

RISICOANALYSE (PLAN)SCHADE

met betrekking tot het project “ondergrondse CO₂-opslag” in de gemeente Barendrecht.

CONCLUSIE

Door de planologische mutatie zal naar verwachting geen schade optreden die op basis van artikel 6.1 Wro voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen. De kans op het ontstaan van schade door bodembewegingen, die op de voet van de schadevergoedingsregeling van de Mijnbouwwet voor vergoeding in aanmerking kan komen, lijkt op voorhand klein doch wij kunnen dit niet inschatten of uitsluiten. Deze schade wordt als “Pro Memorie” aangemerkt.

Uit eigen onderzoek naar recente transacties hebben wij tot nu toe geen effecten van de voorgenomen CO₂-opslag op de huizenmarkt kunnen afleiden. Er kunnen zich in de (nabije) toekomst echter tijdelijke “psychologische effecten” op de woningmarkt voor gaan doen, met name door ontwikkelingen aan de “aanbodzijde” van de markt doch mogelijk ook door autonome ontwikkelingen aan de “vraagzijde”. Een en ander is echter thans nog niet vast te stellen; mogelijke effecten laten zich pas achteraf vaststellen aan de hand van een analyse van woningtransacties in Barendrecht. Voor een eventuele “compensatie” van deze nadelige psychologische effecten biedt het huidige stelsel van schadevergoedingsrecht geen mogelijkheden.

Opdrachtnummer: 29.00240
Datum: mei 2009
Behandelend adviseur: mr. drs. C.M.L. van der Lee

INHOUDSOPGAVE

1	UITGANGSPUNTEN	1
1.1	Opdracht.....	1
1.2	Gesprek.....	1
1.3	Conceptadvies.....	1
1.4	Ontvangen stukken.....	2
1.5	Het plangebied	2
1.6	De vigerende planologie	3
1.7	De ontwikkeling	4
1.8	Overige relevante informatie.....	5
2	BEANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSVRAGEN.....	6
2.1	Eerder onderzoek bij vergelijkbare projecten?	6
2.2	Toepasselijke schadevergoedingsstelsels	7
2.3	Indicatie van eventuele waardevermindering	8
2.4	Mogelijkheden voor (planschade)kostenverhaal	8
3	ALGEMENE OVERWEGINGEN M.B.T. DE SCHADEVERGOEDINGSSTELSELS 10	
3.1	Wet ruimtelijke ordening	10
3.2	Invoeringswet wet ruimtelijke ordening (IWro)	11
3.3	Relevante kaders.....	11
3.4	Mijnbouwwet.....	12
4	BEOORDELING SCHADERISICO'S	13
4.1	Planschade: planologische vergelijking	13
4.2	Schadevergoeding op grond van de Mijnbouwwet.....	14
4.3	Waardevermindering, anders dan op basis van artikel 6.1 Wro?	14
5	VERGOEDBAARHEID.....	17
5.1	Algemeen	17
5.2	Beoordeling op hoofdlijnen	18
6	CONCLUSIE.....	19

1 UITGANGSPUNTEN

1.1 Opdracht

Op 14 januari 2009 heeft de gemeente Barendrecht, hierna te noemen: "opdrachtgever", de Stichting Adviesbureau Onroerende Zaken te Rotterdam, hierna afgekort tot SAOZ, gevraagd een risicoanalyse planschade uit te brengen met betrekking tot het project "ondergrondse CO₂-opslag". Het project bestaat uit het realiseren van ondergrondse opslag van CO₂ in bestaande, bijna lege gasvelden in de gemeente Barendrecht.

Ten aanzien van de voorgenomen ontwikkeling wil de gemeente geïnformeerd worden over mogelijke consequenties voor de waarde van de in de invloedssfeer van het project gelegen woningen. Het onderzoek beperkt zich tot het project nabij de A29 (locatie "Barendrecht"). De onderzoeksvragen zijn:

1. Zijn er vergelijkbare projecten bekend waarbij de consequenties voor de waarde van onroerende zaken zijn onderzocht?
2. Welke schadevergoedingsstelsels zijn hier mogelijk van toepassing?
3. Is een indicatie te geven van de totale omvang van de waardevermindering, zo deze aan de orde blijkt te zijn?
4. Wat zijn de gemeentelijke mogelijkheden ten aanzien van (planschade)kostenverhaal?

1.2 Gesprek

Op 12 januari 2009 heeft deskundige, de heer mr. drs. C.M.L. van der Lee, adjunct-directeur van de SAOZ, het dossier aan de hand van de beschikbare gegevens besproken met de heer M. Vink namens opdrachtgever.

1.3 Conceptadvies

Conform onze gebruikelijke werkwijze bij het uitbrengen van risicoanalyses hebben wij op 5 maart 2009 aan opdrachtgever een conceptadvies gestuurd ter beoordeling van de in het conceptadvies verwerkte gegevens. Het conceptadvies is op 4 mei 2009 door deskundige besproken met de heren S.N. Zuurbier en M. Vink namens opdrachtgever. De reactie van opdrachtgever is verwerkt in dit definitieve advies.

