



nationale ombudsman

Rapport

Handelt gemeente Eemsdelta transparant bij de verkoop van een kavel?

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klachten over de gemeente Eemsdelta gegrond.

Wat is de klacht?

Verzoeker klaagt erover dat de gemeente Eemsdelta hem in tegenstelling tot andere kopers geen korting heeft verstrekt bij de aankoop van een kavel.

Verzoeker klaagt er verder over dat de gemeente Eemsdelta zijn klacht hierover inhoudelijk niet heeft behandeld gelet op de jaartermijn.

Wat ging er aan de klacht vooraf?

De heer Bloem¹ heeft in 2018 een bouwkaavel gekocht van de gemeente Loppersum. Op dat moment lag de lokale woningmarkt vanwege aardbevingsproblematiek stil. De gemeente Loppersum is per 1 januari 2021 opgegaan in de fusiegemeente Eemsdelta. De heer Bloem heeft destijds de gemeente Loppersum per e-mail gevraagd om in het koopcontract een clause op te nemen. Die hield in dat indien grond tegen een lagere prijs zou worden aangeboden hij daarvoor gecompenseerd zou worden. Dit was niet nodig want de prijzen lagen vast, zo vertelde de gemeente. De door hem gevraagde clause werd als overbodig weggezet.

Later hoorde de heer Bloem dat andere vergelijkbare kavels in de gemeente met korting zijn verkocht. Toen hij navraag hierover deed bij de gemeente en een gesprek had met een wethouder, ontving hij gelet op privacyoverwegingen geen concrete informatie. Verzoeker heeft toen informatie bij het kadaster ingewonnen. Hieruit bleek dat er inderdaad kortingen door de gemeente waren verstrekt. Volgens de heer Bloem gaat het om bedragen tussen de € 5.000 en € 10.000. Vervolgens heeft de heer Bloem op 8 januari 2020 een WOB-verzoek ingediend. De gevraagde informatie heeft hij op 28 februari 2020 ontvangen.

Het WOB-verzoek heeft de volgende informatie opgeleverd:

- Drie van de vijf kavels zijn met korting verkocht. Zowel voor als na zijn aankoop.
- De bevoegdheid van de wethouder om kortingen te verlenen gold voor de periode van een jaar.
- Deze bevoegdheid was niet meer van kracht toen de laatste kortingen werden verstrekt.
- De eerste transacties zijn door het college van B&W binnen de periode van dat jaar verstrekt. De laatste transacties vielen niet meer binnen die periode en zijn op ambtelijk niveau verstrekt.
- Er zijn kortingen verleend op initiatief van de gemeente, terwijl volgens het raadsbesluit het initiatief van koper uit moest gaan.

In een brief van 15 mei 2020 aan de gemeente beschrijft de heer Bloem het verloop van de communicatie met de gemeente en zijn analyse van de informatie uit het WOB-verzoek. In de brief doet hij een verzoek tot compensatie. Op 14 juli 2020 ontvangt de heer Bloem een reactie van de gemeente. Daarin staat dat zijn verzoek wordt afgewezen en dat op nieuwe argumenten ontleend aan de WOB-informatie niet wordt ingegaan. Op 24 september 2020 stuurt de heer Bloem een e-mail naar de verantwoordelijk wethouder. Hij vindt dat hij recht heeft op een inhoudelijke reactie op al zijn nieuwe argumenten.

In een brief van 13 oktober geeft de gemeente nogmaals aan niet op het verzoek om compensatie in te gaan. Wel geeft de gemeente voor het eerst aan dat hij in een e-mail om zekerheden heeft gevraagd. In haar uitleg maakt de gemeente onderscheid tussen prijsverlagingen en kortingen. De gemeente blijft daarom bij haar eerdere standpunt. Deze laatste reactie is voor de heer Bloem aanleiding om zich tot de Nationale ombudsman te wenden.

¹ Uit privacy overwegingen is gekozen voor een gefingeerde naam voor verzoeker.

Wat was de oorspronkelijke klacht?

