

In deze bijdrage aan de rubriek Juridisch Actueel gaan wij in op de betekenis van bodemverontreiniging bij de waardering van onroerende zaken, uiteraard vanuit juridisch perspectief. De aanleiding hiervoor is mede ingegeven door een recent arrest van de Hoge Raad.¹ Daarin moest worden geoordeeld over de invloed van bodemverontreiniging op de waarde van door de overheid onteigende gronden. Wij zullen hieronder stil staan bij de wijze waarop bodemverontreiniging een rol speelt bij dergelijke waarderingen, waarbij een uitstapje gemaakt wordt naar het onteigeningsrecht.

BODEMVERONTREINIGING EN WAARDERING

Gerrit van der Veen en Joost Hoekstra

Trefwoorden:

- Bodemverontreiniging
- Onteigeningswet



Prof. Mr G.A. van der Veen (rechts) is als advocaat verbonden aan AKD in Rotterdam en als bijzonder hoogleraar Milieurecht aan de Rijksuniversiteit Groningen Mr J.J. Hoekstra (links) is advocaat bij Straatman Koster Advocaten in Rotterdam. Zij zijn onder meer werkzaam op het gebied van bodemverontreiniging (e-mail: gvanderveen@akd.nl en j.hoekstra@straatmankoster.nl)

BODEMVERONTREINIGING EN WAARDERING

Het arrest, dat wij later in deze bijdrage zullen bespreken, betrof een procedure over de bepaling van een schadeloosstelling op grond van de Onteigeningswet.² Uit die wet volgt het navolgende richtsnoer voor de waardering van (onteigende) onroerende

zaken: *“Bij het bepalen van de werkelijke waarde wordt uitgegaan van de prijs, tot stand gekomen bij een onderstelde koop in het vrije commerciële verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper.”* Dit richtsnoer is niet alleen van toepassing op onteigeningsprocedures, maar ook op (waardebepalings)procedures op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten én op het bepalen van de zogenoemde inbrengwaarden voor gemeentelijke exploitatieplannen.³ De reikwijdte van het begrip “werkelijke waarde” is dus groot.

In onteigeningsterminologie betreft bodemverontreiniging een vorm van “bijzondere ongeschiktheid”. Een redelijk handelend koper zal immers voor verontreinigde grond over het algemeen minder willen betalen dan voor – voor het overige vergelijkbare – niet-verontreinigde grond. In geval van verontreiniging van de onroerende zaak vindt men de werkelijke waarde vaak als volgt: men vermindert de waarde, die deze zaak zou hebben gehad indien hij niet verontreinigd zou zijn geweest met de (geschatte) kosten van sanering.⁴

Het kan voorkomen dat bij voortgezet gebruik sanering blijvend zou kunnen worden uitgesteld, terwijl het gebruik waarvoor de onteigening plaatsvindt een vergaande sanering eist. Een voorbeeld om dit te illustreren: stel dat een winkelpand met verontreinigde ondergrond wordt onteigend. Bij voortzetting van het gebruik, zal geen sanering nodig zijn. Wordt dit winkelpand onteigend ten behoeve van woningbouw met tuintjes, dan zal waarschijnlijk wel (een functiegerichte of verdergaande) sanering nodig zijn. Als voortzetting van het huidige gebruik geen sanering vereist en de ontwik-

keling van de nieuwe bestemming wel, dan dienen voor de bepaling van de hoogte van de waarde deze varianten met elkaar te worden vergeleken.⁵ Onder omstandigheden is echter wel denkbaar dat ook bij voortzetting van het huidige gebruik een ‘afslag’ plaatsvindt, omdat een redelijk handelend koper de bodemverontreiniging toch als een ‘smet’ ziet (los van de vraag of sanering blijvend zou kunnen worden uitgesteld).

HET ARREST

De onteigening heeft betrekking op een groot terrein (van circa 4.500 m²), dat de gemeente Tiel nodig heeft voor de ontwikkeling van een nieuwe woonwijk. In deze onteigeningsprocedure is uitgangspunt dat de te onteigenen onroerende zaak deel uit maakt van een complex in de zin van artikel 40d Onteigeningswet. Voor een goed begrip van dit arrest, is het zinvol kort uiteen te zetten wat zo'n complex inhoudt.⁶

Stel dat twee grondeigenaren ten behoeve van dezelfde woningbouwontwikkeling worden onteigend. Op de grond van de ene eigenaar is in het ten tijde van de onteigening vigerende bestemmingsplan (bijvoorbeeld) een groen- en watervoorziening ten behoeve van de toekomstige bewoners geprojecteerd, terwijl op de grond van de andere eigenaar woningen zijn geprojecteerd. Bij de waardering van de onteigende grond wordt in beginsel rekening gehouden met de bestemming die volgt uit het bestemmingsplan. Het behoeft nauwelijks toelichting dat de ene grondeigenaar er alsdan – in beginsel – financieel minder van af komt dan de andere grondeigenaar uit het voorbeeld: eerstgenoemde eigenaar ontvangt waarschijnlijk niet meer dan de agrarische waarde, terwijl de tweede eige-

naar een veel lucratievere woningbouwgrondprijs ontvangt. Om die reden is de complexbenadering geïntroduceerd: aan een deel van het complex – wonen, werken, recreatie, natuur, water, infrastructuur et cetera – worden toegerekend. De ‘toevallige’ eigenaar van een niet-lucratief bestemd perceel mag niet de dupe worden van de keuze van de overheid om – binnen een min of meer afgebakend gebied – bepaalde percelen wel en bepaalde percelen niet van lucratieve bestemmingen te voorzien. De keerzijde hiervan is dat de ‘toevallige’ eigenaar van een lucratief bestemd perceel vanwege de aanwezigheid van minder lucratief bestemde percelen in de nabijheid een lagere grondprijs ontvangt. Het mes van de complexbenadering snijdt dus aan twee kanten.

