



Rapport

Datum: 21 maart 2002

Rapportnummer: 2002/081

Klacht

Verzoekster klaagt er over dat de Regionale directie Domeinen Zuid de grond waarop aan haar vader bij akte van 23 mei 1972 een tot 31 december 2000 durend recht van opstal is verleend, uitsluitend tegen de getaxeerde waarde in vrij opleverbare staat van f 355.000 ofwel ongeveer f 350 per vierkante meter aan haar moeder wil verkopen en geen korting wil verlenen voor het feit dat de grond bij haar moeder als ondergrond van haar woning in gebruik is.

Verzoekster wijst erop dat de gemeente waarin de grond is gelegen per 1 januari 2001 nog prijzen voor grond hanteerde van f 235 per vierkante meter en dat ook de voor de onroerend zaakbelasting gehanteerde waarde voor het perceel lager is dan de door Domeinen gevraagde prijs.

Beoordeling

A. Algemeen

1. Verzoeksters moeder had in 2000 de leeftijd van 83 jaar. Zij bewoont een woning in de gemeente Mill. De woning staat krachtens een recht van opstal op een perceel grond ter grootte van 1.015 m². Het recht van opstal was door het toenmalige Kroondomein bij een notariële akte van 23 mei 1972 verleend aan verzoeksters inmiddels overleden vader. Het recht eindigde ingevolge het bepaalde in deze akte op 31 december 2000. De grond was reeds lang voor 1972 ook al bij de familie van verzoekster in gebruik.

De akte waarbij het recht van opstal werd gevestigd kent voor het moment waarop het recht van opstal eindigde een tweetal mogelijkheden, zulks ter keuze van het Kroondomein.

De eerste van beide mogelijkheden is een verlenging van het recht voor een termijn van 29 jaar. De tweede behelst overname tegen vergoeding van de opstallen door het Kroondomein.

2. In de laatste maanden van het jaar 2000 besloot de Regionale Directie Domeinen Zuid (hierna: Domeinen), in zijn hoedanigheid van rechtsopvolger van het Kroondomein, om naast de hiervoor genoemde contractuele mogelijkheden de grond te koop aan te bieden aan verzoeksters moeder. Daartoe liet Domeinen de grond taxeren door een commercieel taxateur. Domeinen trad jegens de taxateur op als enig opdrachtgever.

De taxateur stelde de waarde van de grond vast op f 355.000, ofwel een waarde van ruim f 349 per m². Deze waarde was aanmerkelijk hoger dan de waarde waarop Domeinen de grond in eigen beheer had getaxeerd. Daarbij was Domeinen aanvankelijk uitgegaan van een waarde van f 200.000 en later, na opname van het perceel door een taxateur van

Domeinen ter gelegenheid van de taxatie door de commercieel taxateur, van een waarde van f 300.000.

3. In zijn brief van 2 mei 2001 stelde Domeinen verzoeksters moeder in de gelegenheid de grond te kopen voor de prijs van f 355.000. Ook werd in de brief gewezen op de beide opties die in de akte van 23 mei 1972 worden genoemd.

Verzoeksters moeder liet Domeinen weten gebruik te willen maken van de mogelijkheid om de grond te kopen, maar het niet eens te zijn met de vastgestelde prijs en met de grondslag waarop deze was vastgesteld. In reactie daarop gaf Domeinen aan het aanbod onverkort te handhaven.

B. Ten aanzien van verzoeksters klacht

1. Verzoekster klaagt er over dat Domeinen de grond waarop het recht van opstal rust, uitsluitend tegen de getaxeerde waarde in vrij opleverbare staat aan haar moeder wil verkopen. Zij is van mening dat de getaxeerde waarde te hoog is en dat ten onrechte geen korting wordt verleend voor het feit dat de grond bij haar moeder in gebruik is als erf en ondergrond van haar woning.

2. Domeinen stelt zich op het standpunt dat voor de vaststelling van de waarde van het perceel grond terecht is uitgegaan van de waarde in vrij opleverbare staat omdat de looptijd van het recht van opstal in beginsel is geëindigd en het recht alleen nog voortbestaat totdat overeenstemming met verzoeksters moeder is bereikt over een van de openstaande en in de brief van 2 mei 2001 van Domeinen weergegeven mogelijkheden.

Domeinen is voorts van mening dat de argumenten die door of namens verzoeksters moeder tegen de getaxeerde waarde van de grond naar voren zijn gebracht, niet leiden tot de conclusie dat deze waarde te hoog is.

Domeinen stelt verder dat er geen reden is voor het verlenen van een korting in verband met het gebruik van de grond door verzoeksters moeder.

3. Voor de beoordeling van verzoeksters klacht is in de eerste plaats het volgende van belang. Zoals ook blijkt uit het Handboek Administratieve Organisatie (zie Achtergrond, onder 1.) treedt de Staat, en daarmee Domeinen als vertegenwoordiger van de Staat, in aangelegenheden inzake onroerende zaken waarvan de Staat de eigendom heeft, op als rechtssubject met dezelfde rechten en verplichtingen als ieder ander rechtssubject. Gelet op zijn hoedanigheid van bestuursorgaan is (de vertegenwoordiger van) de Staat weliswaar zoals in al zijn handelen gebonden aan regels van behoorlijk bestuur, maar onderscheidt hij zich overigens niet van iedere andere op de markt opererende partij. Voor de door verzoekster aan de orde gestelde situatie betekent dit onder meer dat het Domeinen vrijstond binnen de grenzen van de regels van behoorlijk bestuur bij de verkoop aan haar moeder te streven naar de hoogst mogelijke prijs.

