



Rapport

Datum: 24 september 2003
Rapportnummer: 2003/338

Klacht

Verzoekers klagen erover dat de staatssecretaris van Financiën niet aannemelijk heeft geacht dat verzoekers in 1986 en nadien belangstelling hebben gehad de grond te kopen van het erfpachtperceel Nes A 3081 te Ameland en dat de staatssecretaris de afwijzende beslissing van de regionale directie Domeinen Noordoost heeft gesanctioneerd op hun verzoek de grond te mogen kopen op de voorwaarden 1987/1988.

Beoordeling

I. Inleiding

1. Verzoeker heeft bij brief van 20 februari 1995 een schriftelijk verzoek ingediend bij Domeinen om de grond behorend bij zijn recreatiewoning op Ameland te mogen kopen. In het verzoek wees verzoeker erop dat hem ter ore was gekomen dat reeds meerdere eigenaren van recreatiewoningen tot aankoop van de grond waren overgegaan en vroeg hij Domeinen waarom de andere bewoners niet in kennis waren gesteld van de mogelijkheid tot aankoop van de grond.

2. Domeinen heeft dat koopverzoek bij brief van 13 maart 1995 afgewezen, omdat verzoekers perceel was gelegen ten noorden van de zogenaamde tweede zeekering (binnenwaterkering) en omdat Rijkswaterstaat, onderdeel van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat, bij brief van 8 maart 1991 aan Domeinen had laten weten dat percelen gelegen op het grondgebied van de primaire waterkering, zoals verzoekers perceel, waar mogelijk in eigendom van de Staat dienden te blijven.

3. Bij de canonherziening in 1998 herhaalde verzoeker zijn koopverzoek. Domeinen verwees in zijn reactie naar de reactie uit 1995. Nadat verzoeker zich vervolgens tot de Nationale ombudsman had gewend, kwam uit het onderzoek van de Nationale ombudsman naar voren dat verzoeker zich eerst diende te vervoegen bij Rijkswaterstaat, omdat zonder toestemming van Rijkswaterstaat er voor verzoekers geen mogelijkheid bestond om de blote eigendom van het erfpachtperceel te kopen.

4. Verzoeker heeft zich daarop tot Rijkswaterstaat gewend. Omdat een reactie van Rijkswaterstaat langdurig uitbleef, heeft verzoeker zich in 2000 met een klacht over Rijkswaterstaat opnieuw tot de Nationale ombudsman gewend. In het kader van dit onderzoek heeft Rijkswaterstaat verzoeker bij brief van 25 juli 2000 alsnog toestemming gegeven om het erfpachtperceel van Domeinen te kopen. Domeinen heeft verzoeker daarop het perceel bij brief van 6 november 2000 aangeboden voor een bedrag van f 565.000 (€ 256.386). Domeinen en verzoeker hebben over de koopprijs geen overeenstemming bereikt, omdat verzoeker zich op het standpunt heeft gesteld dat Domeinen hem het perceel tegen een veel lagere prijs had moeten aanbieden. Verzoeker heeft daarover een klacht ingediend en daarbij een beroep gedaan op drie rapporten van

de Nationale ombudsman, het rapport 1992/931 van 17 december 1992, het vervolgrapport 1994/130 van 14 maart 1994 en het rapport 1995/254 van 29 juni 1995 (zie achtergrond onder 1. t/m 3.).

5. Rapport 1992/931 heeft betrekking op de gevolgen die de Nationale ombudsman heeft verbonden aan het gegeven dat Domeinen aan een beleidswijziging in 1987, waardoor het mogelijk werd om erfpachtgronden op Ameland te kopen, geen algemene bekendheid had gegeven. Aan het voordien geldende beleid dat verkoop van erfpachtpercelen (op Ameland) niet mogelijk was is wel algemene bekendheid gegeven. Door de nieuwe situatie na de beleidswijziging in 1987 konden erfpachters op Ameland in beginsel de blote eigendom van erfpachtpercelen kopen. Echter, alleen die erfpachters op Ameland hebben toen feitelijk gekocht, die in de periode vanaf 1988 tot medio 1990 zelf het initiatief hadden genomen om een schriftelijk koopverzoek bij Domeinen in te dienen. Daarbij werd aan de erfpachters, wier koopverzoek dateerde van vóór 1 november 1989 een (veel) lagere koopprijs aangeboden (taxatiewaarde prijspeil 1983) dan aan de erfpachters wier koopverzoek dateerde van ná 1 november 1989 (taxatiewaarde prijspeil 1990).

In zijn rapport overwoog de Nationale ombudsman dat van Domeinen had mogen worden verwacht dat hij alle erfpachters zou hebben geïnformeerd over de beleidswijziging. Aan het niet informeren over de beleidswijziging verbond de Nationale ombudsman het redelijkerwijs te verwachten gevolg dat erfpachters die wel belangstelling hadden voor aankoop van de grond hiervan geen mededeling deden aan Domeinen zolang aan de beleidswijziging geen algemene bekendheid was gegeven. Het werd dan ook niet juist geacht dat Domeinen aan erfpachter D. (verzoeker in die zaak) had tegengeworpen dat hij vóór 1 november 1989 geen schriftelijk blijk van belangstelling voor de koop had getoond. De Nationale ombudsman verbond aan zijn oordeel de aanbeveling dat indien D. aannemelijk kon maken dat hij reeds vóór 1 november 1989 belangstelling had gehad om de grond te kopen hem alsnog de oude prijs in rekening diende te worden gebracht. De staatssecretaris van Financiën heeft deze aanbeveling opgevolgd (zie Achtergrond onder 1.).

6. In het vervolgrapport 1994/130 van 14 maart 1994 heeft de Nationale ombudsman een oordeel uitgesproken over de klacht van D. dat de staatssecretaris van Financiën het op grond van het door hem aangedragen bewijs niet aannemelijk had geacht dat hij al vóór 1 november 1989 belangstelling heeft gehad om de grond te kopen. D. had daartoe één getuigenverklaring overgelegd. De getuige in kwestie had aan D. in 1989 meegedeeld dat hij zowel in 1986 als in 1987 een afwijzing had ontvangen van Domeinen op zijn koopverzoek, en dat hij ook bij een hernieuwde poging tot koop bij het aangaan van een nieuw erfpachtcontract in 1988 van Domeinen wederom (naar achteraf werd vastgesteld ten onrechte) de mededeling had ontvangen dat de grond niet te koop was. Volgens de Nationale ombudsman was het voor D. onder de gegeven omstandigheden praktisch alleen mogelijk om door middel van een getuigenverklaring zijn stelling aannemelijk te maken. Die getuigenverklaring bood voldoende grond voor de conclusie dat D. al vóór 1

november 1989 de intentie had tot koop, maar dat hij op dat moment geen aanleiding had zich met een koopverzoek rechtstreeks te wenden tot Domeinen, omdat het antwoord slechts een bevestiging zou inhouden van het toenmalige, afwijzende standpunt van Domeinen. De Nationale ombudsman verbond aan zijn oordeel de aanbeveling aan de staatssecretaris om D. alsnog in het door hem ondervonden nadeel tegemoet te komen. De staatssecretaris van Financiën heeft ook deze aanbeveling onverkort opgevolgd (zie achtergrond onder 2.).

7. In het rapport 1995/254 is aan de orde geweest de kwestie dat F. (en haar echtgenoot) Domeinen in 1981 en nogmaals in 1982 hadden laten weten dat zij het in erfpacht uitgegeven perceel - het betrof een erfpachtperceel op Schiermonnikoog - wensten te kopen. De Nationale ombudsman heeft daarop verzoeksters standpunt onderschreven dat het niet zinvol was om daarna nogmaals van deze intentie blijk te geven, zolang het beleid van Domeinen dat erfpachtgronden niet werden verkocht, niet was gewijzigd. Nu verzoekster (en haar echtgenoot) in 1991 wederom blijk hadden gegeven van hun interesse voor het kopen van de grond, was er alle reden om aan te nemen dat die interesse ook in de periode 1983 tot november 1989 onverminderd aanwezig was geweest, zodat verzoekster in de lijn van het rapport 1992/931 in aanmerking zou moeten kunnen komen voor koop op basis van de in 1983 vastgestelde waarde. Ook de aan dit rapport verbonden aanbeveling is door de staatssecretaris van Financiën opgevolgd (zie achtergrond onder 3.).

8. Verzoeker heeft ter ondersteuning van zijn standpunt een aantal getuigenverklaringen overgelegd. Het echtpaar B. heeft aangegeven dat zij, toen zij in 1986 aan verzoekers kenbaar hadden gemaakt het zomerhuis te willen verkopen, in een gesprek over eventuele verkoop met verzoekers hadden gesproken over de erfpacht, waarbij verzoeker aan hen had gevraagd of hij de grond niet kon kopen, omdat hij deze het liefst in eigendom had. Het echtpaar B. heeft daarop aangegeven dat zij verzoeker hebben meegedeeld dat alle zomerhuisjes in dat gebied op erfpachtgrond stonden en dat die grond niet kon worden gekocht, hetgeen verzoekers volgens hen betreurden. Verzoekers toenmalige hypotheekadviseur heeft verklaard dat zijn werkgever in de periode 1986 het beleid had om geen hypotheek te verstrekken voor onroerende zaken die op erfpachtgrond stonden, dat in die gevallen de cliënten werd aangeraden te bewerkstelligen om ook de grond te kunnen aankopen en dat en waarom op dat beleid in verzoekers' geval uiteindelijk een uitzondering was gemaakt. De getuigenverklaringen van de heren H. en De. bevestigen het standpunt van verzoeker over diens activiteiten in 1986 richting Domeinen en zijn hypotheekverstrekker om de erfpachtgrond te kopen. Daarnaast hebben de heren H. en De. in aanvullende verklaringen aangegeven dat verzoeker ook na 1986 de intentie heeft gehad om de grond te kopen.

9. De staatssecretaris van Financiën heeft zich in verzoekers geval op het standpunt gesteld dat het essentieel is of een erfpachter in de richting van Domeinen zijn zelfstandige koopintentie heeft geopenbaard en dat het tevens van groot belang is of de erfpachter op

grond van door Domeinen concreet in zijn richting dan wel in de richting van andere potentiële gegadigden gedane mededelingen een verdere actie tot koop heeft ondernomen. Verzoeker heeft volgens de staatssecretaris van Financiën niet voldoende aannemelijk gemaakt dat hij sedert de aan hem verstrekte hypotheeklening in 1986 tot november 1989 dan wel tot indiening van zijn schriftelijke koopverzoek in 1995 contacten heeft gelegd met de dienst Domeinen in verband met de aankoopmogelijkheden van zijn perceel. Volgens de staatssecretaris had een dergelijke actieve houding wel van verzoeker mogen worden verwacht. Uit de door verzoekers overgelegde verklaringen van de heer H., de heer De. en de heer en mevrouw B. zou volgens de staatssecretaris kunnen worden afgeleid dat verzoeker in 1986 belangstelling had voor het afsluiten van een hypotheek en de aankoop van het perceel, maar ook dat hij daarna niet meer blijkt heeft gegeven van zijn belangstelling in enige vorm van een aankoopverzoek richting Domeinen, terwijl dit bij de aankoop van onroerend goed wel gebruikelijk is. Voorts heeft de staatssecretaris nogmaals gewezen op verzoekers stelling dat hij in 1986 met medewerker C. van Domeinen had gesproken, die in die tijd niet werkzaam was bij de regionale directie Noord en dat uit archiefonderzoek bij Domeinen ook niet was gebleken van notities van met verzoeker gevoerde telefoongesprekken.

II. Ten aanzien van verzoekers koopintentie

1. Uit de verklaring van de heer en mevrouw B., die in juli 1986 aan verzoeker de recreatiewoning op Ameland hebben verkocht, blijkt dat verzoeker al ten tijde van de onderhandelingen met de heer en mevrouw B. over een eventuele verkoop concreet belangstelling heeft gehad om ook de grond te kopen. De heer en mevrouw B. geven in hun verklaring aan dat zij, in een gesprek over een eventuele verkoop met verzoekers in april 1986, op verzoekers vraag of hij ook de grond kon kopen, omdat hij de grond het liefst in eigendom had, aan verzoeker hebben meegedeeld dat alle zomerhuisjes in dat gebied op erfpachtgrond stonden en dat de grond derhalve niet kon worden gekocht. Het is aannemelijk dat de heer en mevrouw B. hiermee bekend waren, omdat zij de recreatiewoning al vijftien jaar in bezit hadden toen de heer B. de woning in 1986 aan verzoeker verkocht.

De staatssecretaris heeft in het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman meegedeeld dat uit de overgelegde verklaringen zou kunnen worden afgeleid dat verzoeker in 1986 belangstelling heeft gehad om de grond te kopen. De Nationale ombudsman heeft geen reden om te twifelen aan de betrouwbaarheid of juistheid van de verklaring van de heer en mevrouw B.

2. Verder dient te worden beoordeeld of aannemelijk is dat verzoeker medio 1986 telefonisch contact heeft gezocht met Domeinen om navraag te doen of de grond kon worden gekocht.

Uit de verklaring van verzoekers hypotheekadviseur blijkt dat verzoekers hypotheekverstrekker in de periode 1986 geen hypotheek verstreekte indien het een woning op erfpachtgrond betrof. Verder blijkt uit deze verklaring dat de algemeen gebruikelijke procedure in zo'n situatie was, dat met de desbetreffende cliënt (verzoeker) contact werd opgenomen met het verzoek te bewerkstelligen dat de erfpachtgrond kon worden gekocht. Uit de verklaringen van de heer H. en De. blijkt dat verzoeker de heer H. en de heer De. ook in deze zin heeft geïnformeerd. Verder blijkt uit deze verklaringen dat verzoeker de heer H. en de heer De. destijds heeft meegedeeld dat hij na het verzoek van zijn hypotheekadviseur telefonisch contact had opgenomen met Domeinen met de vraag of hij de grond kon kopen, maar dat op deze vraag in negatieve zin was gereageerd. In het desbetreffende gebied zou geen grond worden verkocht.