1.4 Ontvangen stukken

Ten behoeve van het opstellen van deze risicoanalyse planschade hebben wij de volgende stukken ontvangen:

- Relevante delen van het vigerende bestemmingsplan “Carnisselande-Zuid”;
- Startnotitie MER “Ondergrondse opslag van CO₂ in Barendrecht” d.d. december 2007;
- Rapport “CO₂-opslag Barendrecht Integrale projectbeschrijving” (definitief rapport) van Shell CO₂ Storage B.V. d.d. 8 december 2008;
- Diverse overige stukken o.a. via internet, waaronder de “Veiligheidsanalyse Ondergrondse Opslag van CO₂ in Barendrecht” van Tebodin d.d. 20 oktober 2008 en de Milieu Effect Rapportage d.d. december 2008 (inclusief publiekssamenvatting);
- Kadastrale informatie (bron: kadaster online);
- Transactie- en marktgegevens (bronnen: kadata, funda, brixter).

1.5 Het plangebied

Het plangebied betreft een voormalig gaswinningsgebied in de gemeente Barendrecht, gelegen op een bedrijventerrein tussen de autosnelweg A29 ten oosten en de woonwijk “Carnisselande-Zuid” ten westen. In de genoemde woonwijk bevinden zich woningen van uiteenlopende typen en prijsklassen.

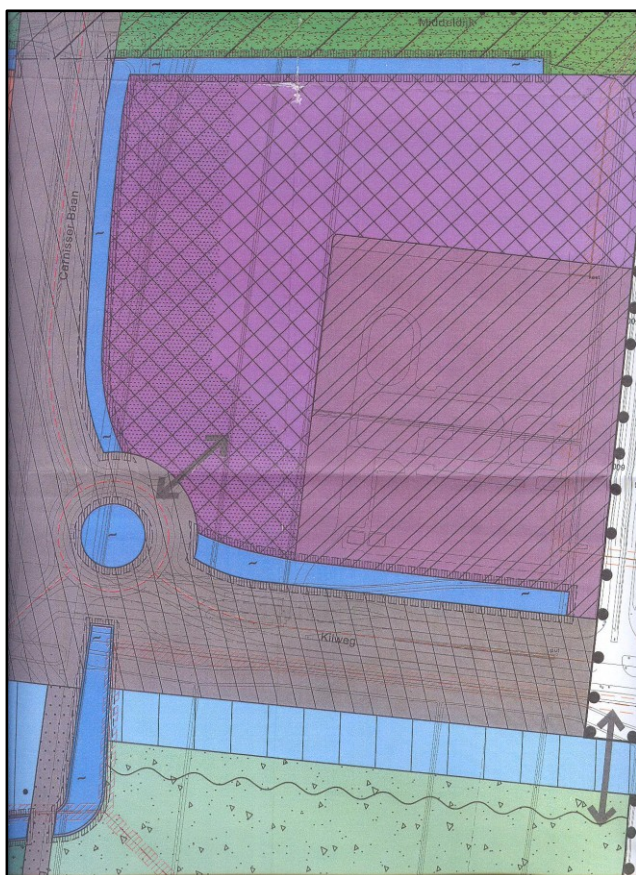


Afbeelding: luchtfoto (bron: Google Earth) met daarop omcirkeld de gaswinningslocatie .

1.6 De vigerende planologie

De vigerende planologie dient als basis voor onze risicoanalyse. Hierbij houden we, binnen door de wetgeving en rechtspraak gegeven kaders, rekening met de maximale mogelijkheden van het vigerende planologische regime, ongeacht of de realisering daarvan heeft of zou hebben plaatsgevonden.

Ten aanzien van het plangebied en de directe omgeving vigeert momenteel het bestemmingsplan "Carnisselande-Zuid" zoals vastgesteld op 29 maart 1999. De locatie heeft de bestemming "gaswin- en verwerkingsgebied".

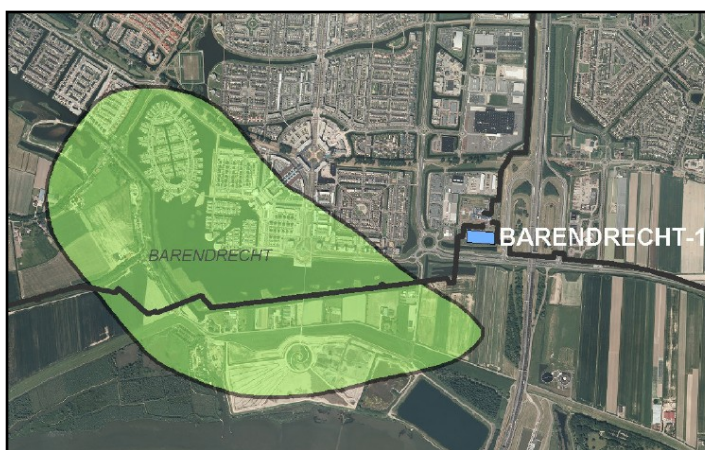


Afbeelding: fragment plankaart vigerend bestemmingsplan

De gronden met deze bestemming mogen worden gebruikt voor de winning en behandeling van koolwaterstoffen, één en ander met bijbehorende bebouwing en voorzieningen, alsmede voor waterstaatsdoeleinden en ondergrondse infrastructuur (leidingen). Het bestemmingsvlak mag tot 20% worden bebouwd met gebouwen tot een hoogte van 6 meter. Bouwwerken, geen gebouwen zijnde ten dienste van de bestemming mogen maximaal 20 meter hoog zijn.