4. Domeinen kan worden gevolgd in zijn standpunt dat de waarde van de grond ten behoeve van de verkoop aan verzoeksters moeder moest worden vastgesteld op de waarde in vrij opleverbare staat. Domeinen stelt terecht dat het recht van opstal in beginsel is beëindigd. Dit betekent dat bij verkoop de volledige en onbezwaarde eigendom kan worden geleverd. Mede gelet op hetgeen hiervoor onder 3. is overwogen, kan dan ook niet worden gezegd dat Domeinen onjuist of onredelijk heeft gehandeld door de verkoopprijs jegens verzoeksters moeder vast te stellen op de waarde in vrij opleverbare staat.

5. Ook kon Domeinen zich in redelijkheid op het standpunt stellen dat er geen aanleiding was voor het verlenen van een korting op de vastgestelde waarde aan verzoeksters moeder. De vergelijking met de korting die bij verkoop van bijvoorbeeld een dienstwoning aan de bewoner daarvan bij aankoop wordt aangeboden, gaat in zoverre niet op dat de betrokken huurder van de dienstwoning in beginsel ook bij verkoop van de woning aan een derde een recht heeft op voortgezette bewoning. De derde zou de woning dan ook niet ter vrije beschikking krijgen. Het recht op gebruik van de grond door verzoeksters moeder eindigde echter met het aflopen van het recht van opstal, zodat een eventuele koper daarvan binnen de daarvoor geldende grenzen vrijelijk over de grond zou kunnen beschikken.

De onderzochte gedraging is in zoverre behoorlijk.

6. Ten aanzien van verzoeksters klacht dat de vraagprijs te hoog is vastgesteld, is echter het volgende van belang.

Zoals hierboven al is overwogen, kan Domeinen in dezen als normale marktpartij niet het recht worden ontzegd te streven naar de hoogst mogelijke opbrengst bij verkoop van de grond. Bij het optreden als normale marktpartij hoort echter dat Domeinen zich openstelt voor onderhandelingen met de wederpartij over de prijs. Het Handboek Administratieve Organisatie (zie Achtergrond, onder 1.) stelt in dit verband dat het niet gaat om een tegenprestatie “die de overheid (...) vaststelt”, maar om “een commerciële prijs die op de vrije markt tot stand komt via onderhandelingen tussen partijen”.

Bovendien diende Domeinen, in zijn hoedanigheid van bestuursorgaan, vanuit een oogpunt van behoorlijk bestuur bij zijn optreden jegens verzoeksters moeder rekening te houden met haar belangen.

7. Onder deze omstandigheden is het niet juist dat Domeinen de prijs waarvoor de grond aan verzoekster te koop wordt aangeboden, geheel eenzijdig en zonder verzoeksters moeder daarbij op enigerlei wijze te betrekken, op een vast bedrag heeft vastgesteld.

Niet valt in te zien waarom Domeinen bijvoorbeeld niet de procedure heeft gevolgd die is voorgeschreven in het derde lid van artikel 11 van de akte van 23 mei 1972 voor de situatie dat geen overeenstemming wordt bereikt “over enige vergoeding”. Genoemd artikel

11 handelt over het beëindigen van het recht van opstal. Weliswaar wordt de optie van verkoop van de grond aan de opstaller in het artikel niet genoemd, maar dat staat geenszins in de weg aan het volgen van de in de akte beschreven procedure om geschillen over een vergoeding op te lossen.

Domeinen had verzoekster in ieder geval, anders dan nu is gebeurd, duidelijk moeten maken dat de door Domeinen genoemde prijs een vraagprijs betrof en haar moeten wijzen op de mogelijkheid van een tegenbod of een tegentaxatie. Dit klemmt te meer nu de door de taxateur geschatte waarde de waarde waar Domeinen voorafgaand aan de taxatie zelf van uitging aanmerkelijk overtreft. Bovendien is van belang dat de voor de taxatie gehanteerde prijs van ruim f 349 per vierkante meter de in het taxatierapport genoemde marktreferentie van f 196 in de gemeente waarin de grond is gelegen aanmerkelijk overtreft, zonder dat in het taxatierapport wordt aangegeven hoe de grootte van deze afwijking is tot stand gekomen.

Het bovenstaande geeft aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

Op dit punt is de onderzochte gedraging niet behoorlijk.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van Domeinen, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, is gegrond voor zover deze betrekking heeft op de wijze waarop de prijs voor de grond is vastgesteld. Voor het overige is de klacht niet gegrond.

AANBEVELING

De Minister van Financiën wordt in overweging gegeven te bevorderen dat Domeinen meewerkt aan een wijze van vaststellen van de verkoopprijs zoals hiervoor onder 7. is overwogen.

Onderzoek

Op 2 oktober 2001 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van mevrouw H. te Nijmegen, met een klacht over een gedraging van de Regionale directie Domeinen Zuid te Breda (hierna: Domeinen).