Zoals hierboven omschreven heeft de heer Bloem diverse malen geprobeerd om met de gemeente in gesprek te komen. Zijn vragen worden echter niet naar zijn tevredenheid beantwoord. Op 13 oktober 2020 ontvangt hij een brief van de gemeente Loppersum waarin de gemeente aangeeft dat en waarom zij niet ingaat op het verzoek om alsnog korting te verstrekken. Gesteld wordt dat de heer Bloem geen korting heeft gevraagd. Wel heeft hij in een e-mail verzocht om in aanmerking te komen voor eventuele prijsverlagingen in de toekomst. Dit is niet aan de orde geweest, vindt de gemeente. Indien er korting op bouwkavels werd verleend, was dit altijd op initiatief van de koper. Vanuit de gemeente is er geen actieve rol geweest om de bouwkavels met prijsverlagingen te verkopen.

De heer Bloem heeft vragen over de gang van zaken rond de verkoop van zijn kavel. Hij vindt dat de gemeente niet behoorlijk heeft gehandeld. De verkoop bevindt zich volgens hem op het snijvlak van bestuurs- en privaatrecht. Zo staan voor hem geen bezwaar of beroepsmogelijkheden open. Wat de heer Bloem vooral steekt is dat hij deze handelswijze en opstelling niet van de overheid, in dit geval de gemeente, verwacht. De heer Bloem stuurt daarom een bericht naar de Nationale ombudsman.

Welke reactie komt er op de klacht?

Omdat nog geen (formele) klachtbehandeling heeft plaatsgevonden is de klacht eerst op 26 januari 2021 door de Nationale ombudsman ter behandeling voorgelegd aan de nieuwe gemeente Eemsdelta. De heer Bloem ontvangt op 1 maart 2021 een brief van de gemeente dat zijn klacht vanwege de jaartermijn niet wordt behandeld. De gemeente Eemsdelta geeft aan dat op grond van wat de voormalige gemeente Loppersum eerder heeft aangegeven, zij niet verwacht dat klachtbehandeling tot een andere uitkomst leidt.

Wat was de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman?

De heer Bloem kan zich niet vinden in de reactie van de gemeente en vindt deze teleurstellend. Hij wendt zich op 10 maart 2021 opnieuw tot de Nationale ombudsman.

Naast dat de heer Bloem graag alsnog in aanmerking komt voor de korting, heeft hij vooral grote moeite met de wijze waarop de gemeente in het gehele proces jegens hem gehandeld heeft. Voor hem is de "gedraging" niet de verkoop van de grond in 2018, maar vooral het moeizame proces dat hierna volgt om informatie boven tafel te krijgen. En het gegeven dat volgens hem de gemeente hierna 'vlucht' in een woordenspel over kortingen en prijsverlagingen. Deze handelswijze is niet in lijn met het beeld dat hij heeft van een betrouwbare en transparante overheid. Of zoals hij het zelf samenvat: "ook als het klopt dan deugt het niet". Van de Nationale ombudsman wil hij graag een oordeel over de vraag of de gemeente heeft gehandeld in lijn met de behoorlijkheidsvereisten.

Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?

De Nationale ombudsman kiest ervoor om een onderzoek te openen naar de klacht van de heer Bloem. Uit het onderzoek van de Nationale ombudsman moet blijken wat er procesmatig gebeurd is en waarom de gemeente Eemsdelta hem in tegenstelling tot andere kopers geen korting heeft verstrekt bij de aankoop van een kavel. Daarnaast wil de ombudsman weten waarom de gemeente Eemsdelta zijn klacht hierover inhoudelijk niet heeft behandeld. Aan de gemeente Eemsdelta is op 10 mei 2021 gevraagd om een antwoord te geven op een aantal vragen en een reactie te geven op de klachten van de heer Bloem.

Hoe reageerde de gemeente Eemsdelta?

In haar brief van 7 juni 2021 reageert de gemeente Eemsdelta. De gemeente vindt de klachten van verzoeker niet gegrond. De gemeente bevestigt dat zij aan diverse bewoners van naastgelegen kavels van verzoeker een korting heeft verstrekt, zowel voor als nadat verzoeker de koopovereenkomst heeft ondertekend. Deze bewoners hebben aan de gemeente onderhandelingsruimte gevraagd en deze benut. Verzoeker heeft ervoor gekozen om niet te onderhandelen over de prijs. Om die reden werd de 'standaardprijs' aangehouden.