1.7 De ontwikkeling

Door derden wordt overwogen om ondergronds CO₂ op te slaan in twee bijna lege gasvelden onder Barendrecht. Inmiddels is hiertoe een MER-procedure in gang gezet. Naar het zich thans laat aanzien, zal het project – mocht het doorgaan – worden mogelijk gemaakt door een Rijksinpassingsplan op grond van artikel 3.28 Wro. Ten behoeve van het project zijn verder nog vergunningen nodig op basis van de Wet milieubeheer en de Mijnbouwwet.



Afbeelding: ligging gasveld (bron: startnotitie MER)

Op de hiernaast weergegeven afbeelding is de ligging op grote diepte (2 tot 3 kilometer) zichtbaar (bron: startnotitie MER). De voormalige gasvelden bevinden zich deels onder woonbebouwing. De vulplaats (de huidige gaswinningslocatie) is blauw weergegeven.

Het project behelst de opslag in de diepe ondergrond van chemisch zuiver CO₂, afkomstig van de Shell raffinaderij in Pernis. Met behulp van een nieuw aan te leggen ondergrondse pijpleiding zal het CO₂ vanaf de raffinaderij naar de injectielocaties worden getransporteerd om daar permanent te worden opgeslagen. Het gaat in het onderhavige geval om een injectie van ongeveer 0,8 miljoen ton CO₂ vanaf begin 2011 gedurende bijna drie jaar.

De opslag geschiedt via – technisch hiertoe aan te passen - bestaande putten op de gaswinningslocatie. Daarvoor wordt één van de bestaande putten aangepast met behulp van een onderhoudsmast. De andere put wordt voor monitoring van de injectieput gebruikt. Op de locatie zal tevens een injectiecompressor komen. De compressor zorgt er voor dat het aangevoerde CO₂ vanaf de transportdruk van maximaal 40 bar, in druk wordt verhoogd. De injectiedruk neemt toe van minder dan 40 bar tot circa 130 bar in een periode van 3 jaar. De injectiecapaciteit bedraagt maximaal 52,5 ton per uur. Na afloop van het project worden de putten hermetisch afgesloten.

1.8 Overige relevante informatie

Algemeen:

Uit de MER hebben wij het navolgende afgeleid.

CO₂ is een van nature in de atmosfeer aanwezig en relatief “onschuldig” gas (circa 0,04% van de atmosfeer bestaat uit CO₂), dat evenwel – afhankelijk van de concentratie en de duur van de blootstelling - kan leiden tot verschijnselen als hoofdpijn, bewusteloosheid tot en met overlijden. Bij concentraties beneden 5% worden geen sterfgevallen verwacht; een concentratie van 10% of meer (ergo 250 maal de in de atmosfeer aanwezige concentratie) wordt aangenomen als zijnde dodelijk.

Veiligheidsonderzoek Tebodin:

In het kader van de totstandkoming van de MER is door bureau Tebodin onderzoek gedaan naar de veiligheidsaspecten, verbonden aan het transport en de ondergrondse opslag van CO₂.

Tebodin komt, kort samengevat, tot de conclusie dat voor alle activiteiten geldt dat binnen de contouren van het Plaatsgebonden Risico (PR) van 10⁻⁶/jaar geen kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten aanwezig zijn en dat – althans wat betreft de locatie te Barendrecht - de risico's van alle onderdelen van het CO₂ transport en opslagsysteem lager zijn dan de oriëntatiewaarde voor het groepsrisico (GR).

In het geval van lekkages en zelfs bij een volledig falen van de injectieleiding (“worst case scenario”) zijn volgens het onderzoek geen gezondheidsrisico's buiten de inrichting aanwezig. De kans op fatale ongevallen is blijkens het onderzoek verwaarloosbaar klein.

2 BEANTWOORDING VAN DE ONDERZOEKSVRAGEN

Zoals hiervoor is uiteengezet zijn zijdens opdrachtgever in relatie tot de eventuele ondergrondse opslag van CO₂ de navolgende onderzoeksvragen gesteld:

1. Zijn er vergelijkbare projecten bekend waarbij de consequenties voor de waarde van onroerende zaken zijn onderzocht?
2. Welke schadevergoedingsstelsels zijn hier mogelijk van toepassing?
3. Is een indicatie te geven van de totale omvang van de waardevermindering, zo deze aan de orde blijkt te zijn?
4. Wat zijn de gemeentelijke mogelijkheden ten aanzien van (planscha-
de)kostenverhaal?

In de navolgende paragrafen gaan wij in op de gestelde vragen.

2.1 Eerder onderzoek bij vergelijkbare projecten?

Voor zover ons bekend is nimmer – althans: openbaar – een grootschalig onderzoek uitgevoerd naar de effecten op de waarde van omliggende woningen in verband met projecten als de onderhavige. Overigens laat het onderhavige project zich moeilijk vergelijken met projecten zoals bijvoorbeeld gaswinning aangezien het te dezen nu juist gaat om de opslag van stoffen in plaats van de winning daarvan.