De rechtbank heeft aan het onteigende in verband met bodemverontreiniging een minderwaarde toegekend van € 130.000,--. In cassatie wordt door de onteigende eigenaar (Vabeog) erover geklaagd dat het onteigende wegens de bodemverontreiniging onjuist is, nu bij een waardebeoordeling op basis van de complexbenadering in de zin van art. 40d Ow, alle lasten die relevant zijn voor het in exploitatie brengen van het complex – zoals saneringskosten – in aanmerking zouden dienen te worden genomen. Vabeog betoogt dat in een geval waarin de noodzaak tot sanering van verontreinigde grond is ontstaan door de aan de onteigening ten grondslag liggende bestemming, ook de met de verontreiniging samenhangende lasten gelijkelijk moeten worden omgeslagen over alle in het complex gelegen gronden.

De Hoge Raad oordeelt hierover als volgt. Aan een onteigend stuk grond dat deel uitmaakt van een complex als bedoeld in art.

40d Ow kan een andere waarde worden toegekend dan de complexwaarde, indien de bijzondere ligging of hoedanigheid van die grond de waarde daarvan zodanig beïnvloedt dat bij een veronderstelde verkoop ervan in het vrije commerciële verkeer tussen een redelijk handelend verkoper en een redelijk handelend koper een hogere of lagere prijs tot stand zou komen dan de complexwaarde. Dit is de bijzondere geschiktheid danwel bijzondere ongeschiktheid. Bij de beantwoording van de vraag in hoeverre dat in een concreet geval zo is, mag geen rekening worden gehouden met de bestemmingsplan is aangewezen. Dat zou niet te zijn verenigen met de complexbenadering. In deze casus was het zo dat de te maken saneringskosten uitsluitend het onteigende betreffen. De rechtbank had volgens de Hoge Raad terecht geoordeeld dat wat betreft de verontreiniging sprake is van een bijzondere (negatieve) hoedanigheid van het onteigende binnen het complex en dat daarom in het vrije commerciële verkeer tussen een redelijk handelend verkoper en een redelijk handelend koper een lagere prijs voor het onteigende tot stand zou komen dan de complexwaarde.

Vabeog voerde ook nog aan dat de gemeente Tiel (de onteigenaar) een verwijt treft van de verontreiniging in de onteigende percelen. De Hoge Raad gaat daar volledig aan voorbij: in de onteigeningsprocedure gaat het alleen om schade die een onteigeningsgevolg is en daarin past niet dat de rechter zich zou moeten buigen over de stelling van de onteigende dat de onteigenaar aansprakelijk is wegens onrechtmatige daad. De rechtbank had volgens de Hoge Raad dan ook terecht geoordeeld dat de stelling van Vabeog dat de gemeente een verwijt treft van de verontreiniging in de onteigende percelen in de onderhavige procedure irrelevant is.

CONCLUSIE

In veel juridische procedures over waardebeoordeling van onroerende zaken speelt het begrip ‘werkelijke waarde’ een rol: “de prijs, tot stand gekomen bij een onderstelde koop in het vrije commerciële verkeer tussen de onteigende als redelijk handelende verkoper en de onteigenaar als redelijk handelende koper.” Denk aan onteigenings-, Wet voorkeursrecht gemeenten en exploitatieplanprocedures. Wij bespraken hierboven een onteigeningsarrest van de Hoge Raad, waarin wordt bevestigd dat bodemverontreiniging een vorm van ‘bijzondere ongeschiktheid’ is, die ook relevant is wanneer wordt uitgegaan van de zogenoemde complexbenadering. Een redelijk handelend koper zal immers voor verontreinigde grond over het algemeen minder willen betalen dan voor – voor het overige vergelijkbare – niet-verontreinigde grond.

NOTEN

1. Zie HR 24 juni 2016, ECLI:NL:HR2016:1273 (*Vabeog/Tiel*).
2. Zie artikel 40b lid 2 Onteigeningswet.
3. *Het exploitatieplan is een instrument uit de Wet ruimtelijke ordening en vormt in feite de “uitvoeringsparagraaf” van een bestemmingsplan. Op basis van het exploitatieplan worden grondexploitatiekosten op initiatiefnemers van bouwplannen verhaald. In dat kader worden eerst de waarden van grond binnen het exploitatiegebied vastgesteld (“de inbrengwaarden”).*
4. *Telders, nieuw voor oud*, nr. 429, Kluwer Deventer 2006.
5. Zie HR 20 december 2002, NJ 2003, 299 (*T.S. Seeds Holding B.V./Railinfrabeheer*).
6. Zie uitgebreid hierover J.J. Hoekstra, “Complexen zaken”, in: “Bijzonder geschikt voor het werk (H.J.M. van Mierlobundel)”, Stichting Instituut voor Bouwrecht 2012, p. 51-62.