De Nationale ombudsman acht het op grond van de verklaringen van de heer H. en de heer De., gezien in samenhang met de verklaring van verzoekers hypotheekadviseur, voldoende aannemelijk dat verzoeker medio 1986 telefonisch contact heeft gezocht met Domeinen om navraag te doen of de grond kon worden gekocht en dat hem toen - in overeenstemming met het tot in 1987 geldende beleid - is meegedeeld dat dit niet mogelijk was.

3. Voor zover al van belang, kent de Nationale ombudsman in dit verband geen wezenlijke betekenis toe aan het feit dat van een telefonische navraag in 1986 niet in het archief van Domeinen is gebleken door één of meer telefoonnotitie(s). Niet alleen verzoeker, maar ook D. (N.o. rapporten 1992/931 en 1994/130) heeft in zijn zaak verklaard dat hij indertijd meermalen telefonisch bij Domeinen had geïnformeerd naar de mogelijkheid van koop. Over die gestelde gesprekken heeft Domeinen evenmin telefoonnotities in het archief aangetroffen (zie achtergrond onder 1.).

Evenmin doet afbreuk aan de conclusie onder 2. het feit dat verzoeker naar eigen zeggen medio 1986 telefonisch zou hebben gesproken met medewerker C. van Domeinen, die in 1986 echter nog niet bij de betrokken regionale directie van Domeinen werkte.

4. Vanaf het moment dat verzoeker in 1986 door het echtpaar B. bekend was geworden met de onmogelijkheid van koop van de grond en dit - naar de Nationale ombudsman aannemelijk acht - bevestigd had gekregen van Domeinen, heeft voor hem in beginsel geen aanleiding bestaan om bij Domeinen een mondeling of schriftelijk koopverzoek in te dienen. Domeinen heeft geen van de erfpachters op Ameland actief geïnformeerd over de mogelijkheid die er in de loop van 1987 tot - in elk geval - medio 1990 was om de erfpachtpercelen in eigendom te verwerven. Gelet op de toen geldende grens van het Rijkszeeweringensreglement zouden de erfpachters in de Nesserduinen in aanmerking zijn gekomen voor koop van de grond. De Nationale ombudsman heeft het niet informeren van de erfpachters over de beleidswijziging van 1987 in het rapport 1992/931 niet juist geacht. Met het opvolgen van de aanbeveling in dit rapport, van die in het vervolgrapport 1994/130 en van de aanbeveling in rapport 1995/254 heeft de staatssecretaris van Financiën dit

standpunt onderschreven.

5. Anders dan de staatssecretaris heeft verondersteld, volgt uit genoemde rapporten van de Nationale ombudsman dat de staatssecretaris (ook) verzoekers in beginsel niet kan tegenwerpen dat verzoeker in de betrokken periode dat kon worden gekocht niet in de richting van Domeinen heeft doen blijken van zijn koopwens, maar dat dan met name de vraag is te beantwoorden of verzoekers aannemelijk hebben kunnen maken dat verzoeker in de betrokken periode of (ook) voordien belangstelling heeft gehad om de grond te kopen. Daartoe hebben verzoekers in beginsel kunnen volstaan met het overleggen van getuigenverklaringen, indien andere bewijsmogelijkheden ontbreken.

6. De staatssecretaris van Financiën heeft weliswaar aangegeven dat redelijkerwijs van verzoeker had kunnen worden verwacht dat hij bij de canonwijziging in 1988 blijf zou hebben gegeven van zijn uitdrukkelijke koopwens, maar de Nationale ombudsman acht ook dit standpunt niet juist. Het is voorstelbaar dat verzoeker bij de voorgestelde canonwijziging in 1988 een koopverzoek zou hebben ingediend, maar even voorstelbaar is het tegendeel. Immers, objectief gezien bestond er voor verzoeker op dat moment, gegeven zijn door de Nationale ombudsman veronderstelde bekendheid met de onmogelijkheid van koop, geen reden om zo'n koopverzoek in te dienen.

In dit verband wordt opgemerkt dat juist Domeinen bij de aankondiging van de canonwijziging heeft verzuimd verzoeker op de hoogte te stellen van de mogelijkheid van koop, terwijl, zelfs gegeven de door de staatssecretaris van Financiën gestelde, beoogde geleidelijke verkoop van erfpachtpercelen door Domeinen, dit het uitgelezen moment was geweest om verzoeker die gelegenheid te bieden. De Nationale ombudsman verwijst daarbij naar de zaak die heeft geleid tot rapport 2000/348, waarin Domeinen een dergelijk initiatief in 1995 wel heeft getoond (zie achtergrond onder 4.). De staatssecretaris van Financiën kan verzoeker in elk geval in redelijkheid niet tegenwerpen dat hij toen niet (schriftelijk) heeft doen blijken van zijn koopwens richting Domeinen.

7. In het onderzoek door de Nationale ombudsman zijn overigens geen feiten of omstandigheden opgekomen, die kunnen leiden tot het oordeel dat verzoeker in de periode 1990 tot 1995 had kunnen of behoren te weten dat erfpachtpercelen op Ameland in het verleden waren verkocht. Gelet op de inhoud van verzoekers brief van 20 februari 1995, gezien in samenhang met de verklaringen van de heer H. en de verklaring van mevrouw K. in reactie op de verklaring van De. en het gegeven dat de erfpachters op Ameland niet door Domeinen waren geïnformeerd over de mogelijkheid van koop, acht de Nationale ombudsman het aannemelijk dat verzoeker niet eerder dan aanvang 1995 door de heer De. op de hoogte is gekomen van het feit dat de gronden van andere erfpachtpercelen op Ameland waren verkocht en dat deze informatie voor hem toen direct aanleiding is geweest om zijn schriftelijk koopverzoek bij Domeinen in te dienen.

8. Op grond van voorgaande overwegingen is de Nationale ombudsman van oordeel dat de staatssecretaris van Financiën verzoekers in redelijkheid niet heeft kunnen tegenwerpen dat verzoeker pas bij brief van 20 februari 1995 een schriftelijk koopverzoek heeft ingediend bij Domeinen. Ook kan verzoeker niet worden tegengeworpen dat de discussie met Domeinen over de koopprijs pas in 2000 is ontstaan. Verzoeker is pas in het kader van de klachtbehandeling door de Nationale ombudsman verwezen naar Rijkswaterstaat en Rijkswaterstaat heeft verzoeker niet eerder dan bij brief van 25 juli 2000 toestemming gegeven om de grond behorend bij het zomerhuis te kopen. Tegen de door Domeinen aan verzoeker bij brief van 6 november 2000 aangeboden koopprijs heeft verzoeker direct geprotesteerd. In zoverre gaat enige analogie met rapport 2000/348 niet op, ook niet ten aanzien van de door de staatssecretaris gesuggereerde onderschrijving door de Nationale ombudsman van de ontoereikendheid van een getuigenverklaring als bewijsmiddel om een koopintentie in de betrokken periode aannemelijk te kunnen maken, nu in de beoordeling van dit rapport immers expliciet is verwezen naar het rapport 1992/931 en de daarop volgende rapporten (zie achtergrond onder 4.).

9. De Nationale ombudsman acht het op grond van de verklaring van het echtpaar B., de verklaringen van de heer H. en de heer De., alsmede op grond van verzoekers handelwijze in 1995, aannemelijk dat verzoeker belangstelling heeft gehad de grond te kopen, niet alleen in 1986 maar ook in de betrokken periode waarin werkelijk kon worden gekocht en nadien. Uiteraard kunnen geen 'harde' uitspraken worden gedaan over dit 'bewijs' dat betrekking heeft op een periode zo ver in het verleden. Niettemin ziet de Nationale ombudsman in dit enkele gegeven onvoldoende reden om de verklaringen om die reden van ontoereikend gewicht te achten, juist omdat de oorzaak van verzoekers' bewijsprobleem in overwegende mate is terug te voeren tot het verzuim van Domeinen in het actief informeren van verzoekers (en van andere erfpachters op Ameland) over de mogelijkheid van koop.

Op grond van het bovenstaande is de Nationale ombudsman dan ook van oordeel dat de door de staatssecretaris van Financiën aangegeven gronden niet de conclusie kunnen dragen dat verzoeker in 1986 noch nadien belangstelling heeft gehad om de grond van zijn erfpachtperceel op Ameland te kopen. Daarmee kan ook de afwijzing van verzoekers' verzoek om de grond te mogen kopen op de voorwaarden 1987/1988 onvoldoende gemotiveerd.

Vanuit het oogpunt van gelijke behandeling ligt het in de rede dat Domeinen verzoekers op dezelfde wijze zal behandelen als de gevallen die hebben geleid tot de rapporten van de Nationale ombudsman waarop verzoeker een beroep heeft gedaan.

De onderzochte gedraging is niet behoorlijk.

10. In voorgaande overwegingen ziet de Nationale ombudsman aanleiding om aan dit rapport een aanbeveling te verbinden.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de staatssecretaris van Financiën, die wordt aangemerkt als een gedraging van de minister van Financiën, is gegrond.

AANBEVELING

De staatssecretaris van Financiën wordt in overweging gegeven om te bewerkstelligen dat Domeinen met verzoeker in overleg treedt teneinde te komen tot een koopaanbod met inachtneming van het oordeel van de Nationale ombudsman dat verzoeker voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat hij in de periode tussen 1988 tot medio 1990 belangstelling heeft gehad de grond te kopen en een koopverzoek bij Domeinen zou hebben ingediend indien hij van de mogelijkheid daartoe op de hoogte was geweest.

Op 16 februari 2004 heeft de staatssecretaris van Financiën de Nationale ombudsman laten weten de aanbeveling niet te zullen opvolgen, omdat onvoldoende zou zijn gebleken dat de betrokkene daadwerkelijk acties richting Domeinen heeft ondernomen om het bewuste perceel te kopen. De Nationale ombudsman verzocht de staatssecretaris vervolgens gemotiveerd de aanbeveling opnieuw in overweging te nemen, onder meer met verwijzing naar de rapporten 1992/931 en 1994/130, waarin over vergelijkbare kwesties is geoordeeld en waarbij de staatssecretaris de aanbevelingen wel heeft opgevolgd. Burgers moeten vanuit het oogpunt van rechtszekerheid een beroep kunnen doen op de inhoud van deze rapporten, welke in de jaarverslagen van de Nationale ombudsman zijn openbaar gemaakt. De Nationale ombudsman meende dat het Ministerie van Financiën rechtsongelijkheid heeft gecreëerd door de wijziging van het verkoopbeleid in 1987 niet kenbaar te maken, hetgeen in de reactie op de aanbeveling tot uitdrukking zou moeten komen. Niettemin handhaafde de staatssecretaris het eerder ingenomen standpunt. Nadien is over de aanbeveling verder gecorrespondeerd en heeft mondeling en telefonisch overleg plaatsgevonden.

Uiteindelijk heeft de staatssecretaris verzoeker een procedurevoorstel gedaan ter afwikkeling van de kwestie, welk voorstel verzoeker heeft geaccepteerd. De Nationale ombudsman heeft de staatssecretaris met zijn brief van 20 mei 2005 meegedeeld ervan uit te gaan dat partijen op basis van dit voorstel tot een finale oplossing zullen komen. In deze brief stelt de Nationale ombudsman vast dat de aanbeveling niet is opgevolgd, maar dat hij - gelet op de overeengekomen procedure - geen aanleiding ziet hieraan nog gevolgen te verbinden. De Nationale ombudsman voegt daaraan toe, dat het Domeinen zou sieren bij de afwikkeling van het dossier coulance te betrachten, bijvoorbeeld in de vorm van een financieel gebaar als compensatie voor de gang van zaken in 2000, toen Domeinen verzoeker een koopaanbod deed, waarvan thans moet worden vastgesteld dat het niet marktconform is geweest.

Onderzoek

Op 7 juni 2002 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer . en mevrouw X. te Alkmaar, met een klacht over een gedraging van staatssecretaris van Financiën. Nadat verzoekers nadere informatie hadden verstrekt, werd naar deze gedraging, die wordt aangemerkt als een gedraging van 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 werden verzoekers in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren. Tevens werd een aantal specifieke vragen gesteld.

Daarna zijn telefonische inlichtingen ingewonnen bij getuigen en is bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat om informatie gevraagd.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

Verzoeker deelde mee zich met de inhoud van het verslag te kunnen verenigen.

De reactie van Domeinen gaf geen aanleiding het verslag te wijzigen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. feiten

1. In juli 1986 kocht verzoeker een zomerhuis op Ameland van de heer B. Het huis staat op door de Regionale Directie Domeinen Noordoost te Meppel, onderdeel van het Ministerie van Financiën, (verder Domeinen) in erfpacht uitgegeven grond in de Nesserduinen.

2. Bij brief van 14 maart 1988 ontving verzoeker het volgende aanbod van Domeinen inzake de verlenging van de erfpachtovereenkomst:

"...Op 31 mei 1988 eindigt de thans tussen u en de Staat bestaande erfpachtsovereenkomst betreffende een perceel duinterrein (...) onder Nes op Ameland (...).

Aangezien er dezerzijds geen bezwaren bestaan tegen een nieuwe erfpachtsuitgifte van bovenvermeld perceel voor de tijd van 30 jaar zend ik u hierbij een ontwerp-akte en een exemplaar van de Algemene Voorwaarden betreffende deze nieuwe erfpachtsuitgifte.

De nieuwe canon is bepaald f. 2.550,-- per jaar en is als volgt berekend:

800 m² à f. 40,-- is f. 32.000,--

200 m² à f. 10,-- is f. 2.000,--

f. 34.000,-- x 7,5% is f. 2.550,--.

Ik verzoek u mij binnen een maand na heden mede te delen of u instemt met de redactie van het bijgevoegde ontwerp. In het bevestigende geval verneem ik gaarne welke notaris voor het verlijden van de notariële akte dient zorg te dragen..."