In het verleden zijn wel onderzoeken uitgevoerd naar de invloed van “maatschappelijk impopulaire bestemmingen” op het prijspeil van onroerend goed (zoals de invloed van vliegvelden, asielzoekerscentra e.d.), doch het betrof in alle gevallen projecten waarbij de invloed van de ontwikkeling zich bovengronds en ruimtelijk deed gevoelen. Hierin verschilt het onderhavige project (zijnde een ondergrondse ontwikkeling zonder aanwijsbare bovengrondse ruimtelijke invloeden) dusdanig met eerdere onderzoeken, dat de resultaten daarvan onbruikbaar zijn om als referentiekader te dienen.

Op micro/niveau worden regelmatig onderzoeken (risicoanalyses) uitgevoerd naar de effecten op de waarde van woningen van voorgenomen projecten, doch de uitkomsten daarvan zijn voor het onderhavige project evenmin bruikbaar.

2.2 Toepasselijke schadevergoedingsstelsels

Voor de toepasselijkheid van het bestuursrechtelijke schadevergoedingsrecht is van essentieel belang, dat ten behoeve van het project een planologische maatregel benodigd is, zijnde in het onderhavige geval een Rijksinpassingsplan op basis van artikel 3.28 Wro. Het betreft derhalve “op de Wro gebaseerd bestuursoptreden” waarop blijkens toepasselijke jurisprudentie louter het planschadestelsel (thans: artikel 6.1 Wro) van toepassing is. Het stelsel van artikel 6.1 Wro is “imperatief”, hetgeen er op duidt dat indien sprake is van schade als gevolg van één van de maatregelen zoals genoemd in artikel 6.1 Wro, dit schadeartikel voor de ruimtelijke effecten van projecten bij uitsluiting van alle andere schadevergoedingsstelsels van toepassing is. Een en ander is gebleken uit ondubbelzinnige jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. In de casus “Egmond” (ABRS 17 juli 2002, zaaknummer 200201015/1) had de aanvrager verzocht tot het nemen van een zogenoemd “zuiver schadebesluit” (nadeelcompensatie) ter zake van schade als gevolg van een bestemmingsplan, zulks nadat een eerdere planschadeprocedure op niets was uitgelopen. De Raad van State overwoog:

“nu artikel 49 van de WRO een uitputtende regeling geeft voor de vergoeding van schade, veroorzaakt door op de WRO gebaseerd veroorzaakt bestuursoptreden en vast staat dat de gestelde schade is veroorzaakt door het bestemmingsplan (...), heeft de raad het verzoek om schadevergoeding in de vorm van een zuiver schadebesluit daarom af kunnen wijzen.”

(einde citaat).

In latere jurisprudentie is deze lijn onverkort doorgezet (zie bijvoorbeeld ABRS 12 november 2003 inzake Heerlen en ABRS 31 maart 2004 inzake Margraten).

Een en ander laat onverlet, dat er in verband met het voorgenomen project ook andere effecten dan louter ruimtelijke effecten aan de orde kunnen zijn, waarop andere schadevergoedingsstelsels op van toepassing kunnen zijn. In het onderhavige geval is relevant, dat voor het project een vergunning is vereist op grond van de Wet milieubeheer en de Mijnbouwwet.

De Wet milieubeheer bevat een schadevergoedingsregeling, opgenomen in de artikelen 15.20 en 15.21 Wm. Deze schadevergoedingsregeling heeft echter betrekking op de fi-

nanciële gevolgen van het verlenen van een milieuvergunning (bijvoorbeeld als daarin kostenverhogende milieu-eisen zijn vervat) en richt zich daardoor primair tot degene, aan wie “de beschikking is gericht”, zijnde de vergunninghouder.

In de Mijnbouwwet is evenwel een uitgebreide regeling opgenomen ter zake van schade, die ontstaat door bodembewegingen als gevolg van o.a. de ondergrondse opslag van stoffen. Indien als direct gevolg van het voorgenomen project bodembewegingen zouden optreden die schade veroorzaken aan onroerende zaken van derden, dan kan op basis van deze schadevergoedingsregeling een vergoeding worden verstrekt op basis van een door een onafhankelijke deskundigencommissie (de “Technische commissie bodembeweging”) opgestelde rapportage.

2.3 Indicatie van eventuele waardevermindering

Gelet op de exclusieve toepasselijkheid van artikel 6.1 Wro dient de vraag naar het ontstaan van eventuele waardevermindering als gevolg van ruimtelijk relevante wijzigingen, alsmede het bepalen van de hoogte daarvan, te worden beantwoord aan de hand van een daartoe te maken planologische vergelijking. Het aspect “bodembeweging” valt onder de reikwijdte van de schadevergoedingsregeling van de Mijnbouwwet. In hoofdstuk 3 en verder wordt dit deel van het onderzoek uitgewerkt.

2.4 Mogelijkheden voor (planschade)kostenverhaal

Uitgaande van het gegeven dat het project mogelijk wordt gemaakt door een Rijksinpassingsplan, is het bepaalde in artikel 6.6 Wro van toepassing, meer in het bijzonder lid 2 en lid 4 van dit artikel. Deze luiden als volgt:

Artikel 6.6

(...)