Nadat verzoekster haar verzoekschrift op 8 oktober 2001 had aangevuld, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van de Minister van Financiën, een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Financiën verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoekster in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De Minister van Financiën deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen. De reactie van verzoekster gaf aanleiding het verslag op een enkel punt te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

1. Op 23 mei 1972 werd ten gunste van verzoeksters vader bij notariële akte een recht van opstal gevestigd op een perceel grond in de gemeente Mill. De blooteigenaar van de grond was het toenmalige Kroondomein. Het recht van opstal eindigde blijkens de bepalingen van de akte van rechtswege op 31 december 2000. Op 31 december 2000, de datum waarop het recht van opstal eindigde, woonde verzoeksters moeder in het woonhuis dat stond op de grond waarop het recht van opstal was gevestigd. Verzoeksters vader was inmiddels overleden.

2. In artikel 11 van de notariële akte waarbij het recht van opstal werd gevestigd, is het volgende bepaald:

“Artikel 11.

I. Bij het beëindigen van het opstalrecht zal het Kroondomein - zulks ter keuze van het Kroondomein:

a. hetzij de overeenkomst voor een duur van negen en twintig jaar eenmalig verlengen, na afloop van welke termijn de opstalhouder het (de) alsdan op de in opstal uitgegeven oppervlakte aanwezige gebouw(en), werk(en) of beplanting(en) zal afbreken en verwijderen en genoemde oppervlakte in de oorspronkelijke toestand tot genoegen van de rentmeester zal herstellen.

b. hetzij het (de) alsdan op de in opstal uitgegeven oppervlakte aanwezige gebouw(en),werk(en) of beplanting (en) overnemen tegen vergoeding.

2. (...)

3. Indien geen overeenstemming wordt bereikt over enige vergoeding, zal deze bindend worden vastgesteld door twee taxateurs, waarvan ieder der partijen één benoemt en welke taxateurs te voren, voor het geval zij niet tot overeenstemming zouden geraken, gezamenlijk een derde taxateur aanwijzen. De kosten van de taxatie worden door partijen gezamenlijk gedragen.

4. (...)"

3. In een interne notitie van 6 oktober 2000 van de heer (H; N.o.) van Domeinen is het volgende vermeld:

"...In mijn vorige advies ben ik uitgegaan van het feit dat (verzoeksters moeder; N.o.) de grond koopt..."

Met de pen is daaraan toegevoegd:

"...De aangewezen weg is de grond te laten taxeren. Aanbieden voor de vrije waarde b.v. 1015 m² x f 200 = ca f 2 ton..."

4. In een intern advies van 21 december 2000 van de heer H. van Domeinen is het volgende vermeld:

"...Opname verricht met (...) op 16 november 2000 ter plaatse in aanwezigheid van (verzoeksters moeder; N.o.).

Er is sprake van een eindig opstalrecht.

Ik ga uit van de waarde in het vrije commerciële verkeer van grond en opstallen samen. Ik hanteer de fictie dat opstalhouder en bloot eigenaar het geheel ten verkoop op de markt brengen.

Het getaxeerde betreft het voorhuis met garage van een oude hoeve met beneden een keuken, woonkamer, hal, 2 slaapkamers, boven meerdere kamers. Het geheel is in authentieke staat. Het woonhuis inclusief ondergrond heeft een waarde van fl. 700.000,-

(...)

Ik kom in mijn taxatie uit op:

1.000m² x fl.300.- = fl.300.000,-..."

5. In een verslag van een bespreking van 2 februari 2001 tussen diverse medewerkers van Domeinen is het volgende opgenomen:

"...De getaxeerde waarde van f 355.000,- k.k. zoals vermeldt in het rapport van (de taxateur; N.o.) d.d. 12-dec-2000 is vrij fors in vergelijking tot het eigen waardeoordeel d.d. 21-dec-2000 van (H; N.o.). De gehanteerde uitgangspunten zijn op een juiste, objectieve wijze gekozen, dus deze waarde geldt derhalve als uitgangspunt voor de aanbidding aan (verzoeksters moeder; N.o.).

6. In een brief van 2 mei 2001 schreef Domeinen, in zijn hoedanigheid van rechtsopvolger van het Kroondomein, verzoeksters moeder het volgende:

“...Aan u kan dus worden verkocht de grond en de ondergrond van de woning aan de (X. straat: N.o.) te Mill, voor een koopsom van **f 355.000,--** kosten koper en op de voet van de reeds bij brief van 27 april jl. toegezonden ontwerp-akte van levering met de in artikel 8, lid 3 genoemde vragenlijst vooronderzoek.

Het betreft het perceel kadastraal bekend gemeente Mill, (...) groot 0.10.15 ha, waarop tot en met 31 december 2000 het aan u verleende recht van opstal is gevestigd.

Het aan deze koopsom ten grondslag liggende en aan u ter inzage voorgelegde taxatierapport van (de taxateur; N.o.) heeft de heer (H; N.o.) van mijn dienst nader toegelicht en uitvoerig met u en uw kinderen besproken.

Zoals de heer (H; N.o.) verder met u en uw kinderen heeft besproken bestaat er naast deze verkoop nog een tweetal opties, die voortvloeien uit de akte van uitgifte in opstalrecht d.d. 23 mei 1972:

een éénmalige verlenging van het opstalrecht met 29 jaar (artikel 11, lid 1, sub a) tegen een opstalvergoeding van 7,5% per jaar van de getaxeerde waarde c.q. f 355.000;

de Staat (dienst Domeinen) koopt de op de in opstal uitgegeven oppervlakte aanwezige gebouwen, werken of beplantingen (artikel 11, lid 1, sub b).

Bij de eerste optie dient u nog een nieuwe akte van uitgifte in opstalrecht te worden aangeboden en bij de tweede optie zal ik nader met u in overleg treden.