3. Verzoeker ging akkoord met het voorstel van Domeinen in de brief van 14 maart 1988.

4. In 1992 maakte Domeinen gebruik van de in de algemene voorwaarden, die van toepassing zijn op de erfpachtovereenkomst met verzoeker, opgenomen mogelijkheid tot herziening van de canon per 1 juni 1993. Verzoeker ging daarmee akkoord.

5. Bij brief van 20 februari 1995 wendde verzoeker zich met het volgende koopverzoek tot Domeinen:

"...Hierbij doe ik U een verzoek om tot aankoop van de grond behorend bij de zomerwoning (...) over te gaan.

Het betreft het perceel duinterrein, gelegen onder Nes op Ameland (...).

Redenen hiervoor zijn:

- Het voortdurend in het ongewisse zijn over de hoogte van de erfpachtsom.

t/m 1986 f. 100,-- (gedurende 30 jaar)

in 1988 f. 2550,--

in 1993 f. 3770,--

- Gekoppeld hieraan, het periodiek (elke 5 jaar) betalen van notariële kosten t.w.:

In 1988 bij 'herziening van de canon' f. 4.303,50

(...).

In 1993 voor het passeren van de akte f. 492,75

(...).

- Verder is mij ter ore gekomen, dat reeds meerdere eigenaren tot aankoop van de grond zijn overgegaan.

Vraag in deze is, waarom de andere bewoners niet in kennis zijn gesteld van de mogelijkheid om tot aankoop van de grond over te gaan? Immers, bij aankoop van het perceel (...) in 1986 heb ik dit reeds aangevraagd, daar het verkrijgen van een hypotheek met een erfpachtovereenkomst zeer moeilijk is.

Bij het herzien van de erfpachtovereenkomst in 1988 was er opnieuw een goede mogelijkheid de andere eigenaren in te lichten. Temeer daar is gebleken, dat voor de zomerwoning (...) goedkeuring is verleend voor de aankoop van de daarbij behorende grond.

Nu het rieten dak aan vervanging toe is, is een aanpassing van de hypotheek noodzakelijk.

Hopelijk wilt U mijn verzoek om tot aankoop van de grond over te gaan honoreren..."

6. Daarop ontving verzoeker bij brief van 13 maart 1995 navolgende reactie van Domeinen:

"...Onder verwijzing naar uw hiervoor vermelde brief betreffende eventuele verkoop aan u van het perceel, kadastraal bekend gemeente Nes (Ameland) (...) deel ik u mede, dat voornoemd perceel met meerdere percelen is gelegen ten noorden van de zogenaamde tweede zeekering.

Als gevolg hiervan blijft het beheer bij Rijkswaterstaat, waardoor verkoop niet kan plaatsvinden.

Het vorenstaande is door de heer (...) van mijn kantoor telefonisch met u besproken op 6 maart jl..."

7. Een volgende canonherziening volgde in 1998. Met het voorstel van Domeinen kon verzoeker zich niet verenigen en hij gaf dit als volgt aan in een brief van 25 maart 1998:

"...Voorts heb ik middels een schrijven d.d. 20 februari 1995 een verzoek gedaan om tot aankoop van de grond over te gaan.

In Uw schrijven van 13 maart 1995 wijst U dit af, maar U gaat niet in op de vraag waarom andere percelen, die ook gelegen zijn ten noorden van de zogenaamde "tweede zee-kering" wel tot aankoop van de grond konden overgaan zoals daar zijn (...) en (...).

Rekening houdende met de aankoopprijs van de grond van deze percelen is de voorgestelde erfpachtsom buiten alle proporties en derhalve niet acceptabel.

Gezien de hierboven geschetste ontwikkelingen moge het U duidelijk zijn, dat ook wij U nogmaals willen vragen ons verzoek, om tot aankoop van de grond over te gaan, te honoreren..."

8. Daarop ontving verzoeker bij brief van 9 april 1998, voor zover van belang voor deze zaak, de volgende reactie van Domeinen:

"...Voorts merk ik hierbij nog op, dat het aan u in erfpacht uitgegeven perceel grond in het duingebied ligt waar de Wet op de Waterkering (voorheen Rijkszeeweringenreglement genaamd) op van toepassing is verklaard. Daarom kan Rijkswaterstaat, als zijnde de publieke beheerder van de duinen op het eiland, geen toestemming geven om deze gronden te verkopen. Bij verkoop van staatseigendommen is het vereist, dat de publieke beheerder daarmee instemt. Aan uw verzoek om de grond te mogen kopen kan ik dan ook tot mijn spijt niet voldoen. In het verleden zijn er nog percelen duinterrein verkocht, doch dit gebeurde voordat de genoemde wet in werking was getreden. Naderhand zijn nieuwe aankoopverzoeken voor percelen grond, gelegen in het hiervoor vermelde gebied, niet meer gehonoreerd..."

9. Nadat Domeinen verzoeker op diens verzoek informeerde over de ingangsdatum van de Wet op de waterkering - 1 januari 1996 -, reageerde verzoeker bij brief van 18 mei 1998 als volgt op de voorgestelde canonherziening:

"...Ondergetekende vindt de canon berekening nog altijd buiten proporties en kan derhalve met deze canon niet akkoord gaan en tekent daarom hierbij bezwaar aan, mede op grond van het feit dat bij de vaststelling van de canon geen sprake is van een "bestendige gedragslijn".

Daarnaast is er het gegeven, dat in dit gebied 8 van de 28 eigenaren van zomerwoningen de grond hebben kunnen aankopen voor bedragen van f 30.000,-- tot f 45.000,--.

U begrijpt, dat de erfpachtverhoging in dit licht schrijnend afsteekt tegen voornoemd gegeven.

Hier geldt; Er wordt met twee maten gemeten.

Tevens merk ik op, dat U zich beroept op de Wet op de Waterkering en dat derhalve Rijkswaterstaat geen toestemming kan geven om deze gronden in eigendom te geven.

In Uw brief d.d. 9 april 1998 stelt U:

"In het verleden zijn er nog percelen duinterrein verkocht, doch dit gebeurde voordat de genoemde Wet in werking was getreden. Naderhand zijn nieuwe aankoopverzoeken van percelen grond gelegen in het hiervoor vermelde gebied, niet meer gehonoreerd."

Nu breekt mijn klomp: Immers in een brief d.d. 20 februari 1995 (...) heb ik reeds een verzoek gedaan om tot aankoop van de grond over te gaan.

Hierop werd negatief gereageerd, terwijl de Wet op de Waterkering is ingegaan op 1 januari 1996.

Op grond hiervan, meen ik alsnog aanspraak te kunnen maken op de mogelijkheid om tot aankoop van de grond over te gaan..."

10. Bij brief van 15 juni 1998 verwees Domeinen verzoeker ten aanzien van zijn koopverzoek van 20 februari 1995 en de ingangsdatum van de Wet op de waterkering naar de brief van 13 maart 1995 (hiervoor onder **A.** 6).

11. In reactie hierop deelde verzoeker bij brief van 18 juni 1998 mee dat hij zich gedwongen voelde alsnog akkoord te gaan met de door Domeinen voorgestelde canonherziening. Daarop wendde hij zich bij brief van 29 juni 1998 tot de Nationale ombudsman. Deze brief luidt, voor zover van belang, als volgt:

"...Er is geen bestendige gedragslijn in het al dan niet honoreren van de verzoeken tot aankoop van de grond.

In 1986 heb ik een verzoek gedaan tot aankoop van de grond, omdat de (hypotheekverstrekker van verzoeker; N.o.) in feite niet bereid was om een hypotheek met een erfpachtsovereenkomst af te sluiten. Door mijn eigen huis in A. in onderpand te geven werd uiteindelijk overeenstemming bereikt.

In de periode '89 - '90 zijn 8 verzoeken tot aankoop van de grond gehonoreerd met een grondwaarde per m² van f 30,-- tot f 45,--.

Toen mij dit ter ore kwam, heb ik wederom een verzoek tot aankoop van de grond gedaan d.d. februari 1995(...), waarop wederom negatief werd gereageerd (...).

Op 10 december 1990 deed (...) eenzelfde verzoek (...), waar negatief op werd gereageerd (...).

Op 29 juni 1992 deed (...) nogmaals een verzoek (...), waar ook nu weer negatief op werd gereageerd (...).

Het is mij niet duidelijk waarom er wel een erfpachtrecht kan bestaan in een beschermd duingebied en geen volle eigendom.

Het is bij de overdracht van de eigendom zeer wel mogelijk om aan de eigenaar en diens rechtsopvolgers al die beperkingen op te leggen die noodzakelijk zijn vanwege de Wet op de Waterkering. Ik zie niet in wat het verschil is uit oogpunt van het beschermd duingebied. Het feit, dat hier geen volle eigendom geleverd kan worden houdt kennelijk in, dat er een

aantal beperkingen rusten op het gebied. Die zullen vervolgens ook van invloed zijn op de waarde van de grond en dus ook de canon.

Dat er van volle eigendom wel degelijk sprake kan zijn, blijkt uit het feit, dat 8 percelen, dewelke gelegen zijn ten noorden van de tweede waterkering in eigendom zijn gegeven tegen verkoopwaarden tussen f 30.000,-- en f 45.000,--.

Voor 8 van de 28 percelen (...) is duidelijkheid verschaft.

Bij de 20 andere eigenaren van zomerwoningen in hetzelfde gebied overheersen gevoelens van onmacht, frustratie en onzekerheid..."

12. In reactie op verzoekers klacht dat de minister van Financiën zijn verzoek tot aankoop van grond had afgewezen, terwijl aankoopverzoeken van anderen met betrekking tot grondpercelen die in dezelfde omstandigheden verkeerden, in het verleden wel waren gehonoreerd, deelde de staatssecretaris van Financiën de Nationale ombudsman bij brief van 24 september 1998 het volgende mee:

"...Domeinen heeft een verkooptaak. Domeinen verkoopt overtollige roerende en onroerende zaken van de Staat met in achtneming van publieke belangen. In dit geval gaat het om het publieke belang van Rijkswaterstaat.

Medio 1990 heeft Rijkswaterstaat te kennen gegeven welke gebieden er onder de toekomstige Wet op de Waterkering vallen. Het verzoek om deze gebieden niet te verkopen heeft Rijkswaterstaat herhaald in haar brief van 8 maart 1991 (...). Op grond hiervan heeft Domeinen sindsdien geen enkel erfpachtperceel in de betreffende gebieden verkocht.

Dat (verzoeker; N.o.) in 1986 al een verzoek tot koop heeft ingediend is mij niet bekend.

Het verzoek tot koop van februari 1995 is om bovengenoemde reden afgewezen. De verkopen die in het verleden hebben plaatsgevonden zijn niet vergelijkbaar met dit geval. Deze verkopen vonden plaats vóór het verzoek van Rijkswaterstaat om in de gebieden die onder de Wet op de Waterkering vallen niet te verkopen of deze objecten vielen daar buiten..."

13. De brief van 8 maart 1991, waarnaar Domeinen in de brief van 24 september 1998 verwees, is een reactie op een verzoek van Domeinen bij brief van 23 januari 1991 aan Rijkswaterstaat. Dit verzoek van Domeinen en de reactie daarop van Rijkswaterstaat luiden als volgt:

"...Sinds 1988 is de Dienst der Domeinen bezig met het verkopen van de blote eigendom van in erfpacht uitgegeven percelen duinterrein nabij de Nesserduinen op Ameland.

Nu is mij ter ore gekomen dat de huidige grens van het Rijkszeeweringsreglement in verband met een nieuwe nota kustbeleid meer landinwaarts zal komen te liggen. Het hoofd van de dienstkring Waddeneilanden heeft mij, als gevolg van het bovenstaande, verzocht geen staatseigendommen die binnen de nieuwe grenzen zullen gaan vallen te verkopen.

Ik verzoek u mij over het bovenstaande nader te informeren en mij een duidelijke tekening te sturen waarop aangegeven de huidige grens van het Rijkszeeweringsreglement, alsmede de toekomstige grens...”

“...Naar aanleiding van uw bovenvermelde brief doe ik u hierbij toekomen een kaartfragment met de betreffende grenzen alsmede een gedeelte tekst betreffende het vergunningenbeleid en de eigendomssituatie zoals dat is verwoord in de nota ‘Kustverdediging na 1990’.

De 100m brede strook tussen de rode onderbroken lijnen geeft de binnenwaterkering aan (vaak Deltakering genoemd). Deze strook vormt samen met het zeewaarts daarvan gelegen terrein de primaire waterkering, volgens de toekomstige Wet op de Waterkering.

Het grondgebied van de primaire waterkering dient, waar redelijkerwijs mogelijk, in eigendom bij de Staat te zijn (Verkeer en Waterstaat). Dat betreft in dit geval alle grondgebied ten noorden van de meest zuidelijke rode lijn.

Uit van uw dienst ontvangen informatie blijkt dat recentelijk binnen dit gebied enige percelen zijn verkocht aan particulieren. Het is niet noodzakelijk de betreffende verkopen ongedaan te maken c.q. de grond terug te kopen. Ook de verkoop van perceel nr. 3045 kan, gelet op de ligging op de rand en tussen twee reeds verkochte percelen (3044 en 3083) mijns inziens doorgaan.

Wel verzoek ik u verder geen grond meer te verkopen, die behoort tot de primaire waterkering...”