2. *Indien Onze Minister met toepassing van artikel 3.28, eerste lid, een inpassingsplan vaststelt, of met toepassing van artikel 3.29, een projectbesluit neemt of een besluit als bedoeld in artikel 3.42 neemt, treedt hij voor de toepassing van de bij of krachtens deze afdeling gestelde regels in de plaats van burgemeester en wethouders.*

(...)

4. *Bij toepassing van dit artikel wordt de aanvraag voor een tegemoetkoming in de schade ingediend bij burgemeester en wethouders. Deze dragen ervoor zorg dat de aanvraag onverwijld wordt doorgezonden naar het desbetreffende bestuursorgaan dat op de*

aanvraag beslist. Het recht, genoemd in artikel 6.4, wordt geïnd door het beslissend bestuursorgaan; de gemeentelijke verordening, bedoeld in artikel 6.4, derde lid, is hierop niet van toepassing.

Uit het voorgaande blijkt, dat het Rijk rechtstreeks verantwoordelijk zal zijn voor het afwikkelen van procedures ex artikel 6.1 Wro. De gemeente vervult ingevolge het vierde lid louter de rol van “doorgeefluik” van aanvragen. Een en ander betekent, dat het sluiten van een planschadepkostenverhaalsovereenkomst niet nodig is, nu het Rijk zelf rechtstreeks beslist over aanvragen.

Voorts biedt artikel 6.8 Wro wellicht mogelijkheden voor het verhaal van kosten (anders dan planschadepkosten). Dit artikel luidt:

Artikel 6.8

1. Indien ten behoeve van belangen, uitsluitend of mede behartigd door een ander openbaar lichaam dan de gemeente, op schriftelijk verzoek van dat openbare lichaam, dan wel krachtens wettelijk voorschrift bepalingen in een bestemmingsplan of inpassingsplan, een daaraan voorafgaand projectbesluit daaronder begrepen, zijn opgenomen die hogere kosten voor de gemeente ten gevolge kunnen hebben en over de verdeling van deze kosten geen overeenstemming is bereikt, kunnen gedeputeerde staten op schriftelijk verzoek van burgemeester en wethouders dat openbare lichaam verplichten om aan de gemeente een vergoeding toe te kennen, voor zover:

- a. de kosten redelijkerwijs niet voor rekening van de gemeente behoren te blijven,*
- b. de vergoeding niet voldoende anderszins is verzekerd en*
- c. de vergoeding niet krachtens wettelijk voorschrift is uitgesloten.*

3 ALGEMENE OVERWEGINGEN M.B.T. DE SCHADEVERGOEDINGS- STELSELS

3.1 Wet ruimtelijke ordening

Op 1 juli 2008 is de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) in werking getreden. In hoofdstuk 6 (Financiële bepalingen) zijn de financiële aspecten opgenomen.

Afdeling 6.1 (Tegemoetkoming in schade) van dit hoofdstuk is gewijd aan planschade en omvat acht artikelen (6.1 tot en met 6.7). Artikel 6.1 is het belangrijkste artikel aangezien daarin het recht op een tegemoetkoming in de schade wordt vastgelegd:

“Burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.”

In lid 2 a t/m g worden alle oorzaken genoemd voor een tegemoetkoming in de schade als bedoeld in voormeld lid 1. Hieronder noemen wij de belangrijkste schadeoorzaken:

- een bepaling van een bestemmingsplan, inpassingsplan of beheersverordening;
- een planwijziging, -uitwerking of een ontheffing;
- een projectbesluit genomen door de gemeenteraad, provinciale staten of de minister;
- een tijdelijke ontheffing van een bestemmingsplan.

In de overige artikelen worden zaken geregeld als:

- het normaal maatschappelijk risico (6.2);
- de in de beoordeling te betrekken aspecten voorzienbaarheid en mogelijkheden tot schadebeperking (6.3);
- het heffen van een recht van een aanvrager om vergoeding van planschade (6.4);
- de mogelijkheid tot het aangaan van een planschadeovereenkomst tussen gemeente en initiatiefnemer (6.4a);
- de vergoeding van kosten van bijstand en wettelijke rente aan de aanvrager om een planschadevergoeding (6.5).

3.2 Invoeringswet wet ruimtelijke ordening (IWro)

In deze wet zijn onder meer bepalingen opgenomen aangaande de status van vrijstellingen ex artikel 15, 17 en 19 WRO, wijzigingsplannen en uitwerkingsplannen op basis van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (de oude WRO) alsmede een overgangregeling met betrekking tot planschade. Voorts heeft deze regeling invloed op de wijze waarop het bestaande planologische regime in het kader van de planologische vergelijking ingevuld dient te worden. Artikel 9.1.18 heeft specifiek betrekking op aanvragen om een planschadevergoeding. Dit artikel luidt als volgt:

1. *Het recht zoals dat gold vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet blijft van toepassing ten aanzien van aanvragen om schadevergoeding ingevolge artikel 49 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening die zijn ingediend voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet of die ingevolge artikel II, tweede en derde lid, van de wet van 8 juni 2005, Stb. 305, tot wijziging van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (verjaring van en heffing bij planschadevergoedingsaanspraken, alsmede planschadevergoedingsovereenkomsten), nog tot 1 september 2010 kunnen worden ingediend.*
2. *Artikel 6.2, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening geldt tot 1 september 2010 niet voor aanvragen ingevolge artikel 6.1 van die wet om tegemoetkoming in schade die vóór het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet is ontstaan.*

3.3 Relevante kaders

Uit het vorenstaande vloeit voort dat wanneer de planschade ontstaat na 1 juli 2008 op alle daarop betrekking hebbende aanvragen de regeling zoals opgenomen in de Wro van toepassing is. Ter verduidelijking merken wij op dat de planschade ontstaat op het moment waarop de betreffende planologische maatregel in werking treedt.