De gemeente geeft aan dat het klopt dat de heer Bloem in aanloop naar het sluiten van de overeenkomst per e-mail heeft verzocht om het opnemen van een passage in de koopovereenkomst. Het verzoek had de strekking dat indien de grond later tegen een lagere prijs wordt aangeboden, de heer Bloem dan hiervoor wordt gecompenseerd. De gemeente heeft dit verzoek niet ingewilligd, omdat voor de betreffende kavels met een standaardkoopovereenkomst werd gewerkt. Het werd niet wenselijk geacht om per kavel nog aanvullende, specifieke afspraken te maken.

De gemeente is van mening dat de heer Bloem niet voor korting in aanmerking komt. De gemeente geeft aan dat prijsonderhandelingen plaatsvinden voor het sluiten van de koopovereenkomst. De heer Bloem heeft die ruimte destijds niet benut. Om die reden heeft de gemeente niet overwogen om hem in 2018 of later, toen hij met extra informatie zijn verzoek heeft onderbouwd, alsnog korting te verstrekken. De gemeente neemt hier niet het initiatief in. Dat zou ook niet logisch zijn. Bewoners van andere kavels hebben wel de onderhandelingsruimte benut voor het sluiten van de koopovereenkomst. Daarnaast waren er bij een aantal kavels omstandigheden die het rechtvaardigden om een bepaalde korting te geven (bijvoorbeeld omdat de koper meerwerk zou hebben bij aankoop van een bepaalde kavel). Bij de kavel van de heer Bloem speelde dit niet.

De gemeente licht toe dat het geven van korting op de kavelprijs het resultaat kan zijn van de onderhandelingen over de koop van een kavel. Ook de specifieke eigenschappen van een bepaalde kavel kunnen aanleiding geven om korting te geven op de koopprijs. Bijvoorbeeld groenopslag op de kavel dat nog verwijderd moest worden of nog te verwachten overlast door aan te leggen (nuts)voorzieningen. Dit laatste speelde niet bij de kavel van de heer Bloem. De gemeente heeft niet willen meewerken aan toekomstige prijsverlagingen. Toekomstige prijsverlagingen zijn een onzeker gegeven en dat zou een te grote weerslag kunnen hebben op de exploitatie van het gebied. De bedragen dekken immers niet alleen de kostprijs van de kavels, maar ook de aanleg van infrastructurele voorzieningen.

Op de vraag of de gemeente aan de heer Bloem voldoende informatie heeft verstrekt en voldoende transparant jegens hem heeft gehandeld, reageert de gemeente dat de heer Bloem meermaals, zowel mondeling als schriftelijk is geïnformeerd over deze werkwijze. De heer Bloem heeft zich destijds ook tot de gemeenteraad van de voormalige gemeente Loppersum gericht over deze kwestie. Het college heeft in die betreffende raadsvergadering ook uitleg gegeven over haar handelswijze.

De heer Bloem heeft zich in 2021 gewend tot de Nationale ombudsman. Dit omdat hij zich niet kon vinden in de wijze waarop de gemeente Loppersum in 2018, maar juist ook in de periode erna heeft gehandeld. De gemeente legt uit waarom zij de klacht niet meer in behandeling heeft genomen. Zij vindt dat het standpunt van de voormalige gemeente Loppersum altijd helder is geweest. De heer Bloem is het daar niet mee eens. Hij heeft de kavel gekocht in 2018 en sindsdien is er zowel mondeling als schriftelijk contact geweest met de heer Bloem. Partijen zijn daarbij niet nader tot elkaar gekomen. Het lijkt nu dat de heer Bloem deze kwestie wederom aanhangig wil maken, dit maal door het indienen van een klacht. De gemeente heeft besloten op grond van artikel 9:8, eerste lid, sub b, van de Algemene wet bestuursrecht, de klacht niet te behandelen. Dit omdat de heer Bloem vanaf 2018 al de mogelijkheid had om een klacht in te dienen. En er de afgelopen jaren meermaals contact met verzoeker over deze kwestie is geweest. En de gemeente niet verwachtte dat de klachtbehandeling voor verzoeker een andere uitkomst zou hebben.

Vanuit de gemeente zijn geen aanvullende stukken verstuurd om dat de stukken die door verzoeker al zijn meegezonden de relevante stukken zijn.

Hoe reageerde de heer Bloem?