14. Als bijlage bij de reactie van de staatssecretaris van 24 september 1998 bevond zich een brief gedateerd 17 september 1998 van Domeinen aan de Directie Domeinen van het ministerie van Financiën in Den Haag. De inhoud van deze brief luidt, voor zover van belang, als volgt:

“...**4. Klacht 2:** procedure bij de behandeling van aankoopverzoeken

Voor de klacht dat het aankoopverzoek wordt afgewezen, terwijl andere erfpachters in min of meer gelijkwaardige situaties wel konden kopen, dient te worden gekeken naar het beleid ter plaatse van Rijkswaterstaat. Daar deze dienst het publiekrechtelijk beheer heeft over het desbetreffende duingebied, was hij in het verleden verantwoordelijk voor de begrenzing van het Rijkszeeweringsreglement en is hij dat thans voor de begrenzing van de Wet op de Waterkering. De Wet op de Waterkering ging in op 1 januari 1996 en betrof

een uitbreiding van het gebied dat viel onder het Rijkszeeweringenreglement. Daardoor vond er een behoorlijke grensverlegging plaats met als gevolg dat sommige erfpachtpercelen, die buiten het Rijkszeeweringenreglement vielen en dus verkocht hadden mogen worden op het moment dat er een koopverzoek zou zijn gedaan, wel binnen de grens van de Wet op de Waterkering kwamen te liggen (Voor alle duidelijkheid: binnen een dergelijke grens is verkoop niet toegestaan). Deze situatie deed zich onder meer voor bij het erfpachtperceel van (verzoeker; N.o.). Vermeldenswaardig daarbij is dat jaren voordat de Wet op de Waterkering in werking trad (1 januari 1996) de grenzen van de toen nog toekomstige Wet op de Waterkering reeds waren vastgesteld en Rijkswaterstaat geen toestemming (meer) gaf voor verkoop van erfpachtpercelen die onder die wet zouden komen te vallen. Dit is verwoord in de brief van 8 maart 1991, (...) van Rijkswaterstaat. Aan deze brief, die een beantwoording was van de brief d.d. 23 januari 1991, (...), was een tekstgedeelte (...) gehecht van de nota "Kustverdediging na 1990"(Tweede Kamer, vergaderjaar 1989-1990, 21 136, nrs. 5-6) en een overzichtstekening (...). In de overzichtstekening waren de begrenzingen aangegeven van het Rijkszeeweringenreglementen de Wet op de Waterkering. Rijkswaterstaat verzocht in zijn brief geen percelen meer te verkopen die waren gelegen ten noorden van de meest zuidelijke grens van de grens van de (toekomstige) Wet op de Waterkering. Het was daarbij niet noodzakelijk dat inmiddels verkochte percelen werden teruggekocht. Rijkswaterstaat baseert zijn zienswijze op het desbetreffende tekstgedeelte (...), waarin staat dat het voor de beheerder van de waterkering de meest eenvoudige situatie is die waarin het beheersgebied in alle gevallen zijn eigendom is. Dan staan hem de publiek- en privaatrechtelijke middelen ter beschikking om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan. Domeinen werd omstreeks juli 1990 door Rijkswaterstaat mondeling op de hoogte gesteld van de begrenzing van de toekomstige Wet op de Waterkering. Vanaf die tijd was verkoop niet meer toegestaan. Tot die periode werd positief op aankoopverzoeken gereageerd, als kon worden aangetoond dat het perceel waarop het aankoopverzoek betrekking had, buiten de werking lag van het Rijkszeeweringenreglement.

(...)

Blijkens de brief d.d. 20 februari 1995 van (verzoeker; N.o.) (...) zijn andere erfpachters wel in de gelegenheid gesteld om te kopen. Hieronder volgt een overzicht van de 12 verkochte erfpachtpercelen die in het gebied liggen waar ook het erfpachtperceel van (verzoeker: N.o.) ligt. Aangegeven wordt waarom verkoop doorgang vond. Uit het overzicht blijkt ook dat de verkochte percelen allen lagen buiten het gebied van het Rijkszeeweringenreglement, wat ook geldt voor het erfpachtperceel van (verzoeker; N.o.).

Hoewel 10 percelen binnen de grens lagen van de toen nog toekomstige Wet op de Waterkering, was deze grens op het moment van het aankoopverzoek nog niet bekend. Deze grens werd zoals gemeld omstreeks juli 1990 duidelijk. Vanaf die tijd werden aankoopverzoeken van binnen die grens gelegen erfpachtpercelen niet meer gehonoreerd.

(...)

Blijkens de brief van 20 februari 1995 zou (verzoeker; N.o.) al in 1986 hebben gevraagd of koop mogelijk is. Daar is mij echter niets van bekend. Overigens blijkt dit ook niet uit van de Nationale ombudsman ontvangen kopieën van de stukken die (verzoeker; N.o.) hem heeft toegestuurd.

Naar aanleiding van het koopverzoek van (verzoeker; N.o.) heeft overleg plaatsgevonden met Rijkswaterstaat. Blijkens informatie van die dienst is verkoop van het erfpachtperceel niet aan de orde, daar het is gelegen binnen de zogenaamde tweede zeekering. Deze zeekering had Rijkswaterstaat op een tekening aangegeven (...). Nadat (verzoeker; N.o.) op 6 maart 1995 telefonisch was meegedeeld dat verkoop niet mogelijk was, is hem dat schriftelijk bevestigd bij brief van 13 maart 1995 (...).

In de brief van 25 maart 1998 (...) merkt (verzoeker; N.o.) op dat in de brief van 13 maart 1995, waarin zijn koopverzoek van 20 februari 1995 werd afgewezen, niet werd ingegaan op de vraag waarom andere erfpachtpercelen, die zijn gelegen ten noorden van de tweede zeekering, wel tot aankoop konden overgaan. Hij verzoekt nogmaals zijn verzoek tot aankoop te honoreren.

In de brief van 9 april 1998 (...) wordt opgemerkt dat het erfpachtperceel van (verzoeker; N.o.) in het duingebied ligt waar de Wet op de Waterkering (voorheen Rijkszeeweringenreglement) van toepassing is verklaard en dat Rijkswaterstaat daarom, als de publiekrechtelijke beheerder van het duingebied, geen toestemming kan geven tot verkoop. Aangegeven wordt dat voordat de Wet op de Waterkering in werking trad (bedoeld wordt: voordat de grenzen bekend waren) nog enkele erfpachtpercelen zijn verkocht, maar dat naderhand geen aankoopverzoeken meer zijn gehonoreerd, die betrekking hadden op het desbetreffende gebied.

(...)

In het telefoongesprek van 17 juni 1998 gaf (verzoeker; N.o.) aan dat hij nog steeds niet begrijpt dat hij niet kan kopen. Volgens hem kunnen aan een koper dezelfde beperkingen worden opgelegd als aan een erfpachter. In dat gesprek wordt hem meegedeeld dat Domeinen over het algemeen een actieve verkooptaak heeft, maar dat rekening moet worden gehouden met de publieke belangen van de materieel beheerder i.c. Rijkswaterstaat. Die dienst bepaalt of verkoop mogelijk is. Als hij daarover nog diepgaander, zo dit al mogelijk is, wil worden geïnformeerd, dan kan hij dat schriftelijk aangeven, waarna Domeinen nogmaals in overleg zal treden met Rijkswaterstaat over zijn koopverzoeken.

Blijkens de brief van 18 juni 1998 (...) is het (verzoeker; N.o.) niet duidelijk waarom er in een beschermd duingebied wel een erfpachtrecht kan bestaan en geen volle eigendom.

Volgens hem is het bij eigendomsoverdracht zeer wel mogelijk dezelfde beperkingen op te leggen in het kader van de Wet op Waterkering als bij erfpachtuitgifte.

Verder concludeert hij in zijn brief dat er geen sprake zou zijn van een bestendige gedragslijn bij het al dan niet inwilligen van herhaalde aankoopverzoeken van diverse eigenaren van zomerwoningen gelegen ten noorden van de tweede zeekering.

In de brief van 9 juli 1998 (...) deelt Domeinen (verzoeker; N.o.) mee dat zijn opmerking dat volgens hem bij verkoop dezelfde beperkingen kunnen worden opgelegd als bij erfpacht wordt voorgelegd aan Rijkswaterstaat. Daarover krijgt hij bericht nadat Rijkswaterstaat uitsluitel heeft gegeven. Het standpunt van Rijkswaterstaat is gevraagd per brief van 9 juli 1998 (...).

Uit het voorgaande blijkt dat veel verkochte erfpachtpercelen inderdaad liggen binnen de grens van de Wet op de Waterkering waarbinnen ook het erfpachtperceel van (verzoeker; N.o.) ligt. De verkoop van deze percelen is echter gebeurd op basis van koopverzoeken die golden van voor de periode waarin de grens van de toekomstige Wet op de Waterkering bekend was (medio 1990). Nadien stond Rijkswaterstaat verkoop niet meer toe. Nadere inlichtingen over deze problematiek kunnen worden ingewonnen bij de Dienstkring (...).

Rijkswaterstaat heeft op 31 augustus 1998 in een telefoongesprek (...) aan Domeinen meegedeeld dat verkoop van het erfpachtperceel van (verzoeker; N.o.) thans niet aan de orde is. Het onderzoek, dat niet alleen betrekking heeft op Ameland, zal in de periode 1999-2001 worden afgerond. Per brief van 8 september 1998 (...) is (verzoeker; N.o.) hiervan op de hoogte gesteld. Daarbij is aangegeven dat wanneer op grond van de bevindingen van Rijkswaterstaat alsnog tot verkoop wordt besloten, dit zal plaatsvinden tegen de dan geldende marktprijzen..."

15. Naar aanleiding van de reactie van de staatssecretaris beëindigde de Nationale ombudsman het onderzoek naar verzoekers klacht over Domeinen bij brief van 1 december 1998. Verzoeker wendde zich vervolgens tot Rijkswaterstaat, omdat zonder toestemming van Rijkswaterstaat er voor verzoekers geen mogelijkheid bestond om de blote eigendom van het erfpachtperceel te kopen. Omdat uitsluitel daarover door Rijkswaterstaat lang uitbleef, wendde verzoeker zich bij brief van 1 juni 2000 tot de Nationale ombudsman met een klacht over Rijkswaterstaat. Tijdens het onderzoek van de Nationale ombudsman liet Rijkswaterstaat verzoeker bij brief van 25 juli 2000 weten dat er geen beletsel meer was om over te gaan tot verkoop van de grond. De Nationale ombudsman beëindigde daarop dit onderzoek.

16. Domeinen bood verzoeker vervolgens bij brief van 6 november 2000 de blote eigendom van het erfpachtperceel aan voor een bedrag van f 565.000 (€ 256.386) kosten koper. Verzoeker kon zich niet verenigen met de hoogte van dit aanbod, en hij liet

Domeinen zijn redenen daarvoor bij brief van 26 november 2000 weten. Nadat partijen geen overeenstemming bereikten over de hoogte van de koopprijs voor de blote eigendom van het erfpachtperceel, wendden verzoekers zich bij brief van 15 februari 2001 andermaal tot de Nationale ombudsman met een klacht over Domeinen. Verzoekers gaven daarbij het volgende aan:

“...Ondergetekenden menen meer dan voldoende aannemelijk te hebben gemaakt, dat wij de intentie hadden om de grond te kopen in 1986 (d.w.z. voor 1 nov. 1989), tegelijk met de aankoop van de zomerwoning i.v.m. het verkrijgen van een hypotheek. In deze verwijzen wij ook naar het rapport van de Nationale ombudsman van 17 december 1992 onder rapport nr. 92/931 en wel naar het punt van de Overwegingen punt 4 en 5.

Wij beroepen ons alsnog op de mogelijkheid om tot aankoop van de grond over te gaan, gebaseerd op de voorwaarden van 1987/1988...”

17. Ter ondersteuning van hun standpunt brachten verzoekers een schriftelijke verklaring in van hun hypotheekadviseur. Deze schriftelijke verklaring van 7 maart 2001 luidt, voor zover van belang, als volgt:

“...Naar aanleiding van ons telefonisch onderhoud van 1 maart 2001, hebben wij telefonisch contact opgenomen met de heer Ke., per juni 1998 gepensioneerd medewerker van (verzoekers' hypotheekadviseur; N.o.)

De heer Ke. heeft in 1986 uw hypotheekaanvraag behandeld.

Hij verklaarde dat (verzoekers' hypotheekadviseur; N.o.) in de periode 1986 geen hypotheek verstrekke indien het een woning op erfpachtgrond betrof. Tevens stelde de heer Ke., dat in principe door (verzoekers' hypotheekadviseur; N.o.) geen hypotheek werd verstrekt voor aankoop van een tweede woning.

In uw situatie waren er dus zelfs twee redenen om geen hypotheek te verstrekken.

Algemeen gebruikelijke procedure is een situatie dat sprake was van erfpachtgrond was, aldus de heer Ke., dat met de betreffende cliënt telefonisch contact werd opgenomen met het verzoek te bewerkstellingen de erfpachtgrond te kunnen aankopen om zodoende te bereiken, dat één van de bezwaren om geen hypotheek te verstrekken kon worden weggenomen.

Toen bleek dat in casu niet tot aankoop van de grond kon worden overgegaan, is -bij wijze van hoge uitzondering- alsnog een tweede hypotheek verstrekt. Hierbij werd in ogenschouw genomen:

a. De betrekkelijk lage waarde die verbonden was aan de hypotheek t.w. fl. 100.000.-

b. De eerste woning werd mede in onderpand genomen..."

18. De Nationale ombudsman beëindigde zijn onderzoek bij brief van 10 augustus 2001. De brief luidt, voor zover van belang, als volgt:

"...In uw klacht over ongelijke behandeling door Domeinen heeft u met name verwezen naar drie rapporten van de Nationale ombudsman. In het rapport van 17 december 1992 (1992/931) heeft de Nationale ombudsman aangegeven welke gevolgen het niet bekend maken van de beleidswijziging door Domeinen zou moeten hebben. In 1987 werd de mogelijkheid gecreëerd dat erfpachters de door hen gepachte gronden konden kopen, maar hieraan werd geen bekendheid gegeven, terwijl aan het voordien gevoerde beleid om niet te verkopen wel algemene bekendheid was gegeven.