In het onderhavige kader betekent dit dat wij, nu de benodigde planologische maatregel per definitie na 1 juli 2008 in werking treedt, volledig met de regeling zoals opgenomen in hoofdstuk 6 van de Wro rekening houden:

- oude bestemmingsplannen dienen maximaal te worden ingevuld exclusief de binnenplanse vrijstellingsregels (tenzij deze zijn aangevraagd voor de inwerkingtreding van de Wro);
- het maatschappelijk risico wordt verwerkt.

3.4 Mijnbouwwet

De Mijnbouwwet bevat in paragraaf 6.2 (artt. 113 t/m 122) een schadevergoedingsregeling in verband met “de gevolgen van mijnbouwactiviteiten voor beweging van de aardbodem”. Onder deze mijnbouwactiviteiten worden tevens verstaan: “het brengen of houden van stoffen op een diepte van meer dan 100 meter beneden de oppervlakte van de aardbodem”. Ter zake van schadeclaims wordt advies uitgebracht door de “Technische commissie bodembeweging”.

4 BEOORDELING SCHADERISICO'S

4.1 Planschade: planologische vergelijking

Op grond van het vigerende bestemmingsplan bestaat de planologisch maximale invulling uit de aanwending daarvan als gaswinningslocatie, waartoe het oprichten van bebouwing en het ontplooiën van bedrijfsactiviteiten binnen de grenzen van geldende milieuregelgeving is toegestaan.

In de nieuwe situatie zal geen sprake zijn van het winnen van stoffen, doch van het ondergronds opslaan van stoffen. Hiertoe vinden – althans bovengronds – geen grote ruimtelijke wijzigingen plaats.

Bij de beoordeling van planologische maatregelen in het licht van het planschadestelsel staat voorop, dat alleen zogenaamde “ruimtelijke” effecten c.q. gevolgen in ogenschouw worden genomen. Onder “ruimtelijke” effecten van planologische maatregelen kan worden gedacht aan factoren zoals uitzicht, bezonning, privacy, geluidhinder en andere vormen van (door milieuregels gereguleerde) milieuhinder zoals stank- en stofhinder. Factoren die niet “ruimtelijk” van aard zijn, blijven blijkens bestendige jurisprudentie buiten beschouwing. Voorbeelden van factoren die bij de beoordeling van planschade-aanvragen buiten beschouwing blijven zijn o.a.:

- openbare orde-problematiek (bijvoorbeeld vandalisme en baldadigheid);
- fysieke schadeberokkening (zoals scheurvorming en wateroverlast);
- wijziging van concurrentieverhoudingen;
- emotionele factoren c.q. invloed van “NIMBY” (Not In My Backyard) bestemmingen

Het thans geldende bestemmingsplan maakt in het gebied de winning van gas mogelijk, waartoe bebouwing en bouwwerken mogen worden opgericht. Als gevolg van het gedachte Rijksinpassingsplan zal in plaats van de winning van gas sprake zijn van de opslag van gas. Aangezien hiervoor – voor zover ons uit de stukken is gebleken – geen aanvullende bebouwing noodzakelijk is en de bovengrondse milieu-effecten niet wezenlijk van elkaar verschillen leidt het Rijksinpassingsplan in louter ruimtelijk opzicht niet tot een wezenlijk andere planologische situatie.

Ook eventueel nadeel in verband met een reactie op de huizenmarkt door mogelijk levende onzekerheden en/of de maatschappelijke impopulariteit van projecten als de onderhavige, is niet het gevolg van ruimtelijk relevante factoren doch van emotionele factoren die buiten het bereik van artikel 6.1 Wro vallen. In paragraaf 4.3 gaan wij nog nader in op een mogelijk “emotioneel” effect op de onroerend goed-markt.

Op grond van het voorgaande zal naar verwachting geen sprake zijn van schade in de vorm van waardevermindering, die op de voet van artikel 6.1 Wro voor vergoeding in aanmerking komt. Het planschaderisico van dit project begroten wij derhalve op NIHIL.

4.2 Schadevergoeding op grond van de Mijnbouwwet

Ten aanzien van de effecten op de bodemgesteldheid blijkt uit de ons bekende rapportages dat niet gevreesd wordt voor duidelijke effecten. De kans op succesvolle claims op basis van de Mijnbouwwet lijkt daardoor klein doch wij kunnen dit verder niet beoordelen of inschatten.

Indien als direct gevolg van de opslag door bodembewegingen schade aan bovengronds gelegen onroerende zaken op zou treden, dan betreft het schade waarop het schadevergoedingsstelsel van de Mijnbouwwet van toepassing is. In dit stadium is deze schade alleen als “Pro Memorie” aan te merken.