Hoewel het opstalrecht op 31 december 2000 is geëindigd en gelet op het feit dat de zaak in de gegeven omstandigheden niet is ontruimd, deel ik u mee dat op grond van het Burgerlijk Wetboek het opstalrecht blijft doorlopen tot het moment dat u een keuze heeft gemaakt uit de hiervoor genoemde opties en blijft u gebonden aan de rechten en verplichtingen uit de akte van uitgifte in opstalrecht.

Op het verzoek van uw zoon (...) de oppervlakte te splitsen in een noordelijk onbebouwd en een zuidelijk voornamelijk bebouwd gedeelte en daarna het zuidelijk deel aan te bieden, kan ik geen medewerking verlenen. Het hierbij gedane aanbod geldt dan ook voor het totale perceel.

In verband hiermee verneem ik graag vóór 1 juli 2001 of u voormelde onroerende zaak tegen voornoemde koopsom en onder de in de ontwerp-akte gestelde voorwaarden wenst aan te kopen, dan wel dat u een ander optie kiest.

Ik verzoek u op één exemplaar van deze brief door aankruising en ondertekening uw keuze kenbaar te maken en voorts op de aangegeven plaats te vermelden welke notaris u wenst te belasten met het passeren van de akte en daarna terug te zenden in de bijgevoegde portvrije enveloppe. Het andere exemplaar kunt u behouden...”

7. Op een brief van 22 juni 2001 van de gemachtigde van verzoeksters moeder aan Domeinen is door een medewerker van Domeinen met de pen het volgende aangetekend:

“...Het bericht van (de gemachtigde/verzoeksters moeder; N.o.) dient m.i. een definitieve keuze te zijn; over de waarde valt naar mijn mening niet te onderhandelen...”

8. In een brief van 29 juni 2001 liet Domeinen de gemachtigde van verzoeksters moeder nog het volgende weten:

“...Op uw verzoek een kopie van het taxatierapport van (de taxateur; N.o.) (...) ter beschikking te stellen, deel ik u mee dat het taxatierapport aan u ter inzage kan worden gegeven...”

9. De gemachtigde schreef in een brief van 12 juli 2001 het volgende terug aan Domeinen:

“...**Rapport (taxateur; N.o.)**

Het rapport van (de taxateur; N.o.) is cliënte enigermate koud op het lijf gevallen. Cliënte vraagt zich af waarom een middellijke taxatie destijds niet in de rede heeft gelegen.

(De taxateur; N.o.) gaat in haar rapport uit van vrij opleverbare ondergrond.

Zulks is geenszins het geval.

De grond is bebouwd en in die zin zeker niet vrij opleverbaar.

De Gemeente Mill hanteert per 1 januari 2001 nog prijzen van Dfl.235.- per vierkante meter.

Per peildatum **1 januari 1999** is de waarde in het economische verkeer van de ondergrond vrij opleverbaar nog vastgesteld op DFL.168.725.-.

Gegeven het feit dat er sprake is van een opstalrecht ten gunste van cliënte gevestigd is, naar analogie bij koop van een huurhuis, een percentuele reductie (40%) op de waarde in het economisch verkeer usance.

Cliënte gaat bij een opstalrecht uit van een reductie van 20 % op de vastgestelde waarde.

(...)

Cliënte komt tot de slotsom dat de door U geoffreerde koopprijs te hoog is vastgesteld en tevens niet in overeenstemming is met de relatie die sinds 1972 met cliënte bestaat.

(...)

Cliënte wenst tot aankoop van het perceel over te gaan tegen nog nader overeen te komen prijs gelegen tussen Dfl.268.000.- en Dfl.335.000.-...”

10. In een brief van 2 augustus 2001 reageerde Domeinen als volgt:

“...**Rapport (taxateur; N.o.)**

In opdracht van mijn dienst heeft (de taxateur; N.o.) ter voorlichting van de Staat de taxatieopdracht uitgevoerd. In deze gevallen verzoekt mijn dienst altijd uitsluitend ter voorlichting van de Staat de onroerende zaak te waarderen, omdat het taxatierapport samen met het eigen waardeoordeel van de vastgoeddeskundige van mijn afdeling, de basis vormt voor het aanbod.

(...)

De vergelijking die u maakt tussen verkoop van de grond ten behoeve van dit opstalrecht en de koop van een huurhuis gaat niet op; deze twee zaken staan totaal niet in relatie tot elkaar.

Dat bij aankoop van een huurhuis een eigenaar een reductie wenst toe te passen is voor diens verantwoordelijkheid, waarbij het mogelijk in overeenstemming moet zijn met het gehanteerde beleid. Het is daarmee niet per saldo usance.

De uitgangspunten voor de waardebepaling zijn helder gecommuniceerd, zowel direct aan de familie (van verzoekster; N.o.) als aan u.

Een procentuele reductie op de waarde is dan ook niet aan de orde.

(...)

Conclusie

Het aanbod bij brief van 2 mei 2001 blijft onverkort gehandhaafd...”

11. De gemachtigde antwoordde in zijn brief van 24 augustus 2001 als volgt:

“...Cliënte is teleurgesteld omdat totaal geen recht wordt gedaan aan de geponeerde inzichten door of namens cliënte gesteld.

Anders dan u suggereert is vanaf begin 2001 **geen open gesprek** over de inhoud en de uitgangspunten mogelijk geweest. Een gesprek is een uiting van hoor en wederhoor met uitwisseling van gedachten en standpunten. Dat heeft nooit plaatsgevonden. De gesprekspartners van uw zijde waren **niet bevoegd** tot een tweezijdig gesprek.