Omdat eind jaren tachtig de grondprijzen aanzienlijk waren gestegen, werden alle grondverkoop met ingang van 1 november 1989 afgehandeld op basis van in januari 1990 getaxeerde waarden. De Nationale ombudsman was van oordeel dat indien verzoeker, die in mei 1990 een koopverzoek had ingediend en de grond daarop voor de per januari 1990 getaxeerde waarde had gekocht, erin slaagde aannemelijk te maken dat hij vóór 1 november 1989 tot koop van het erfpachtperceel zou zijn overgegaan als hij op de hoogte was geweest dat de grond te koop was, Domeinen hem de grond alsnog tegen het voorheen gehanteerde prijspeil van 1983 in rekening zou moeten brengen en het teveel betaalde zou moeten restitueren.

De in het rapport opgenomen aanbeveling van deze strekking werd opgevolgd.

Het rapport van 14 maart 1994, (1994/130) is een vervolg op de voorgaande zaak. Daarin heeft de Nationale ombudsman het oordeel uitgesproken dat verzoeker met een onderhandse getuigenverklaring van zijn buurman erin was geslaagd aannemelijk te maken dat hij vóór 1 november 1989 een koopintentie had. Onder de omstandigheden van het geval was het voor verzoeker praktisch alleen mogelijk om door een getuigenverklaring zijn stelling aannemelijk te maken.

Ook de in dit rapport opgenomen aanbeveling werd opgevolgd.

In het rapport van 29 juni 1995 (1995/254) tenslotte ging het in wezen om dezelfde vraag.

Verzoekster was niet bereid om de grond tegen de taxatiewaarde prijspeil januari 1990 te kopen, omdat zij al begin jaren tachtig tweemaal haar koopinteresse tot uitdrukking had gebracht. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman was er alle reden om aan te nemen dat de op zich niet door Domeinen bestreden koopinteresse van verzoekster begin jaren tachtig onverminderd aanwezig was geweest toen zij en haar echtgenoot in 1991 wederom blij gaven van hun interesse voor het kopen van de grond.

De in dit rapport opgenomen aanbeveling werd eveneens opgevolgd.

Wat betekenen deze rapporten nu voor uw geval? Het staat vast dat u in de betrokken periode geen schriftelijk koopverzoek heeft ingediend. Ook is er geen correspondentie van u met Domeinen, waaruit een dergelijke wens blijkt. Voorts blijkt uit de door Domeinen overgelegde stukken over die periode niet van andere schriftelijke informatie, waaruit uw koopwens zou kunnen blijken. Tenslotte is geen getuigenverklaring aanwezig waaruit een koopintentie zou kunnen blijken.

Om uw stelling aannemelijk te maken dat er wel een koopintentie heeft bestaan heeft u zich enerzijds, sinds u zich in augustus 1998 voor de eerste maal met uw probleem tot de Nationale ombudsman had gewend, op het standpunt gesteld dat u in 1986 met de heer C. van Domeinen had gesproken, aan wie u uw wens tot koop telefonisch kenbaar zou hebben gemaakt. De heer C. zou u toen overduidelijk hebben gemaakt dat koop niet mogelijk was. Bijgaand treft u de in het kader van het onderzoek door de Nationale ombudsman aan de heer C. gestelde vragen aan met zijn reactie daarop. Daaruit volgt zonder meer dat uw stelling op dit punt niet aannemelijk is.

Anderzijds heeft u verklaringen overgelegd van (uw hypotheekverstrekker en hypotheekadviseur; N.o.). Daaruit zou volgen dat u belang had bij koop van de grond, omdat het toen vast beleid was om geen hypotheek te verstrekken voor aankoop van een tweede woning of een woning op erfpachtgrond. Op grond daarvan is op zich denkbaar dat u in 1986 belang zou kunnen hebben gehad bij exploratie van de mogelijkheden tot koop van de grond. (De hypotheekverstrekker; N.o.) ging echter in 1986 wel akkoord met een tweede hypotheek met de eerste woning als onderpand. Hoewel niet uit te sluiten valt dat u in 1986 aan een medewerker van Domeinen de vraag heeft voorgelegd of de grond te koop was, volgt uit dat enkele gegeven niet uw koopintentie. In dat geval zou het veel meer voor de hand hebben gelegen, juist gegeven het beleid van (de hypotheekverstrekker; N.o.) in dit verband, dat u toch een schriftelijk koopverzoek zou hebben ingediend, met verwijzing naar de noodzaak in verband met het standpunt van (de hypotheekverstrekker; N.o.). In elk geval is de enkele mogelijkheid dat u zich in 1986 telefonisch zou hebben gewend tot Domeinen met de vraag naar de mogelijkheid van koop, niet toereikend om op grond daarvan aannemelijk te achten dat u een serieuze koopintentie heeft gehad.

Gelet op het voorgaande kan de Nationale ombudsman Domeinen dan ook niet tegenwerpen dat het een op zich houdbaar standpunt in zijn reactie op de klacht ook heeft gehandhaafd..."

19. Gelijktijdig met beëindiging van dit onderzoek stelde de Nationale ombudsman de staatssecretaris van Financiën vragen over de informatieverstrekking door Domeinen aan erfpachters inzake koopmogelijkheden. De reactie van de staatssecretaris bij brief van 10 september 2001 luidt, voor zover deze betrekking heeft op de erfpachters op Ameland, als volgt:

“...Voor wat betreft de verkoop op Ameland merk ik op dat in principe niet werd verkocht met het oog op het aldaar van toepassing zijnde Rijkszeeweringenreglement. Rijkswaterstaat was zeer terughoudend met het geven van toestemming voor verkoop in verband met de latere Wet op de Waterkering. In de loop der tijd is bij Rijkswaterstaat een enigszins soepelere houding aangenomen op dit punt, zodat soms wel toestemming werd verleend. In verband met de beoordelingscriteria van Rijkswaterstaat ingevolge het Rijkszeeweringenreglement is geen algemene brief aan de erfpachters op Ameland gestuurd. Per individueel verzoek werd de mogelijkheid van koop beoordeeld...”

20. Bij brief van 2 november 2001 wendden verzoekers zich opnieuw tot Domeinen en verstrekten zij aan Domeinen twee door een notaris beëdigde verklaringen van getuigen, de heer H. en de heer De., beide voorzien van een begeleidend schrijven van deze getuigen. De verklaring van de heer H. en de bijbehorende begeleidende brief luiden als volgt:

"...De comparant verklaarde ten overstaan van mij, notaris, een verklaring onder belofte van het spreken van de waarheid te willen afleggen. Na het door mij afnemen van de belofte als bedoeld in de Eedswet verklaarde de comparant het navolgende:

" Ik verklaar op de hoogte te zijn van het feit, dat (verzoekers; N.o.) (...) in 1986 " een recreatiewoning op erfpachtgrond in Ameland hebben gekocht. Zij hebben " destijds een verzoek tot aankoop van de grond gedaan omdat (...) geen " hypotheek wilde verstrekken voor de aankoop van een woning op erfpachtgrond.

" Zij hadden dus belang bij de aankoop van de grond. Het verzoek tot aankoop van " de grond aan Domeinen werd telefonisch gedaan. De Domeinen lieten weten, dat " voor dit gebied alle verzoeken tot aankoop van de grond in het verleden waren af " gewezen en dat er geen enkele aanleiding bestond dat dit beleid in de toekomst

" zou worden gewijzigd.

" Ik verklaar dan ook, dat (verzoekers; N.o.) wel degelijk een koopverzoek hebben

" gedaan.

" Ik ben sedert 1982 de buurman van (verzoekers; N.o.) en heb de ontwikkelingen

" in deze kwestie gevolgd.

" Ik heb als geboren Fries (Berlikum) belangstelling voor Ameland en bezoek

" jaarlijks een van de Wadden eilanden.

De comparant en de getuigen zijn mij, notaris, bekend en de identiteit van de comparant is door mij, notaris, aan de hand van het hiervoor gemelde en daartoe bestemde document

vastgesteld..."

"...Hierbij laat ik U middels een persoonlijk schrijven weten dat ondergetekende (verzoekers; N.o.) in 1982 heeft leren kennen.

Als buurman had ik meteen een goed contact met hen en al gauw speelde ik wekelijks een partij schaak met (verzoeker; N.o.). Na afloop zaten wij met onze echtgenotes nog gezellig na te kaarten.

Toen ik hoorde in 1986 dat ze een zomerwoning konden kopen op Ameland was ik reuze benieuwd, daar ik als geboren Fries (Berlikum) redelijk bekend was op Ameland.

Nieuwsgierig als ik was vroeg ik na het uitspelen van de schaakpartij: "en, is de koop al gesloten?". Weken gingen voorbij, steeds met dezelfde vraag tot men mij vertelde dat de verzekeringsmaatschappij geen hypotheek wilde verstrekken omdat er een erfpacht op de grond van de zomerwoning rustte. Op mijn vraag: "en hoe nu verder?" vertelden de burens mij, dat de verzekeringsmaatschappij hen had gevraagd of ze de grond niet konden kopen. Op diezelfde avond bij mij thuis, vertelde (verzoeker; N.o.) dat hij kort daarop telefonisch contact met de Domeinen heeft gehad en dat op de vraag "om de grond te kunnen kopen" negatief werd geantwoord omdat in dat gebied geen grond werd verkocht.

Ik weet, dat (verzoekers; N.o.) daarna een tweede verzoek aan de verzekeringsmaatschappij hebben gedaan om een hypotheek te verkrijgen.

Ze waren enorm opgelucht nadat hen in tweede termijn alsnog een hypotheek werd verstrekt. Naast de beëdigde getuigenverklaring meende ik dat het goed was om hier een persoonlijk schrijven aan toe te voegen..."

De verklaring van getuige B en de bijbehorende begeleidende brief luiden als volgt:

"...De comparant verklaarde ten overstaan van mij, notaris, een verklaring onder belofte van het spreken van de waarheid te willen afleggen. Na het door mij afnemen van de belofte als bedoeld in de Eedswet verklaarde de comparant het navolgende:

" Ik verklaar op de hoogte te zijn van het feit, dat (verzoekers; N.o.) (...) in 1986 " een recreatiewoning op erfpachtgrond in Ameland hebben gekocht. Zij hebben " destijds een verzoek tot aankoop van de grond gedaan omdat (...) geen " hypotheek wilde verstrekken voor de aankoop van een woning op erfpachtgrond.

" Zij hadden dus belang bij de aankoop van de grond. Het verzoek tot aankoop van " de grond aan Domeinen werd telefonisch gedaan. De Domeinen lieten weten, dat " voor dit gebied alle verzoeken tot aankoop van de grond in het verleden waren " afgewezen en dat er geen enkele aanleiding bestond dat dit beleid in de " toekomst zou worden gewijzigd.

" Ik verklaar dan ook, dat (verzoekers; N.o.) wel degelijk een koopverzoek hebben
" gedaan.

" Ik ben al 23 jaar tennistrainer en had regelmatig contact met (verzoeker; N.o.).

" Laatstgenoemde was in die periode secretaris van de Tennis Vereniging (...) en " nam
wekelijks tennisles.

" Ik ben zeer geïnteresseerd in het Waddengebied en breng er regelmatig mijn

" vakanties door."

De comparant en de getuigen zijn mij, notaris, bekend en de identiteit van de comparant is
door mij, notaris, aan de hand van het hiervoor gemelde en daartoe bestemde document
vastgesteld..."

"...Vanaf 1980 ben ik als tennisleraar werkzaam bij (...).

Ik heb (verzoeker; N.o.) vanaf 1982 zomers wekelijks op vrijdagavond (laatste les van de
week) tennis les gegeven.

(Verzoeker; N.o.) zat in die tijd in het bestuur (secretaris) van de tennisvereniging

en (verzoekster: N.o.) zat in de sportcommissie. Op die manier had ik veel contact met
hen. Dit contact was van dien aard, dat er een vriendschapsband ontstond.

Ook 's winters gingen we wekelijks op vrijdagavond met zijn vieren zwemmen. Na het
sporten op vrijdag zaten we met onze echtgenotes altijd gezellig na en werd gewoonte
getrouw de afgelopen week doorgesproken.

Het is in dat verband dat ondergetekende in het voorjaar van 1986 te horen kreeg, dat
(verzoekers; N.o.) van plan waren om een huis te kopen op Ameland. Met interesse volgde
ik de ontwikkeling aangaande deze koop omdat mijn vrouw en ik regelmatig onze vakantie
op een van de Wadden eilanden doorbrachten.

Tijdens een van de tennislessen in die zomer vertelde (verzoeker: N.o.) dat hij door
(verzekeraar; N.o.) gebeld was met de mededeling dat (verzekeraar; N.o.) geen hypotheek
wilde geven daar het huis op erfpachtsgrond stond. (Verzekeraar; N.o.) vroeg toen of
(verzoeker; N.o.) de grond niet kon kopen. Ik vertelde hem dat dit mijns inziens ook veel
beter zou zijn.

(Verzoeker; N.o.) vertelde mij op de tennisbaan toen ook, dat hij de dag na de mededeling
van (verzekeraar; N.o.), telefonisch contact met de Domeinen had opgenomen met de
vraag of hij de grond niet kon kopen gezien de reactie van (verzekeraar; N.o.). In dat

gesprek liet de Domeinen weten dat in dat gebied geen enkele grond gekocht kon worden.

Toen ik hem vroeg: "Kun je de hypotheek op je eerste huis niet verhogen" antwoordde (verzoeker; N.o.) dat de overwaarde op zijn eerste huis waarschijnlijk niet voldoende zou zijn door het inzakken van de huizenmarkt en dat hij een tweede verzoek voor het verkrijgen van een hypotheek aan (verzekeraar; N.o.) zou doen en wel op basis van een bedrag ter waarde van FI 100.000.-

Uiteindelijk heeft (verzoekers hypotheekverstrekker; N.o.) in tweede instantie de hypotheek verschaft..."