4.3 Waardevermindering, anders dan op basis van artikel 6.1 Wro?

Zijdens opdrachtgever is verzocht om een algemeen oordeel over de mogelijke waarde-drukkende effecten van de voorgenomen CO₂-opslag op woningen in de omgeving van het vulpunt “Barendrecht”. Gedoeld wordt op een mogelijk waardedrukkend effect in verband met maatschappelijke onrust rondom de voorgenomen CO₂-opslag.

Vooropgesteld zij, dat de prijsvorming op de onroerend goed-markt plaatsvindt onder invloed van een groot aantal factoren (waaronder o.a. de situatie ten aanzien van de hypotheekrente, de algemene financieel-economische situatie etcetera), waardoor het zeer moeilijk is om de effecten van een individuele factor te meten. Voorts is het project nog niet gestart.

In het algemeen is onze ervaring, dat indien de kring van “getroffen” objecten relatief klein en duidelijk aanwijsbaar is en ook de waardedrukkende factor duidelijk is (zoals een individueel object of een cluster objecten waar lokale verontreiniging is aangetroffen), een effect op de prijsvorming op micro-niveau beter is vast te stellen dan wanneer het, zoals in casu, gaat om een relatief groot gebied waarin zich veel woningen bevinden en waarbij nog weinig of geen ervaringen zijn opgedaan met de voorgestane ontwikkeling. In het onderhavige geval ligt het gasveld op zeer grote diepte onder een groot aantal woningen, waarbij voorts niet precies bekend is tot waar het gasveld (c.q. de voorgenomen opslag) precies reikt.

Het voorgaande indachtig hebben wij niettemin onderzoek gedaan naar de ontwikkelingen op de onroerend goed-markt in een deel van de betrokken woonwijk in 2008 en 2007. Voor deze periode is gekozen omdat begin 2008 het voornemen tot het uitvoeren van het project openbaar bekend werd; wij hebben gezien of in 2008 “de huizenmarkt” hierop gereageerd heeft door een ontwikkeling die niet door andere factoren te verklaren zou zijn. Wij hebben gekozen voor het deel van de wijk, dat het dichtst bij het vulpunt is gelegen. Het betreft de navolgende straten: Kuilkant, Geepwater, Weerkant, Kreeftwater, Spieringwater, Haringwater, Fuikkant, Aalwater, Beugkant, Harderwater, Zalmwater, Scharwater, Kappelkant en Steurwater.

Uit een analyse van gemiddelde koopsommen, individuele transacties en eigendomsakten is ons gebleken dat in het overgrote deel van de genoemde straten in het jaar 2008 geen enkele aanwijsbare waardedruk aan de orde is geweest. Alleen bij de straten Zalmwater en Weerkant is een duidelijk lager gemiddeld prijsniveau in 2008 te constateren ten opzichte van 2007. In het geval van de Zalmwater is dit eenvoudig te verklaren door het feit, dat de gemiddelde koopsom is beïnvloed door de verkoop van een onverdeelde helft van een woning (Zalmwater 135). Bij de Weerkant speelt een rol, dat in 2007 zeer weinig transacties van vergelijkbare objecten hebben plaatsgevonden (slechts één) waardoor dat jaar eigenlijk niet als referentie geschikt is.

Zijdens opdrachtgever is aandacht gevraagd voor mogelijke psychologische effecten op de woningmarkt als gevolg van langdurige (negatieve) publiciteit rondom de CO₂-opslag die in de komende jaren nog wordt verwacht in verband met media-aandacht, procedures en – zo het project doorgang zou vinden – het daadwerkelijke opslaan van CO₂. Alhoewel wij, zoals reeds gesteld, tot op heden nog geen effecten op de woningmarkt hebben kunnen vaststellen, achten wij het niet ondenkbaar dat dergelijke psychologische

effecten zich niettemin kunnen gaan voordoen. Een en ander is echter thans nog niet vast te stellen; mogelijke effecten laten zich pas achteraf vaststellen aan de hand van een analyse van woningtransacties specifiek in Barendrecht c.q. de gedeelten daarvan die in de omgeving van de vulpunten gelegen zijn. Door deze gegevens te vergelijken met transactiegegevens in de regio zou achteraf mogelijk een effect kunnen worden vastgesteld, doch zekerheid daarover is thans nog niet te geven. Wij verwachten in elk geval, dat een eventueel “psychologisch effect”, zo zich dit al gaat voordoen en zo dit al vast te stellen zal zijn, van tijdelijke aard zal blijken te zijn in verband met het feit dat de activiteiten van het vullen van de voormalige gasvelden circa 3 jaar duren, waarna uiteindelijk de maatschappelijke belangstelling hiervoor (en daarmee tevens de publiciteit) zal afnemen.

Het “psychologische effect” kan zich in elk geval voordoen indien er drastische ontwikkelingen aan de “aanbodzijde” van de markt plaatsvinden: indien eigenaren van objecten in de betrokken wijk (om wat voor reden dan ook) binnen een relatief korte tijdsspanne massaal hun woning te koop gaan zetten treedt een verzadiging van de markt op, met als gevolg een te verwachten daling van de huizenprijzen zolang het aanbod de vraag overtreft. Een autonoom effect aan de “vraagzijde” van de markt is veel moeilijker te voorspellen c.q. vast te stellen, doch wordt door ons op zichzelf beschouwd niet uitgesloten.