De heer Bloem vindt dat zijn inbreng op de juiste wijze is verwoord. Wel geeft hij nog een reactie op het standpunt van de gemeente:

- De gemeente plaatst “standaardprijs” tussen aanhalingstekens. In de prijslijst was wel degelijk sprake van een vaste prijs per vierkante meter.
- De gemeente stelt dat er omstandigheden waren om kortingen te verlenen. Bijvoorbeeld meerwerk, groenopslag en aan te leggen (nuts)voorzieningen. Dit zijn volgens de heer Bloem gelegenheidsargumenten. Bij een transparante manier van werken had dit nadeel al verwerkt kunnen worden in de prijslijst. Bovendien was er sprake van, op deze punten, volstrekt identieke kavels.
- De gemeente stelt dat de heer Bloem zich tot de gemeenteraad heeft gericht. Dat is volgens hem niet juist. Hij heeft een lokale partij benaderd en zij hebben de vragen gesteld over de grondrijspolitiek in een veel breder verband, inclusief andere dorpen en bedrijventerreinen.
- De gemeente beroept zich op verjaring van de klacht. Dit is volgens de heer Bloem niet juist. De brief van 13 oktober 2020 waarin de gemeente voor het eerst openheid van zaken geeft is de aanleiding voor de klacht bij de Nationale ombudsman.

De gemeente Eemsdelta heeft laten weten geen opmerkingen te hebben op het verslag van bevindingen.

Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?

De Nationale ombudsman toetst de klachten vanuit het perspectief van behoorlijk overheidsoptreden. Hieronder wordt het oordeel van de Nationale ombudsman toegelicht.

De klacht over het al dan niet verstrekken van korting

De Nationale ombudsman toetst deze klacht aan het vereiste van transparantie. Het vereiste van transparantie houdt in dat de overheid open en voorspelbaar is in haar handelen, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet. Het vereiste van transparantie houdt onder meer in dat als het niet mogelijk is om op een bepaald verzoek van een burger in te gaan, er door de overheid ook op eigen initiatief en open informatie wordt verstrekt over eventuele redelijke en vergelijkbare alternatieven.

Uit de diverse stukken komt naar voren dat de heer Bloem schriftelijk heeft verzocht om een opname van een clause in het koopcontract, dat indien grond tegen een lagere prijs zou worden aangeboden hij daarvoor gecompenseerd zou worden. Dit tegen de achtergrond van de woningmarkt in de gemeente Loppersum die op dat moment door de gevolgen van gaswinning verstoord was. Vanuit de gemeente is de heer Bloem vervolgens kennelijk alleen meegedeeld dat dit niet mogelijk en ook niet nodig was. Terwijl de gemeente in dezelfde periode andere kopers korting had verleend bij aankoop van een kavel. De gemeente had er op dat moment ook voor kunnen kiezen om de heer Bloem te informeren dat hij als alternatief voor zijn verzoek, wel een concreet verzoek om korting kan indienen. Per saldo komt dit immers op hetzelfde neer. Een korting is immers een vermindering van de oorspronkelijke prijs. De gemeente had dus ook kunnen redeneren dat de heer Bloem in feite om een korting verzocht. Er waren inmiddels immers al wel kopers aan wie een korting was verstrekt.

Het is voor inwoners van een gemeente belangrijk dat de gemeente transparant is over de gang van zaken en procedures rond de verkoop van een kavel. En dat de gemeente meedenkt met de burger. De meeste burgers weten ook niet altijd precies of en zo ja welke onderhandelingsruimte beschikbaar is. Burgers verwachten in dit verband zaken te doen met een betrouwbare overheid zonder commerciële doeleinden die geen onderscheid maakt tussen kopers en stellen zich ook niet in op keiharde onderhandelingen met een commerciële projectontwikkelaar.

Zeker ook tegen die achtergrond is de ombudsman van mening dat de gemeente in 2018 ervoor had kunnen kiezen om de heer Bloem beter te informeren en behulpzaam te zijn. Bovendien had zij in 2019 en 2020 toen de heer Bloem inmiddels over meer informatie beschikte en de kwestie opnieuw voorlegde aan de gemeente tot andere keuzes kunnen komen.

De ombudsman acht de onderzochte gedraging daarom niet behoorlijk wegens strijd met het vereiste van transparantie.

De klacht over het niet inhoudelijk behandelen van de klacht in verband met de jaartermijn.

In de Algemene wet bestuursrecht (artikel 9:8) is geregeld dat een gemeente niet verplicht is een klacht te behandelen als die betrekking heeft op een gedraging die langer dan een jaar voor indiening van de klacht heeft plaatsgevonden.