21. Hierop reageerde Domeinen bij brief van 28 januari 2002, voor zover van belang, als volgt:

"...U voert in uw brief enkele getuigenverklaringen aan, waarmee volgens u voldoende aannemelijk wordt gemaakt dat u destijds de intentie had om te kopen. Zoals reeds aangegeven in mijn brieven van 6 november 2000 en 6 februari 2001 had de koopintentie moeten blijken uit schriftelijke koopverzoeken dan wel aangetoonde contacten tussen u en Domeinen, waarbij toezeggingen door Domeinen moeten zijn gedaan over de prijs die toen gold, een en ander blijkende uit concreet gedateerde brieven, gesprekken, contactpersonen en/of meerdere getuigen. De getuigenverklaringen tonen slechts contacten aan tussen u en de getuigen, zij zijn geen bewijs voor contacten tussen u en Domeinen. In verband daarmee beschouw ik deze zaak als afgedaan omdat mij verdere discussie daarover zinloos lijkt..."

22. Daarop wendden verzoekers zich bij brief van 4 februari 2002 opnieuw tot de Nationale ombudsman, die de klacht op grond van artikel 12, tweede lid, Wet Nationale ombudsman bij brief van 26 februari 2002 doorzond naar de staatssecretaris van Financiën, met het verzoek om de klachtbehandeling over te nemen. De reactie van de staatssecretaris op verzoekers' klacht volgde bij brief van 24 mei 2002. Deze luidt, voor zover van belang als volgt:

"...1. Het aantonen van uw intentie tot koop

a. Telefonische verzoeken aan Domeinen

Tijdens de hoorzitting is nader stilgestaan bij uw telefonische contacten met de toenmalige inspectie Domeinen Meppel.

U hebt naar voren gebracht dat u medio 1986 telefonisch contact hebt opgenomen in aanwezigheid van uw vrouw met zowel de toenmalige inspectie Meppel als met de directie Domeinen te Den Haag. In beide gevallen hebt u met een mannelijke medewerker van Domeinen gesproken. Naam van de medewerkers van Domeinen en de datum kunt u niet aangeven vanwege het ontbreken van telefoonnotities in uw administratie.

Tevens hebt u twee getuigenverklaringen overgelegd van de buurman, de heer H. en van de tennistrainer, de heer D., waarin beide heren hebben verklaard dat u in 1986 hen hebt medegedeeld dat u telefonisch contact had opgenomen met Domeinen met het verzoek te mogen aankopen. Daarin komt ook naar voren dat Domeinen telefonisch alle verzoeken tot aankoop van de hand heeft gewezen.

U bent van mening dat u hiermee voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat u destijds de intentie had te kopen.

b. Het aantonen van de intentie tot koop aan de hand van overleg met de hypotheekadviseur en twee getuigenverklaringen

Tijdens de hoorzitting heeft u toegelicht dat u in 1986 diverse malen contact heeft opgenomen met (verzoekers' hypotheek adviseur; N.o.) voor het verkrijgen van een hypotheek voor de aankoop van de tweede woning; een en ander blijkt uit correspondentie met de (verzoekers' hypotheek adviseur; N.o.) uit 2001.

Tevens hebt u twee getuigenverklaringen overgelegd van uw buurman, de heer H. en van de tennistrainer, de heer D., waarin beide heren hebben verklaard dat u in 1986 bezig bent geweest met het verkrijgen van een hypotheek voor de aankoop van de woning. U bent van mening dat u hiermee - in combinatie met het onder a vermelde - voldoende aannemelijk heeft gemaakt dat u destijds de intentie had te kopen.

c. Reactie Domeinen

Zoals u bekend is, is uit archiefonderzoek gebleken dat bij de toenmalige inspectie Domeinen Meppel, de directie Domeinen en de regionale directie van Rijkswaterstaat geen telefoonnotities betreffende de door u genoemde telefoongesprekken zijn aangetroffen.

In dit verband merk ik op dat u aanvankelijk stellig was in uw overtuiging dat u alleen met de heer C. hebt gesproken; thans hebt u evenwel verklaard dat u met twee mannelijke medewerkers van respectievelijk de inspectie Meppel en de directie Domeinen hebt gesproken. Dit roept bij mij vragen op, mede gezien het feit dat dezerzijds telefoonnotities ontbreken. Tevens merk ik op dat het niet voor de hand ligt dat medewerkers van Domeinen uitspraken doen over verkoopmogelijkheden omdat niet Domeinen, maar de materieel beheerder, in casu Rijkswaterstaat, daartoe bevoegd is.

Vast staat dat u tot februari 1995 geen enkel schriftelijk verzoek tot koop hebt gedaan aan hetzij Rijkswaterstaat hetzij Domeinen.

Naar mijn mening had het veel meer voor de hand gelegen dat u - eventueel bij herhaling - schriftelijke verzoeken tot koop had ingediend, zoals gebruikelijk is in de praktijk. Immers, Domeinen vertegenwoordigt de Staat als privaatrechtelijk eigenaar van staatseigendommen in het maatschappelijk verkeer, en daarin is het gebruikelijk dat voor

aankoop van onroerende zaken gezien de daaraan verbonden financiële belangen schriftelijke verzoeken worden ingediend.

In dit verband merk ik op dat Domeinen op basis van het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur van de rechtsgelijkheid ook gehouden is om alle burgers gelijk te behandelen en daarom van alle potentiële kopers een schriftelijk koopverzoek moet verlangen, ook wanneer deze reeds een mondeling (telefonisch) verzoek hebben gedaan.

Zoals reeds aangegeven in mijn brieven van 6 november 2000 en 6 februari 2001 gebruikt Domeinen de beleidslijn dat de koopintentie in de periode van vóór 1989 had moeten blijken uit schriftelijke koopverzoeken dan wel uit aangetoonde contacten tussen u en Domeinen, waarbij toezeggingen door Domeinen moeten zijn gedaan over de prijs die toen gold, een en ander blijkend uit concreet gedateerde brieven, gesprekken, contactpersonen en/of meerdere getuigen met meerdere data. Immers, van de erfpachter/kandidaat koper mag een actieve houding worden verwacht.

De getuigen-verklaringen geven aan dat het niet onwaarschijnlijk is dat u destijds inderdaad (op één dag) telefonisch contact met Domeinen hebt gehad. Op grond van de dossiers van Domeinen kan ik dit echter niet bevestigen.

Hoe het ook zij, dat wil nog niet zeggen dat u een koopintentie hebt gehad.

Immers, uit de vraag of de grond te koop is, volgt niet zonder meer dat er een serieuze koopintentie is geweest. De context van de vraag is hierbij van groot belang.

De brieven van (verzoekers' hypotheekadviseur; N.o.) en de getuigenverklaringen tonen aan dat u medio 1986 een belang had bij de verwerving van het perceel, omdat deze verwerving in eerste instantie voorwaarde was voor het verkrijgen van de hypothecaire lening. De overgelegde documenten tonen in ieder geval een hypotheekintentie aan, maar niet noodzakelijk een zelfstandige koopintentie.

Het door u tijdens de hoorzitting omschreven belang van de aankoop van de grond is vervallen toen het hypotheekrecht (in afwijking van het algemene beleid voor hypotheekverstrekking) werd verleend.

Als u daadwerkelijk een zelfstandige koopintentie zou hebben gehad, had het in de rede gelegen dat u, zoals alle andere potentiële kopers, alsnog een schriftelijk koopverzoek had ingediend dan wel bij herhaling mondeling of schriftelijk zou hebben gevraagd of het verkoopbeleid wellicht op termijn zou worden gewijzigd.

Gezien al deze feiten en omstandigheden in deze zaak zie ik dan ook geen aanleiding om tot verkoop tegen een lagere koopprijs op basis van de taxatie uit 1983 over te gaan. Uit de mij beschikbare gegevens kan ik namelijk niet tot de conclusie komen dat Domeinen bij u het gerechtvaardigde vertrouwen heeft opgewekt, dat u tegen de oude prijs, gebaseerd

op taxatierapporten uit 1983, zou kunnen kopen.

2. Het geven van algemene bekendheid aan het verkoopbeleid

Voorts hebt u tijdens de hoorzitting opgemerkt dat Domeinen tot 1991 geen algemene bekendheid heeft gegeven aan het gehanteerde verkoopbeleid en bovendien bij de verlenging van uw erfpachtsrecht in maart 1988 heeft nagelaten u te wijzen op de mogelijkheid tot aankoop van de opnieuw voor 30 jaar in erfpacht uit te geven perceel grond. Naar uw mening had van Domeinen een actievere houding mogen worden verwacht.

Reactie Domeinen

Zoals reeds in de brief van september 2001 is uiteengezet, is op 29 mei 1991 ter uitvoering van (...) aanbevelingen voor de erfpachters op Schiermonnikoog algemene bekendheid gegeven aan de mogelijkheid tot koop.

Voor de erfpachters op Ameland was dit evenwel niet mogelijk, omdat de materieel beheerder, Rijkswaterstaat, zeer terughoudend was met het geven van toestemming tot verkoop vanwege het feit dat het ging om de primaire waterkering, zoals aangewezen op grond van het Rijkszeeweringenreglement (per 1 januari 1996 vervangen door de Wet op de Waterkering). In dit verband verwijs ik naar de brief van de directie Friesland van Rijkswaterstaat van 8 maart 1991, (...), waarin werd aangegeven dat verkoop niet meer wordt toegestaan, voor zover deze gronden tot de primaire waterkering behoren.

In de loop der tijd is bij Rijkswaterstaat een enigszins soepelere houding aangenomen op dit punt, zodat soms wel toestemming werd verleend.

In verband met de beoordelingscriteria van Rijkswaterstaat is geen algemene brief aan de erfpachters op Ameland verzonden. Per individueel verzoek werd de mogelijkheid van koop door Rijkswaterstaat beoordeeld; bij een positieve reactie van de materieel beheerder nam Domeinen vervolgens de verkoopprocedure ter hand.

Dit terughoudende verkoopbeleid werd eerst met de brief van de directie Noord-Nederland van Rijkswaterstaat van 25 juli 2000, (...) gewijzigd in die zin, dat u wel voor koop in aanmerking zou komen.

Voorts merk ik op dat gebruikelijke handelwijze binnen Domeinen is dat elke erfpachter - landelijk heeft Domeinen er duizenden - zelf moet verzoeken om te mogen kopen. Veel erfpachters hebben immers geen interesse in koop, aangezien het recht van erfpacht al een veelomvattend gebruiksrecht betreft. In dit verband is het opvallend dat u in 1986 bij de overdracht van het erfpachtrecht en in 1988 bij de verlening van het erfpachtrecht enkele malen via uw notaris schriftelijk hebt gecorrespondeerd met Domeinen, doch daarbij nimmer over koop hebt gesproken..."

23. De reactie van de staatssecretaris van Financiën leidde ertoe dat verzoekers zich bij brief van 8 juli 2002 nogmaals tot de Nationale ombudsman wendden.

B. Standpunt verzoekers

1. Voor het standpunt van verzoekers wordt verwezen naar de klachtformulering onder Klacht.

2. Verzoekers voegden bij hun verzoekschrift nog drie schriftelijke verklaringen.

De inhoud van de verklaring van de heer H. luidt als volgt:

"...Hierbij laat ik u middels een persoonlijk schrijven in aanvulling van mijn schrijven d.d. 25 september 2001 het volgende weten.

Al bij de koop van de zomerwoning op Ameland in 1986 hadden (verzoekers; N.o.) de behoefte om de grond te kopen. Dit stond los van de noodzaak om de grond te kopen i.v.m. het verkrijgen van een hypotheek van de hypotheekverstrekker.

(Verzoekers; N.o.) waren weliswaar blij nadat hen in tweede termijn alsnog een hypotheek werd verstrekt, maar waren teleurgesteld over het feit dat ze de grond niet konden kopen, vanwege de erfpacht die op dat gehele gebied rustte.

Na afloop van een partij schaak bij mij thuis in 1988 waren (verzoekers; N.o.) zeer ontstemd omdat bij het verlengen van de erfpacht voor een periode van dertig jaar de erfpachtscanon fors werd verhoogd. Zij lieten weten dat ze geen keus hadden, vanwege de erfpacht die op dat gebied rustte.

(Verzoekers; N.o.) waren dan ook zeer ontdaan toen zij in 1995 hoorden dat menig eigenaar de grond gekocht had. Begrijpelijk omdat ik er getuige van ben geweest dat zij de grond "at any time" hebben willen kopen..."

3. De verklaring van de heer De. luidt als volgt:

"...In mijn schrijven van 10 oktober 2001 schreef ik u onder meer: "Tijdens een van de tennislessen in die zomer vertelde (verzoeker; N.o.) dat hij door (verzoekers' hypotheekverstrekker; N.o.) gebeld was met de mededeling dat (verzoekers' hypotheekverstrekker; N.o.) geen hypotheek wilde verstrekken daar het huis op erfpachtgrond stond. (Verzoekers' hypotheekverstrekker; N.o.) vroeg toen of (verzoeker; N.o.) de grond niet kon kopen. Ik vertelde hem dat dit mijns inziens ook veel beter zou zijn".

(Verzoeker; N.o.) vertelde toen dat hij hoopte dat de grond gekocht kon worden, omdat hij hieraan de voorkeur gaf en dat als hij de grond niet kon kopen, het dan maar zeer de vraag was of de koop van de zomerwoning kon doorgaan.

Ook toen (verzoekers; N.o.) mij in mei 1988 vertelden dat zij afzagen van de kleine verbouwing die zij wilden realiseren, omdat de verhoging van de erfpachtcanon zo aanzienlijk was. Als zij toen op de hoogte waren geweest dat ze de grond hadden kunnen kopen, hadden ze hiertoe zeker een verzoek gedaan, omdat ik weet dat zij altijd de intentie hebben gehad om de grond te kopen..."

4. De verklaring van de heer en mevrouw B. luidt als volgt:

"...Ondergetekenden waren tot 1986, gedurende 15 jaar, eigenaar van het zomerhuis (...), Nes, Ameland.