Opgemerkt zij, dat voor een eventuele “compensatie” van de nadelige psychologische effecten het huidige stelsel van schadevergoedingsrecht geen mogelijkheden biedt.

5 VERGOEDBAARHEID

5.1 Algemeen

Er zijn met betrekking tot het onderwerp vergoedbaarheid vier deelonderwerpen te onderscheiden:

- passieve risicoaanvaarding;
- actieve risicoaanvaarding;
- anderszins verzekerd;
- mogelijkheden om schade te voorkomen of te beperken.

In het vorenstaande hebben wij het risico op planschade in beeld gebracht. In dit hoofdstuk beoordelen wij op hoofdlijnen het onderwerp vergoedbaarheid.

Passieve risicoaanvaarding

Het beperken of wegnemen van bebouwings- en/of gebruiksmogelijkheden op gronden van een aanvrager kan directe planschade tot gevolg hebben. Indien dit het geval is dient te worden bezien of aanvrager gedurende langere tijd zijn mogelijkheden onbenut heeft gelaten, terwijl men op de hoogte was of kon zijn van de toekomstige nadelige ontwikkeling (het zogeheten “verwijtbaar stilzitten”). Ten aanzien van het onderwerp passieve risicoaanvaarding merken wij op dat zich binnen het plangebied geen gronden van derden bevinden zodat dit onderwerp niet nader onderzocht hoeft te worden.

Actieve risicoaanvaarding

Het is bestendige jurisprudentie dat ten aanzien van de vergoedbaarheid van de geleden schade het aspect van risicoaanvaarding ten tijde van aankoop van de onroerende zaak een rol kan spelen. In algemene zin kan worden gesteld dat indien voor de vaststelling van een nieuw bestemmingsplan of een besluit sprake is geweest van (een reeks van) planologisch relevante besluiten waaraan een bestendige lijn in de (toekomst) visie op de uiteindelijke planologische bebouwings- en/of gebruiksmogelijkheden van de betreffende locatie kan worden ontleend (bijvoorbeeld een structuurplan, een voorbereidingsbesluit of een ter inzage gelegd bestemmingsplan), voorzienbaarheid in beginsel kan worden tegengeworpen indien (één van) deze planologisch relevante besluiten ten tijde van aankoop kenbaar waren.

Anderszins verzekerd

Indien directe of indirecte planschade is ontstaan kan het voorkomen dat deze schade al anderszins is vergoed of verzekerd. De opgetreden schade komt dan niet nogmaals voor tegemoetkoming in schade in aanmerking. Gedacht kan worden aan bijvoorbeeld de situatie waarin een gemeente of ontwikkelaar gronden van een aanvrager heeft gekocht, waarbij partijen op kenbare wijze zijn overeengekomen dat in het verkoopbedrag een schadetegemoetkoming in schade voor de toekomstige planologische verslechtering is opgenomen.

Mogelijkheden om schade te voorkomen of te beperken

Op basis van artikel 6.3 Wro betrekken burgemeester en wethouders in hun beslissing de mogelijkheden van aanvrager om de schade te voorkomen of te beperken. Uitgaande van de door de wetgeving en rechtspraak gegeven kaders en de thans beschikbare informatie, zijn er geen omstandigheden te voorzien waarmee een eventuele aanvrager de schade zou kunnen voorkomen of zou kunnen beperken, zodat wij dit onderwerp verder buiten beschouwing laten.

5.2 Beoordeling op hoofdlijnen

Gelet op de conclusie zoals getrokken in de paragrafen 4.1 en 4.2 is een nader onderzoek naar het aspect “vergoedbaarheid” niet opportuun.

6 CONCLUSIE

Door de planologische mutatie, zoals hiervoor omschreven, zal naar verwachting geen schade optreden die op basis van artikel 6.1 Wro voor tegemoetkoming in aanmerking kan komen. De kans op het ontstaan van schade door bodembewegingen, die op de voet van de schadevergoedingsregeling van de Mijnbouwwet voor vergoeding in aanmerking kan komen, lijkt op voorhand klein doch wij kunnen dit niet inschatten of uitsluiten. Deze schade wordt als “Pro Memorie” aangemerkt.

Uit eigen onderzoek naar recente transacties hebben wij tot nu toe geen effecten van de voorgenomen CO₂-opslag op de huizenmarkt kunnen afleiden. Er kunnen zich in de (na-bije) toekomst echter tijdelijke “psychologische effecten” op de woningmarkt voor gaan doen, met name door ontwikkelingen aan de “aanbodzijde” van de markt doch mogelijk ook door autonome ontwikkelingen aan de “vraagzijde”. Een en ander is echter thans nog niet vast te stellen; mogelijke effecten laten zich pas achteraf vaststellen aan de hand van een analyse van woningtransacties in Barendrecht. Voor een eventuele “compensatie” van deze nadelige psychologische effecten biedt het huidige stelsel van schadevergoedingsrecht geen mogelijkheden.

Stichting Adviesbureau
Onroerende Zaken,

mr. J. Brandwijk,
Directeur.