Alles wordt bij wijze van dictaat opgelegd.

Cliënte heeft het gevoel dat zij nederig haar hoofd mag buigen en alles maar moet doen wat de Domeinen voorstaat. Dit is absoluut geen fair play. Zeker niet ten opzichte van cliënte met een respectabele leeftijd van bijna 83 jaren.

"Dat was in de periode van (de rentmeester van het Kroondomein; N.o.) nog eens anders",
Zo laat cliënte weten!

Het is onvoorstelbaar dat cliënte na een zeer langdurige relatie met het Kroondomein en diens rechtsopvolgers op deze manier gekleineerd wordt.

Te gelegenertijd zal ik dit dossier bij de minister zeker ter sprake brengen.

(...)

Keuze van cliënte

In onze brief van 12 juli jl. heeft **ten principale** cliënte haar keuze duidelijk gemaakt.

Zij wenst te kopen. Overigens een mogelijkheid die **niet** uit artikel 11 van de akte vestiging van het opstalrecht blijkt. Cliënte is hier de Staat ter wille zo kan worden betoogd.

Meer **subsidiar** laat cliënte weet, mochten de Staat werkelijk geen andere ruimte bieden, dat alsdan cliënte wenst te kopen voor **DFL.355.000.-**.

Om fiscale en financiële redenen vindt de juridische levering plaats op 28 december 2001 of beter voor cliënte op 2 januari 2002.

Zoals bekend heeft cliënte reeds de volledige canon voor 2001 betaald.

U kunt de voorlopige koopakte ter controle aan ons opsturen..."

12. Domeinen reageerde in een schrijven van 3 september 2001 met het volgende:

"...Zonder in herhaling te treden blijf ik van mening dat mijn dienst op een juiste wijze heeft gehandeld. Dat (verzoeksters moeder; N.o.) gevoelsmatig andere overwegingen heeft, is niet ongemerkt aan mij voorbijgegaan, maar deze mogen geen argument zijn hierop de aanbieding te baseren.

Zoals u stelt wenst uw cliënte te kopen en - gelet op standpunt van mijn dienst - zal de koop geschieden voor een koopsom van f 355.000,- kosten koper en op voet van de opnieuw bijgevoegde ontwerp-akte van levering...”

B. Standpunt verzoekster

Voor het standpunt van verzoekster wordt verwezen naar de klachtoomschrijving onder Klacht.

C. Standpunt Minister van Financiën

In reactie op de klacht liet de Staatssecretaris van Financiën bij brief van 19 december 2001 het volgende weten:

“...Alvorens in te gaan op de klacht van (verzoekster; N.o.) en de door u toegevoegde vraag wordt hieronder eerst het verloop van de gevolgde procedure uiteengezet.

Gevolgde procedure

Krachtens akte van 23 mei 1972 is aan (verzoeksters moeder; N.o.), wonende aan de (X-sstraat; N.o.) te Mill, tot en met 31 december 2000 een recht van opstal verleend tot het oprichten, hebben en onderhouden van een woonhuis met garage op het perceel kadastraal bekend gemeente Mill, (...) groot 0.10.15 ha, tegen een laatstelijk geldende vergoeding van NLG 660.-per jaar.

Omdat het recht van erfpacht reeds spoedig tot een einde zou komen heeft de heer (H; N.o.), vastgoeddeskundige van de Regionale Directie Domeinen Zuid, op 15 augustus 2000 een bezoek gebracht aan (verzoeksters moeder; N.o.). In zijn gesprek met (verzoeksters moeder; N.o.) zijn de twee in artikel 11 van de vestigingsakte genoemde vervolgopties besproken, evenals de mogelijkheid van verkoop van de grond/ondergrond door de Staat aan (verzoeksters moeder; N.o.). (...).

De heer (H; N.o.) heeft op 6 oktober 2000 advies uitgebracht, waarbij hij een drietal opties noemde (...). Na een interne bespreking van deze opties is besloten de grond en ondergrond door een onafhankelijke derde te laten taxeren. De grond/ondergrond zou vervolgens aan (verzoeksters moeder; N.o.) worden aangeboden voor de door deze taxateur geschatte vrije waarde van het perceel. In de taxatieopdracht aan (de taxateur; N.o.) van 8 november 2000 is dan ook verzocht om op deze wijze te taxeren. Zoals u uit de stukken kunt opmaken zijn de gehanteerde uitgangspunten op juiste en objectieve wijze gekozen conform het beleid als geformuleerd in het uitgangspunt 2.1.4. van het Handboek Administratieve Organisatie (zie Achtergrond, onder 1; N.o.)...).

De klacht

(Verzoeksters moeder; N.o.) maakt gemotiveerd bezwaar tegen de hoogte van de door Domeinen aangeboden koopsom van HFL 355.000,-. Ze stelt dat de waarde van de grond/ondergrond ten onrechte is getaxeerd tegen de waarde in vrij opleverbare staat en dat haar geen korting is verleend vanwege het feit dat de grond bij haar als ondergrond van haar woning in gebruik is. Op deze stelling wordt hieronder gereageerd onder (1).

Daarnaast wijst ze er op dat de gemeente waarin de grond is gelegen per 1 januari 2001 nog prijzen voor grond hanteerde van HFL 235,- per vierkante meter en dat ook de voor de onroerend zaakbelasting gehanteerde waarde voor het perceel lager is dat de door Domeinen gevraagde prijs. Op deze stelling wordt hieronder gereageerd onder (2).