De ombudsman heeft in zijn Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling beschreven wat de burger mag verwachten van klachtbehandeling door de overheid. De ombudsman heeft over de jaartermijn opgemerkt dat het belangrijk is om voor klachten open te staan en zo nodig een oordeel te geven. Dat betekent concreet dat een gemeente ook klachten kan behandelen al heeft de oorspronkelijke gedraging langer dan een jaar geleden plaatsgevonden. Een reden daarvoor kan zijn als er in de periode erna nog gedragingen hebben plaatsgevonden die hiermee samenhangen. Of bijvoorbeeld wanneer de consequenties van een gedraging pas later duidelijk worden. In deze specifieke situatie heeft de Nationale ombudsman dit

ook bij de gemeente onder de aandacht gebracht. Als de gemeente desondanks besluit de klacht niet te behandelen, hoort zij dit goed te motiveren.

Uit de diverse stukken die de heer Bloem heeft verstrekt, komt duidelijk naar voren dat de klacht van de heer Bloem niet alleen ziet op de gedraging dat hem in 2018 geen korting of prijsverlaging is verstrekt. Het gaat hem vooral om de opstelling van de gemeente in de periode erna waarin de gemeente ondanks gemotiveerde verzoeken blijft volharden in haar standpunt en hem geen duidelijkheid geeft over het proces. Deze gedraging is voor de heer Bloem de reden om zich te wenden tot de Nationale ombudsman. Omdat de klacht nog niet was behandeld door de gemeente heeft de Nationale ombudsman de gemeente verzocht om de klacht eerst zelf af te behandelen.

De gemeente heeft er vervolgens voor gekozen om de klacht niet te behandelen op grond van de jaartermijn. De gemeente geeft daarbij aan dat op grond van wat de voormalige gemeente Loppersum eerder heeft aangegeven, zij niet verwacht dat klachtbehandeling tot een andere uitkomst leidt. Daarmee verstrekt de gemeente aan de heer Bloem geen oordeel of de gedragingen in brede zin al dan niet behoorlijk zijn geweest, en of de klacht gegrond of ongegrond is.

De ombudsman vindt de motivering van de gemeente onvoldoende en vindt het een gemiste kans dat de gemeente de klacht niet in behandeling heeft genomen. Bij de doorgeleiding van de klacht heeft de Nationale ombudsman de gemeente Eemsdelta geïnformeerd over onze Ombudsvisie en wat dit betekent voor behoorlijke klachtbehandeling.² De gemeente had er ook voor kunnen kiezen om de klacht te benutten om te luisteren naar wat voor de heer Bloem de kern is van zijn klacht en hier ook van te leren. En juist omdat er sprake is van een blijvend verschil van inzicht over wat in deze van een gemeente verwacht mag worden en al dan niet behoorlijk is, hierover een oordeel te geven. De Nationale ombudsman vindt het belangrijk dat een overheid toegankelijk is en ruimte biedt voor menselijk contact. Een overheid die bereid is om oprecht te luisteren naar burgers en openstaat voor hun ervaringen. Op die manier kan een overheid leren van situaties en zo haar dienstverlening verbeteren.

Conclusie

De Nationale ombudsman acht de klacht dat de gemeente Eemsdelta de heer Bloem in tegenstelling tot andere kopers geen korting heeft verstrekt bij de aankoop van een kavel gegrond omdat in strijd is gehandeld met het vereiste van transparantie.

Aanbeveling

De Nationale ombudsman geeft de gemeente Eemsdelta verder mee om bij toekomstige klachten onze Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling te gebruiken en klachten juist ook te zien als een mogelijkheid om te leren van ervaringen van burgers.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

² Onze definitie van klacht en klachtbehandeling

De Nationale ombudsman vindt dat een overheidsinstantie behoorlijk moet reageren op iedere uiting van ongenoegen van een burger. Die reactie zien wij als klachtbehandeling. Dat betekent dat wij voor de begrippen klacht en klachtbehandeling een bredere definitie hanteren dan die in de Algemene wet bestuursrecht. Een burger mag namelijk altijd een behoorlijke reactie van de overheid verwachten. Niet alleen als zijn klacht voldoet aan de vereisten van de Awb. In onze Ombudsvisie op Professionele Klachtbehandeling leest u wat volgens ons behoorlijke klachtbehandeling is.