle plankosten te verhalen. De snellere inwerkingtreding van de Omgevingsregeling brengt geen aanmerkelijk nadeel met zich mee voor bouwers en ontwikkelaars. In de praktijk vindt het meeste kostenverhaal plaats via anterieure overeenkomsten. De Omgevingsregeling heeft alleen een schaduwwerking op het kostenverhaal via een overeenkomst. Wanneer toch publiekrechtelijk kostenverhaal plaatsvindt, zal eerst een kostenverhaalbeschikking moeten worden genomen die gebaseerd is op een voorafgaand omgevingsplan, projectbesluit of omgevingsvergunning. Pas dan krijgt de ontwikkelaar te maken met de gewijzigde plankostenregeling.

Artikelsgewijze toelichting

A en B – artikelen 13.2 en 13.3 van de Omgevingsregeling

Artikelen 13.2 en 13.3 van de Omgevingsregeling zijn gewijzigd, om de naamswijziging van complexiteitsfactoren naar invloedsfactoren te reflecteren en om artikel 13.3 consistent te maken met artikel 13.2. Ook is tabel 4 vervallen in zowel bijlage XXXIV als bijlage XXXIVa. In het algemeen deel van de toelichting, onder 4.4, wordt deze wijziging verder toegelicht. Vanwege het wegvallen van tabel 4 zijn de tabellen henummerd, en zijn verwijzingen naar tabel 5 veranderd naar verwijzingen naar tabel 4.

Artikel 13.2, derde lid, is gewijzigd, om aan te geven dat de op- of afslag op de plankosten niet langer het gemiddelde is van de invloedsfactoren die bij een product of activiteit van toepassing zijn, maar een optelsom daarvan.

C, D en E – artikelen 13.4, 13.5 en 13.8 van de Omgevingsregeling

Artikelen 13.4, 13.5 en 13.8 van de Omgevingsregeling zijn gewijzigd, om de wijziging van de rijnamen in tabel 1 van bijlagen XXXIV en XXXIVa te reflecteren.

F – artikel 13.9 van de Omgevingsregeling

Artikel 13.9 van de Omgevingsregeling is gewijzigd om de verwijzingen naar tabel 7 van bijlagen XXXIV en XXXIVa te wijzigen naar verwijzingen naar tabel 6, vanwege de hernummering van de tabellen. De officiële naam van de Cao gemeenten is verder verwerkt in het artikel. Ook is verwerkt dat de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening verantwoordelijk is voor de indexatie vanwege de portefeuillevreiding in het demissionair kabinet-Schoof.

G en H – bijlagen XXXIV en XXXIVa van de Omgevingsregeling

De wijzigingen van de bijlagen XXXIV en XXXIVa van de Omgevingsregeling worden in het algemeen deel van de toelichting besproken.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,