U stelde daarnaast de vraag waarom het beleid krachtens hetwelk bijvoorbeeld dienstwoningen voor 80% van de vrije verkoopwaarde aan de bewoner worden verkocht, in dit geval niet van toepassing is. Deze vraag zal worden beantwoord onder het kopje genummerd (3).

(1) (...)

Over de stelling van (verzoekster; N.o.) dat de waarde van het perceel ten onrechte is vastgesteld op grond van de vrije handelswaarde merk ik het volgende op.

(De taxateur; N.o.) gaat in zijn rapport inderdaad uit van vrij opleverbare grond. Dat wil zeggen dat de onderhandse waarde van de grond en ondergrond, vrij van huur en / of gebruik en ontruimd is beoordeeld. (Verzoeksters moeder; N.o.) doet middels haar advocaat stellen dat van vrij opleverbare grond geenszins sprake is omdat de grond bebouwd en niet ontruimd is en in die zin niet vrij opleverbaar.

(Verzoeksters moeder; N.o.) miskent echter het gegeven dat de looptijd van het recht van opstal reeds is verstreken en zij enkel en alleen op grond van een verlengingsovereenkomst het opstalrecht kan uitoefenen. Het aanbod tot het aangaan van deze verlengingsovereenkomst is gedaan binnen zes maanden nadat de duur van de erfpacht op grond van de vestigingsakte d.d. was verstreken. (Verzoeksters moeder; N.o.) heeft dit aanbod aanvaard door zonder tegenbericht de bewoning van de opstal en de betaling van het opstalrecht te continueren.

Het recht van opstal is verleend tot aan het moment dat (verzoeksters moeder; N.o.) en de Staat tot overeenstemming zijn gekomen over hetzij koop van de grond/ ondergrond, hetzij een van de andere geboden opties. Zodra deze overeenstemming is bereikt eindigt het opstalrecht, dient het terrein in beginsel te worden ontruimd en wordt de grond daarom wederom vrij verhandelbaar.

Daarbij moet nog worden opgemerkt dat de reden dat een perceel welke is belast met een beperkt recht getaxeerd wordt tegen een lagere waarde gelegen ligt in het feit dat de koper te maken krijgt met een derde die het volledige genot beperkt. In dit geval is de koper

echter tevens de opstaller en kan een dergelijke redenering niet opgaan. Ik ben daarom van mening dat bij de taxatie van de grond terecht is uitgegaan van de waarde vrij opleverbare grond.

Voorzover er al sprake zou zijn van een "usance" om de opstaller een korting te geven op de koopprijs van de grond / ondergrond van zijn opstal is de Staat niet gehouden om een dergelijke korting te verlenen. De Staat kent een dergelijke usance echter niet en ziet in redelijkheid niet in waarom (verzoeksters moeder; N.o.) voor een korting van welke omvang dan ook in aanmerking zou komen. Zoals blijkt uit uitgangspunt 2.1.4. van het handboek AO van Domeinen is het uitgangspunt bij verkoop van Staatseigendommen het realiseren van de commerciële waarde.

(2) (Verzoeksters moeder; N.o.) wijst erop dat de gemeente waarin de grond is gelegen per 1 januari 2001 nog prijzen voor grond hanteerde van HFL 235,- per vierkante meter en dat ook de voor de onroerend zaakbelasting gehanteerde waarde voor het perceel lager is dan de door Domeinen gevraagde prijs.

Voor een antwoord op deze stelling kan worden verwezen naar hetgeen gesteld is in het taxatierapport van (de taxateur; N.o.) over de marktsituatie en referentietransacties (zie Achtergrond, onder 2; N.o.). Indien gemeenten grond uitgeven voor woningbouw wordt in de regel een inschrijvingsprocedure gestart waarbij aan de koper aanvullende eisen worden gesteld met betrekking tot de sociale en/of economische gebondenheid aan de betreffende gemeente. Hierdoor wordt het aantal kopers dat in aanmerking komt voor gemeentelijke grond aanzienlijk beperkt en daarmee de prijs van de grond gedrukt. Derden (niet-gemeenten) profiteren daarentegen wel volledig van de krappe huizenmarkt en hanteren (commerciële) prijzen die hoger zijn dan welke door de gemeenten gevraagd worden. De Staat is niet gehouden dezelfde voorwaarden te verbinden aan de verkoop en kan in deze worden gerekend tot genoemde derden.

Ook het gegeven dat de voor de onroerend zaak belasting (OZB) gehanteerde waarde voor het perceel lager is dan de door Domeinen gevraagde prijs kan geen aanwijzing zijn dat de vraagprijs onredelijk hoog is. Het kan van algemene bekendheid worden geacht dat gemeenten de OZB-waarde van onroerend goed beduidend lager vaststellen dan de commerciële waarde welke daaraan kan worden toegeschreven.

(3) Ten aanzien van uw opmerking waarom het beleid krachtens hetwelk bijvoorbeeld dienstwoningen voor 80% van de vrije verkoopwaarde aan de bewoner worden verkocht, niet vergelijkbaar is merk ik het volgende op.