Ondergetekende (...) is tot 1985 werkzaam geweest als huisarts (...).

Tot de patiënten behoorde ook de familie Ha. De heer Ha. (vader van verzoekster; N.o.) heeft ons in de periode vaak geholpen met klussen in en om het zomerhuis op Ameland. Na zijn overlijden in 1983, hebben (verzoekers; N.o.) in deze vaak hulp geboden.

Toen wij hen in 1986 lieten weten, dat wij het plan hadden het zomerhuis te verkopen, gaven (verzoekers; N.o.) aan geïnteresseerd te zijn.

In een gesprek over een eventuele verkoop met (verzoekers; N.o.) in april 1986 (...) is onder andere gesproken over de erfpacht.

Wij hebben toen aangegeven, dat het zomerhuis op erfpachtgrond stond. De canon bedroeg destijds NLG 105,- per jaar. In dit gesprek vroeg (verzoeker; N.o.) of de erfpachtgrond niet te koop was, omdat hij de grond het liefst in eigendom had, hebben wij geantwoord dat alle zomerhuisjes in dat gebied op erfpachtgrond stonden en dat die erfpachtgrond niet gekocht kon worden.

(Verzoekers; N.o.) betreurden het, dat de grond niet gekocht kon worden.

Desondanks is overeenstemming bereikt over de verkoop van het zomerhuis..."

C. Standpunt staatssecretaris van Financiën

De staatssecretaris van Financiën deelde de Nationale ombudsman, in reactie op verzoekers' klacht en in antwoord op een aantal specifieke vragen van de Nationale ombudsman, op 1 november 2002 schriftelijk onder meer het volgende mee:

"1. Verschilpunten met andere zaken

Uitgangspunt van toetsing in de diverse zaken is voor Domeinen uit een oogpunt van rechtsgelijkheid steeds geweest of er vóór 1 november 1989 door betrokkenen schriftelijk is verzocht om te mogen aankopen bij de toenmalige inspectie Meppel. Tevens moet sprake zijn van herhaling van het koopverzoek na voornoemde periode en het onmiddellijk

protesteren tegen de verhoogde koopprijs. Bovendien moet aan de hand van telefoonnotities en/of brieven worden aangetoond dat in eerdere directe contacten door Domeinen het gerechtvaardigde vertrouwen is opgewekt dat de blote eigendom kon worden gekocht tegen de oude prijs.

Kortom, van de erfpachter mag een actieve houding worden verwacht. Aan de hand van de per geval geldende feiten en omstandigheden werd getoetst of er tot verkoop tegen de oude prijs zou kunnen worden overgegaan.

Op basis van uw rapporten met kenmerk 1992/931 en 1994/130, hebt u de mogelijkheid aanbevolen om door middel van getuigenverklaringen aan te tonen dat reeds vóór 1 november 1989 de intentie tot koop heeft bestaan, ook al had betrokkene zich niet tot Domeinen gewend met een koopverzoek, omdat het antwoord erop slechts een bevestiging zou inhouden van het toenmalige, afwijzende standpunt van de dienst Domeinen.

In de zaak rond de klacht van (verzoeker; N.o.) is het opvallend dat (verzoeker; N.o.) voor het eerst begin 1995 een koopverzoek heeft ingediend.

In de zaak van de heer D. dateerde het eerste schriftelijke koopverzoek van 1 mei 1990, dus kort na de datum van 1 november 1989.

Voorts heeft (verzoeker; N.o.) naar mijn mening niet voldoende aannemelijk gemaakt dat hij sedert de aan hem verstrekte hypotheeklening in 1986 tot 1 november 1989 dan wel tot de indiening van zijn schriftelijke aankoopverzoek in 1995 contacten heeft gelegd met de dienst Domeinen in verband met de aankoopmogelijkheden van zijn perceel. In de vorenbedoelde periode heeft (verzoeker; N.o.) dus kennelijk zijn (zelfstandige) koopintentie niet naar Domeinen toe geopenbaard, terwijl dit - zoals ik in mijn brief van 24 mei j.l. aan (verzoeker; N.o.) onder punt 1.c heb gesteld - wel van hem verwacht mocht worden. Hierbij merk ik overigens op dat (verzoeker; N.o.) aanvankelijk in 1998 heeft verklaard dat hij in 1986 alleen telefonisch met de heer C. van Domeinen heeft gesproken. Toen gebleken is dat hij in 1986 kennelijk niet met de heer C. kon hebben gesproken, omdat laatstgenoemde toen nog niet werkzaam was in Meppel, heeft (verzoeker; N.o.) tijdens de hoorzitting op 29 maart j.l. plotseling verklaard dat hij in 1986 met twee mannelijke medewerkers van de inspectie Meppel respectievelijk van de directie Domeinen heeft gesproken. Deze tegenstrijdige verklaringen van (verzoeker; N.o.) zijn mijns inziens bevreemdend.

In dit verband merk ik op dat het voor mij onaannemelijk is dat een medewerker van de inspectie Meppel (verzoeker; N.o.) op een zodanige manier te woord zou hebben gestaan als voorgesteld; daarnaast is het zonder meer uitgesloten dat een medewerker van de directie Domeinen zonder contact te hebben gehad met de inspectie Meppel uitspraken zou hebben gedaan over de verkoopmogelijkheden op Ameland.

In de zaak van de heer D. bleek dat de heer D. zelf niet met Domeinen had gecorrespondeerd, omdat het perceel van de heer D. op dezelfde duinenrij was gelegen als het perceel van de heer M. Hierdoor is de heer D. ervan uit gegaan dat zijn eventuele aankoopverzoeken op dezelfde wijze behandeld zouden worden als die van zijn buurman de heer M. Gebleken is voorts dat de heer M. sedert 1986 diverse (schriftelijke) aankoopverzoeken ingediend heeft bij Domeinen. Bovendien heeft de heer M., blijkens zijn getuigenverklaring, de heer D. sedert augustus 1989 voortdurend op de hoogte gesteld van de ontwikkelingen met betrekking tot de afwijzing en inwilliging van zijn aankoopverzoeken.

Voorts heeft D. na 1 november 1989 doch vóór de bekendmaking van het verkoopbeleid op Ameland in februari 1991, inhoudende dat belangstellenden de grond op Ameland konden kopen voor de oude prijs mits het koopverzoek voor 1 november 1989 is ingediend, een schriftelijk koopverzoek ingediend bij Domeinen.

Bij de door (verzoeker; N.o.) genoemde getuigen is geen sprake geweest van dergelijke contacten met Domeinen en een buurman op Ameland. (Verzoeker; N.o.) heeft voor juli 2002 alleen getuigenverklaringen overgelegd waaruit afgeleid zou kunnen worden dat hij een mogelijk belang had bij de aankoop van het perceel, omdat dit een voorwaarde was voor de verstrekking van de hypotheek, maar dit belang is waarschijnlijk vervallen toen de hypotheek in juli 1986 alsnog aan hem werd verleend. Na de vorenbedoelde hypotheekverlening is niet gebleken dat (verzoeker; N.o.) nog contacten met Domeinen heeft gelegd omtrent de verwervingsmogelijkheden van zijn perceel.

Uit de getuigenverklaringen van de heer en mevrouw B. d.d. 3 juli 2002, de heer H. d.d. 6 juli 2002 en de heer De. d.d. 4 juli 2002 blijkt eveneens dat (verzoeker; N.o.) na de hypotheekverstrekking in 1986 geen contacten meer heeft gelegd met Domeinen i.v.m. de aankoopmogelijkheden van zijn perceel. Zoals ik gesteld heb in mijn brief van 24 mei j.l. zou het meer in de rede hebben gelegen dat (verzoeker; N.o.) na 1986, net zoals vele potentiële kopers, regelmatig bij Domeinen geïnformeerd zou hebben omtrent de verwervingsmogelijkheden van zijn perceel, mocht hij vóór november 1989 daadwerkelijk belangstelling hiervoor hebben gehad. (Verzoeker; N.o.) heeft in casu pas in 1995 een schriftelijk koopverzoek ingediend bij Domeinen. Hij heeft derhalve eerst in 1995 zijn zelfstandige koopintentie richting Domeinen geopenbaard.

Gezien deze punten van verschil en alle feiten en omstandigheden is in deze kwestie naar mijn mening van een actieve houding van een kandidaat-koper van onroerend goed richting de verkoper dan ook geen sprake geweest.

Op basis van het gelijkheidsbeginsel heeft Domeinen overigens rekening te houden met alle andere erfpachters op Ameland en Schiermonnikoog, die niet hebben kunnen kopen tegen de oude prijs. Daarnaast geldt dit beginsel eveneens voor de eerder uitgevoerde toetsing richting eerdere verzoekers.

In dit verband merk ik voorts nog op dat de klacht van mevrouw W. (rapport 2000/348) door u is afgewezen, terwijl mevrouw W. eveneens met een getuigenverklaring probeerde aan te tonen dat zij rond 1987 de intentie had om te kopen.

2. Gevolgde beleidslijn

In mijn brief van 24 mei 2002 heb ik opgemerkt dat aan de hand van schriftelijke koopverzoeken, aangetoonde contacten met Domeinen, blijkend uit brieven, gesprekken, contactpersonen en/of meerdere getuigen met meerdere data, zou moeten blijken of er door Domeinen toezeggingen zijn gedaan over toepassing van de oude verkoopprijs.

Bovendien moet sprake zijn van een zelfstandige koopintentie, die op zich niet blijkt uit het informatief vragen of een perceel grond te koop is. Daarbij is naar mijn mening essentieel of betrokkene in de richting van Domeinen deze koopintentie heeft aangegeven. Hierop wordt in de getuigenverklaringen van de (verzoeker; N.o.) niet concreet ingegaan. Tevens is van groot belang of betrokkene op grond van door Domeinen concreet in zijn richting dan wel in de richting van andere potentiële gegadigden gedane mededelingen een verdere actie tot koop heeft ondernomen.

Volgens het verslag van de hoorzitting van 29 maart 2002 (punt 11) was het primaire doel van (verzoeker; N.o.) het verkrijgen van een hypotheek. Dit werd bevestigd door de getuigen. Voorts heeft (verzoeker; N.o.) tijdens de hoorzitting op 29 maart j.l. zelf verklaard dat hij vanaf de hypotheekverlening in 1986 tot zijn aankoopverzoek in 1995 geen contacten meer met Domeinen heeft gehad omtrent de aankoopmogelijkheden van zijn perceel. Blijkens zijn verklaringen heeft hij eerst in 1995 een schriftelijk koopverzoek ingediend bij Domeinen.

Gelet op de vorengenoemde omstandigheden, ben ik van mening dat de onderhavige zaak niet vergelijkbaar is met de strekking van de door u genoemde rapporten.

3. Verkoopbeleid 1987 t.m. medio 1990

De dienst Domeinen kan staatseigendommen pas verkopen nadat deze door de materieel beheerder (in casu Rijkswaterstaat) schriftelijk overtollig zijn gesteld.

Uit mondelinge en schriftelijke contacten met Rijkswaterstaat bleek dat individuele koopverzoeken van bewoners van Ameland in de loop der tijd steeds werden getoetst aan het Rijkszeeweringenreglement (sedert 1 januari 1996 de Wet op de Waterkeringen) vanuit het oogpunt dat binnen de begrenzing van de primaire waterkering niet werd verkocht.

Bovendien bleek in de loop der tijd dat de grens van de zeewering in de loop der tijd enigszins is verschoven. Vandaar dat Domeinen zich terughoudend heeft opgesteld in deze. Voor wat betreft de inhoud van het Rijkszeeweringenreglement en de in concreto

uitgevoerde toetsing in deze kwestie of andere gevallen kan ik u verwijzen naar blz. 3, onder punt 2, van mijn brief aan (verzoeker; N.o.) van 24 mei 2002 jl., en de in afschrift bijgevoegde brieven van Rijkswaterstaat van 8 maart 1991, (...).

Gezien de problematiek van de grens van het Rijkszeeweringenreglement is er niet per individueel koopverzoek gecorrespondeerd, en is destijds evenmin een algemene circulaire aan alle erfpachters op Ameland verzonden.

4. Bewijskracht getuigenverklaringen

Uit de door (verzoeker; N.o.) overgelegde getuigenverklaringen van de heer B., mevrouw B., de heer H. en de heer De. zou kunnen worden afgeleid dat (verzoeker; N.o.) in 1986 belangstelling had voor het afsluiten van een hypotheek en de aankoop van het perceel. Desalniettemin heeft (verzoeker; N.o.) kennelijk vanaf de hypotheekverstrekking in 1986 tot 1 november 1989 geen contacten meer gelegd met Domeinen omtrent de verwervingsmogelijkheden van zijn perceel.

Uit het voorgaande volgt dat (verzoeker; N.o.) in de periode tot 1 november 1989 nooit zijn belangstelling voor de aankoop van het perceel heeft doen blijken in enige vorm van een aankoopverzoek richting Domeinen, terwijl dit bij de aankoop van onroerend goed wel gebruikelijk is.

Daarbij zou het naar mijn mening voor de hand hebben gelegen dat (verzoeker; N.o.) in ieder geval in het voorjaar van 1988 bij het herzien van de erfpachtscanon (waarover hij volgens de verklaring van de heer H. zeer ontstemd is geweest gezien de hoogte van de nieuwe canon) schriftelijk om koop zou hebben verzocht.

Dezerzijds is overwogen om de voormelde getuigen nader te horen, doch hiervan is afgezien gezien het ontbreken van voldoende concrete feiten en omstandigheden".

D. Reactie verzoekerS

1. Bij brief van 13 november 2002 reageerde verzoeker als volgt op het standpunt van de staatssecretaris van Financiën:

"...Er wordt bevreemding uitgesproken over vermeend tegenstrijdige verklaringen van mij over het met (de heer C. van) Domeinen onderhouden contact. De feiten worden echter gekleurd weergegeven. Ik heb ter hoorzitting van 29 maart jl. (...) uitleg verschaft, die ik hier herhaal: Ondergetekende zegt zich mogelijk vergist te hebben in de naam van de medewerker met wie hij destijds contact heeft gehad bij de Dienst Domeinen te Meppel. Het contact heeft volgens ondergetekende in ieder geval plaatsgevonden omstreeks juni-juli van het jaar 1986.