De reden waarom dienstwoningen voor 80% van de vrije verkoopwaarde onderhands aan de bewoners worden verkocht, is de volgende. Een openbare verkoop van de dienstwoningen zou slechts een koopprijs opleveren welke overeenkomt met de waarde in verhuurde staat. Aan de huurders van de dienstwoningen wordt een gelijke koopprijs

gevraagd als welke bij openbare verkoop zou kunnen worden gerealiseerd. In deze zaak gaat het echter om verkoop van een perceel grond dat niet (langer) bezwaard is met enige gebruiksrechten. Ook in dit geval wordt de onderhandse koper een gelijke koopprijs gevraagd als welke bij openbare verkoop zou kunnen worden gerealiseerd, namelijk een prijs die overeenkomt met de vrije verkoopwaarde van het perceel.

Conclusie

Uit bovengenoemde resultaten van het onderzoek naar de klacht van (verzoekster; N.o.) meen ik te kunnen vaststellen dat de dienst Domeinen (verzoeksters moeder; N.o.) een reële en niet onredelijke commerciële koopprijs heeft aangeboden. Ik kan daarom niet anders dan de door haar en haar adviseur geuite klachten over de hoogte van dit aanbod ongegrond te verklaren. (...) Rest mij te herhalen dat het aanbod tot koop van de grond voor een prijs groot HFL 355.000,- nog steeds open staat voor (verzoeksters moeder; N.o.). Ook kan ze alsnog besluiten gebruik te maken van de twee andere opties welke door de Dienst Domeinen geboden zijn in de brief van 2 mei 2001..."

D. Reactie verzoekster

1. Na kennisneming van de reactie van de Belastingdienst op de klacht liet verzoekster onder meer het volgende weten:

"De onroerend goed taxatie van de gemeente bedroeg voor de opstal op de peildatum f.523.000,-, de waarde van de grond f.168.225,-."

2. In reactie op het verslag van bevindingen wees verzoekster er nog op dat de grond bij haar familie al veel langer in gebruik is dan sinds 1972, het jaar waarin het op 31 december 2000 aflopende recht van opstal werd gevestigd.

Achtergrond

1. Handboek Administratieve Organisatie (blz 51/52)

"Uitgangspunt 2.1.4. Vaststelling koopprijs/tegenprestatie

Marktwaarde

De begrippen koopprijs en tegenprestatie zijn hierboven gedefinieerd bij de "Begripsbepalingen". De Staat neemt in zijn hoedanigheid van eigenaar van onroerende en roerende zaken als rechtssubject deel aan het rechtsverkeer. De Staat heeft als rechtssubject dezelfde bevoegdheden als andere eigenaren en is dan ook tot rechtshandelingen, zoals het sluiten van overeenkomsten, bevoegd. Een van de meest essentiële kenmerken van het eigendomsrecht is dat de eigenaar van een zaak binnen de

grenzen van het recht het meest exclusieve genot van die zaak toekomt en dat hij geen inbreuk van derden op dat genot hoeft te dulden. Het recht biedt de eigenaar instrumenten om aan derden zaken te vervreemden of een gebruiksrecht op onroerende zaken te vestigen. Uiteraard kan iedere eigenaar voor het gebruik van zijn zaak door derden een tegenprestatie verlangen. Dat iedere eigenaar, derhalve ook de Staat, deze bevoegdheid toekomt, is algemeen aanvaard.

Voor de vraag of de Staat bevoegd is op basis van het privaatrecht een tegenprestatie te bedingen wordt verwezen naar de hierboven opgenomen toelichting bij "Grondslagen van het beheer".

Bij het bedingen van een koopprijs of een tegenprestatie gaat het niet om tarieven die de overheid volgens een prijsvormingsregime vaststelt, maar om commerciële prijzen die op de vrije markt tot stand komen via onderhandelingen tussen partijen.

Indien de onderhandelingen niet leiden tot overeenstemming over een - naar het oordeel van de Staat - redelijke koopprijs of tegenprestatie, wordt aan de gegadigde niet vervreemd of geen gebruiksrecht verleend.

Bij de vaststelling van de koopprijs en de tegenprestatie mogen openbare belangen van de overheid, openbare instellingen en derden - behoudens politieke besluitvorming - geen rol spelen. De koopprijs of de tegenprestatie moet worden gesteld op de vastgestelde marktwaarde. Hierbij spelen onder andere de volgende waardebepalende factoren een rol:

- de waarde van de zaak in verhouding tot vergelijkbare zaken;
- de koopprijs of de tegenprestatie in soortgelijke gevallen;
- de ligging en de kwaliteit van de zaak;
- de aard en omvang van het (toekomstige) gebruik en de bestemming van de zaak;
- de verhouding tussen vraag en aanbod op de markt;
- de rentevoet;
- het prijsmechanisme op de vrije markt;
- de courantheid van de zaak;
- lasten en bezwarende bepalingen.

(...)

Indien het uitgangspunt dat de vaststelling van de koopprijs en de tegenprestatie plaatsvindt op basis van de marktwaarde, zou worden verlaten, zou dit leiden tot het verstrekken van verkapte subsidies. Dit is in strijd met het beginsel dat de overheid alleen mag subsidiëren op basis van een parlementaire wet en ten hoogste tot het bedrag waarvoor de rijksbegroting de regering autorisatie heeft verleend. Verkapte subsidiering is ook in strijd met artikel 23, eerste lid van de Comptabiliteitswet. Ontvangsten, koopprijs/tegenprestaties en uitgaven (subsidies) moeten onder aparte artikelen op de rijksbegroting worden verantwoord.

(...)

Voor wat betreft de vaststelling van de tegenprestatie, daaronder begrepen de herziening ervan, bij ingebruikgeving van onroerende zaken, wordt opgemerkt dat de voor te stellen (verhoging van de) tegenprestatie volgens de Ombudsman redelijk moeten zijn en goed beargumenteerd moeten worden om te voorkomen dat de burger wordt gedwongen verweer te voeren en kosten te maken, bijvoorbeeld door inschakeling van deskundigen bij een bindende taxatie op basis van het gebruikscontract. Indien hieraan niet wordt verdaan, handelt de Staat reeds onbehoorlijk, aldus de Ombudsman (Stct. 3 november 1989, nr. 215).”

2. Taxatierapport

In het taxatierapport, gedateerd 20 de december 2000, van (de taxateur; N.o.) is onder meer het volgende vermeld:

“Opdracht

Regionale directie Domeinen Zuid, gevestigd te Breda,

ten deze vertegenwoordigd door (...),

heeft

(de taxateur; N.o.), gevestigd te Amsterdam,

ten deze vertegenwoordigd door (...), makelaar in en taxateur van onroerende goederen,
(...)

opdracht gegeven te taxeren:

(X-straat;N.o.) (...) Mill (gem. Mill en Sint Hubert)

Doel

Het doel van de opdracht is, in verband met eventuele verkoop, de navolgende waarde te taxeren, te weten:

onderhandse verkoopwaarde, vrij van huur en/of gebruik en ontruimd

Als waardepeildatum is bepaald 16 november 2000 (datum van opname).

Definitie

De **onderhandse verkoopwaarde**, vrij van huur en/of gebruik en ontruimd, representeert het bedrag dat de onroerende zaak bij onderhandse verkoop redelijkerwijs zal opbrengen, nadat de verkoper de onroerende zaak, na de beste voorbereiding, vrij van huur en/of huurrechten en ontruimd op de gebruikelijke wijze in de markt heeft aangeboden.

(...)

Marktsituatie

(...)

Het voorgaande resulteert indirect in hoge gronduitgifteprijsen voor woningbouw. Het aanbod blijft echter sterk achter bij de vraag en de prijzen komen nog verder onder druk te staan. Indien gemeenten gronden kunnen uitgeven voor woningbouw, wordt in de regel een inschrijvingsprocedure gestart waarbij aan de koper aanvullende eisen worden gesteld met betrekking tot de sociale en/of economische gebondenheid aan de betreffende gemeente. De intekenlijsten zijn vaak meermalen overtekend. Derden (niet-gemeenten) die gronden voor woningbouw kunnen verkopen maken hier dankbaar gebruik van en hanteren prijzen die hoger zijn dan welke door de gemeenten gevraagd wordt.

Referentietransacties

Bij het vaststellen van de onderhavige waarde hebben we ons mede laten leiden door de volgende marktreferenties.

Gemeente NLG/m2 Opmerkingen

(excl.BTW)

Oss 350,- Prijs kan variëren a. g. v.

locatiekwaliteit. Eind 2001

kavels beschikbaar in Oss. Prijs

wordt opnieuw vastgesteld bij uit

gifte.

Cuijk 333,- tot 394,- prijs kan variëren a.g.v.

locatiekwaliteit. Kavels uitgeefbaar

medio 2001. Toewijzing via

middels inschrijving en loting.

Boxmeer 270,- tot 300,- medio 2001 kavels uitgeefbaar

reeds een wachtlijst.

Wijchen 300,- Géén kavels beschikbaar.

Veghel 335,- Medio 2001 weer kavels

beschikbaar, reeds wachtlijsten.

Venray 340,- Begin 2001 kavels beschikbaar via

inschrijving en loting.

Mill en Sint Hubert 196,- Prijzen worden jaarlijks verhoogd

met 2%. Voor de uit te geven

percelen bestaan reeds wacht-

lijsten (puntensysteem).

Bron: gemeenten

Courantheid

Gelet op ondermeer de stand, ligging, huidige opstal, perceelsgrootte en -vorm, bereikbaarheid, gebruiksmogelijkheden, multifunctionaliteit e. d. kan het object in relatie tot de huidige marktsituatie als goed courant worden aangemerkt.

Opmerkingen

Bij de onderhavige waardebeoordeling is géén waarde toegekend aan de thans aanwezige opstal, waarvan het opstalrecht eindigt op 30 december 2000. Bij de waardebeoordeling is uitgegaan van een eindsituatie waarbij de koper van het onderhavige perceel beschikt, danwel op korte termijn kan gaan beschikken over de opstal.

Getaxeerde waarde

Rekening houdend met alle in dit rapport genoemde uitgangspunten en informatie is de volgende waarde getaxeerd.

De **onderhandse verkoopwaarde**, vrij van huur en/of gebruik en ontruimd

NLG 355.000 *kosten koper*

Zegge: Driehonderdvijfenvijftigduizend gulden...”

3. Taxatie Wet waardering onroerende zaken

Bij haar verzoekschrift voegde verzoekster een afschrift van de taxatie op grond van de Wet waardering onroerende zaken naar de waardepeildatum 1 januari 1999. In dit verslag is onder meer het volgende opgenomen:

“Woonruimte 1900 640m³ bruto f 384.000

Berging/schuur aangebouwd 1900 360m³ bruto f 90.000

Inpandige garage 1900 140m³ f 49.900

Grond bij eengezinswoning 500m² bruto f 112.500

Grond bij eengezinswoning 500m² bruto f 56.000

Grond bij eengezinswoning 15m² bruto f 225”