Tijdens dit gesprek heeft ondergetekende zijn probleem uiteengezet aan de medewerker van Domeinen. Ondergetekende heeft verteld dat hij graag de vakantiewoning wilde kopen, maar dat hij geen "hypotheek kon krijgen", tenzij ondergetekende ook de grond van de woning zou kunnen kopen. De bewuste Domeinenmedewerker heeft ondergetekende vervolgens meegedeeld dat de grond niet te koop was. Op de vraag van ondergetekende of hij kon verwachten dat de grond in de toekomst te koop zou worden aangeboden en of er misschien een overkoepelende organisatie was waar hij navraag kon doen, werd ondergetekende doorverwezen naar een medewerker van de directie Domeinen te Den Haag. Bij ondergetekende bestond de vrees dat als hij de grond niet zou kunnen kopen er ook geen hypotheek zou worden verstrekt en hij daarmee af zou moeten zien van de koop van de zomerwoning. Ook de naam van de medewerker in Den Haag kan ondergetekende zich niet herinneren, maar ondergetekende geeft aan dat hij met een man heeft gesproken. Deze medewerker in Den Haag heeft ondergetekende verteld dat de grond nu niet te koop was en er geen enkele aanleiding bestond om te veronderstellen dat de grond in de toekomst wel zou worden verkocht. Het antwoord was volgens ondergetekende klip en klaar; het plan om de grond te kopen was niet haalbaar.

Inzake het beroep op het gelijkheidsbeginsel wordt gesteld dat de casuspositie onvergelijkbaar zijn en daarom het beroep op het gelijkheidsbeginsel niet opgaat.

Essentieel is echter dat ik bestrijd dat op mij de plicht rustte om vanaf 1986 met regelmaat bij Domeinen actief terug te komen op mijn koopwens. Mij was immers te verstaan gegeven dat mijn verzoek kansloos was, zodat ik pas nadat ik kennis droeg van feiten en omstandigheden op grond waarvan ik Domeinen kon aanspreken - in 1995 - weer redelijkerwijs actie kon ondernemen. Waarop de norm wordt gebaseerd dat ik bij herhaling mijn koopwens moet blijven uiten, wordt niet duidelijk gemaakt. Bovendien ben ik van mening dat ik op alle manieren mag bewijzen dat ik de koopwens had en niet alleen op de beperkte door de steller van de brief omschreven wijze dat mag bewijzen.

De verschillen zijn dus niet relevant.

1. pagina 2 derde alinea: "*doch vóór de bekendmaking van het verkoopbeleid op Ameland in februari 1991*"

Dit verkoopbeleid is nooit bekend gemaakt, zie ook brief 5 juli 2001 (...); citaat "*Ik kan u hierop antwoorden dat Domeinen geen van de betrokken erfpachters schriftelijk op de hoogte heeft gesteld van het voornemen om de in erfpacht uitgegeven gronden op Ameland in de verkoop aan te bieden, ook verzoeker niet*".

En ook in deze brief van het Ministerie van Financiën op pagina 4 derde alinea "*gezien de problematiek van de grens van het Rijkszeeweringensreglement is er niet per individueel koopverzoek gecorrespondeerd, en is destijds evenmin een algemene circulaire aan alle erfpachters op Ameland verzonden*".

1. pagina 3 derde alinea: "*dat de klacht van mevrouw W. (rapport 2000/348) door u is afgewezen, terwijl mevrouw W. eveneens met een getuigenverklaring probeerde aan te tonen dat zij rond 1987 de intentie had om te kopen*".

De klacht is vooral afgewezen; citaat rapport 2000/348 pagina 11 punt 7 "*is voor dit oordeel vooral van belang dat verzoekster ook na 1991, toen aan de mogelijkheid tot koop ingevolge de beleidswijziging van 1987 algemene bekendheid was gegeven, niet van haar belangstelling heeft doen blijken. Na 1991 heeft zij voor het eerst in 1995, nadat Domeinen haar de grond uitdrukkelijk en eigener beweging te koop had aangeboden, van haar belangstelling blij gegeven. Een dergelijk afwachtende houding staat haaks op de gepretendeerde koopintentie vóór 1989*".

Zoals bovenstaand reeds is vermeld, is aan deze beleidswijziging van 1987 nooit enige bekendheid gegeven, ook in 1991 niet.

2. Vastgesteld kan worden dat de getuigenverklaringen die ik heb overlegd niet worden bestreden. Vastgesteld kan ook worden dat geenszins de hoofdintentie het verkrijgen van een hypotheek was, maar de aanleiding om een koopverzoek te doen. Voorzover ik dat koopverzoek niet concreet kan aantonen, heb ik wel concreet aangetoond dat ik daarop mijn koopwens baseerde. De aanleiding daarvoor is in beginsel niet relevant, ik heb hem aangevoerd om duidelijk te maken dat de koopwens niet uit de lucht kwam vallen..."

2. Op 28 november 2002 liet verzoeker weten dat hij en zijn echtgenote van de mogelijkheid van koop van het erfpachtperceel hadden vernomen van de heer De., die van mevrouw K, dochter van de eigenaar van een erfpachtperceel in de Nesserduinen had vernomen dat er enkele percelen waren verkocht.

e. Nadere informatie

1. Bij de heer De., de tennisleraar van verzoeker, is op 30 januari 2003 navraag gedaan hoe hij aan de informatie was gekomen dat op Ameland gronden waren verkocht. Hij gaf aan dat zijn zoon bij de dochter van mevrouw K. in de klas zat en dat hij met mevrouw K. had gesproken over de ontwikkelingen op Ameland. Zij zou hem op enig moment hebben meegedeeld dat zij grond op Ameland hadden gekocht en dat er nog een paar andere percelen waren verkocht.

2. Mevrouw K. heeft op 3 februari 2003 aan de behandelend medewerker van de Nationale ombudsman het verhaal van de heer De. bevestigd. Haar dochter zat toen in groep drie tezamen met het jongste kind van de heer De. Dat zou in het schooljaar 1994-1995 moeten zijn geweest. Zij hadden zelf van een buurvrouw op Ameland (één van de gezusters S.) vernomen dat deze de grond voor f 30.000 hadden kunnen kopen. In reactie op hun koopverzoek vroeg Domeinen eerst f 60.000 voor de grond, en nadat zij als tegenbod f 45.000 hadden voorgesteld kregen zij bericht van Domeinen dat de grond

alsnog voor f 30.000 kon worden gekocht, voor welk bedrag de koop werd gesloten.

Tot zover de bevindingen.

Achtergrond

1. Rapport 1992/931 van de Nationale ombudsman van 17 december 1992:

"...Bevindingen

(...)

5. Reactie van verzoeker

(...)

b. Enige malen heb ik telefonisch contact gehad met X., medewerker van de dienst der Domeinen te Meppel, waarbij ik te horen kreeg dat de grond niet te koop was. Ook bij mijn brief d.d. 17-11-1987 over een erfscheidingsprobleem heb ik vooraf telefonisch contact gehad met X., daarbij (...) gevraagd of er mogelijk een wijziging was opgetreden m.b.t. het bewuste erfpachtsartikel dan wel m.b.t. tot het beleid inzake verkoop van de grond. Het antwoord was ontkennend.

Het in het slot van de brief (van de plv SG), waarin staat "dat op telefonische verzoeken geen koopaanbod wordt gedaan" is m.i. niet van toepassing. Het ging nl. om de vraag of er gekocht kon worden, of er een beleidswijziging was opgetreden.

c. De antwoorden van de Dienst spoorden met de informatie die ik kreeg in de contacten met mijn buurman, dhr. M. (...). Zijn schriftelijke aankoopverzoeken (werden) afgewezen met een beroep op het Rijkszeeweringsreglement.

Een dergelijke afwijzing kwam mij alleszins redelijk voor, daar ik deze ook al uit verleden kende uit de contacten die mijn vader had met de Dienst der Domeinen.

(...)

6. Reactie van de plaatsvervangend Secretaris-Generaal van Financiën

(...)

"...In 1987 is gestart met geleidelijke verkoop van erfpachtspercelen te Ameland en Schiermonnikoog. Zoals destijds nog gebruikelijk was, is er geen algemene bekendheid gegeven aan deze mogelijkheid. Bij een beoogde geleidelijke verkoop lijkt zulks ook niet onverkort noodzakelijk. Aldus bezien, is dit naar mijn mening niet als een ommissie aan te merken.

In februari 1991 heb ik het hoofd van de inspectie Meppel gemachtigd alle erfpachters te wijzen op de mogelijkheid tot aankoop. Tevens werd daarbij vastgesteld aan welke voorwaarden gegadigden moesten voldaan om op basis van oude verkoopprijzen hun erfpacht perceel te kunnen verwerven. De verkoopprijs dient steeds te zijn gebaseerd op een recente taxatie.

(...)

(Verzoeker; N.o.) vermeldt in zijn brief (onder punt 3) dat hij vóór 17 november 1987, n.a.v. een door hem te verzenden brief over een ander onderwerp, aan een medewerker van de inspectie te Meppel heeft gevraagd of er mogelijk een wijziging was opgetreden met betrekking tot het beleid inzake verkoop van de grond. Het antwoord was ontkennend.

Uit het dossier van de inspectie der Domeinen te Meppel blijkt niet dat (verzoeker; No) belangstelling had zijn erfpacht perceel te kopen vóór 1 mei 1990. Van telefoongesprekken van enige importantie wordt een telefoonnotitie in het dossier gelegd. Een dergelijke notitie is niet aangetroffen in het dossier. De behandelend ambtenaar kan zich ook niet herinneren dat (verzoeker; N.o.) telefonisch heeft geïnformeerd of hij zijn erfpacht perceel kon kopen..."

(...)

OVERWEGINGEN

(...)

4. Verzoeker maakt bezwaar tegen het feit dat geen algemene bekendheid is gegeven aan de wijziging van het tot in 1987 gevoerde beleid dat erfpacht perceelen niet werden verkocht. Hij vindt ook dat daardoor rechtsongelijkheid is ontstaan. Verzoeker kan in zijn bezwaren worden gevolgd. In de door de Dienst gevolgde gedragslijn werden de erfpachters die vóór 1 november 1989 schriftelijk hadden doen blijken belangstelling voor de koop van de grond te hebben wel in de gelegenheid gesteld de grond te verwerven voor de oude prijs. Aan dat criterium komt echter te dezen geen beslissende betekenis toe. Het tot in 1987 gevoerde en ook kenbaar gemaakte beleid hield immers in dat de in erfpacht gegeven grond niet werd verkocht. Het redelijkerwijs te verwachten gevolg hiervan is dat erfpachters die wel belangstelling hadden voor aankoop van de grond hiervan geen mededeling deden aan de Dienst zolang aan de beleidswijziging geen algemene bekendheid was gegeven. Dat sommige erfpachters toch van hun belangstelling hebben doen blijken doet hieraan niet af. Overheidsorganen behoren belanghebbende burgers deugdelijk te informeren over beleidswijzigingen. Bovendien was hier sprake van een rechtsverhouding tussen de Staat als erfverpachter en burgers als erfpachters. Op grond van een en ander had mogen worden verwacht, dat de Dienst alle erfpachters zou hebben geïnformeerd over de beleidswijziging. De Dienst heeft dit echter tot tenminste februari

1991 nagelaten. Dat is niet juist. Het gevolg hiervan is dat ook de na 1 november 1989 door de Dienst jegens de erfpachters gevolgde gedragslijn om te weigeren over te gaan tot verkoop van de grond tegen de oude prijs met als enig argument dat voor 1 november 1989 geen schriftelijk blijk van belangstelling voor koop was ontvangen niet juist is.

5. Verzoeker heeft de Dienst op 1 mei 1990 schriftelijk benaderd met het verzoek bij hem in erfpacht in gebruik zijnde grond te verkopen. Dit verzoek is derhalve gedaan nog voordat aan de beleidswijziging van de Domeinen algemene bekendheid was gegeven. Verzoeker verzocht vervolgens hem de oude prijs in rekening te brengen. Ingevolge de gedragslijn om slechts erfpachters die voor 1 november 1989 schriftelijk hadden doen blijken van hun belangstelling voor koop de oude prijs in rekening te brengen werd dit verzoek afgewezen, met als enig argument, dat verzoeker pas op 1 mei 1990 schriftelijk van zijn interesse om de grond te kopen had doen blijken. Uit het hierboven onder 4. overwogene vloeit voort dat dit argument ontoereikend is om het verzoek af te wijzen. Indien verzoeker aannemelijk kan maken dat hij reeds voor 1 november 1989 belangstelling heeft gehad om de grond te kopen behoort hem alsnog de oude prijs in rekening te worden gebracht en behoort het door verzoeker, uitgaande van de oude prijs, teveel betaalde aan hem te worden gerestitueerd. Dit geeft aanleiding in dit rapport een aanbeveling op te nemen.

(...)

Aanbeveling

De minister van Financiën wordt in overweging gegeven verzoeker in de gelegenheid te stellen aannemelijk te maken dat hij vóór 1 november 1989 tot koop van het aan hem in erfpacht gegeven perceel zou zijn overgegaan, als hij op de hoogte zou zijn geweest van het feit dat de grond te koop was, en als hij hierin slaagt hem voor de grond alsnog de prijs van vóór 1 november 1989 in rekening te brengen en het teveel betaalde derhalve aan hem te restitueren..."

De staatssecretaris stemde in met de aanbeveling.

2. Rapport 1994/130 van de Nationale ombudsman van 14 maart 1994

"...OVERWEGINGEN

(...)

2. Verzoeker legde om zijn stelling aannemelijk te maken een, op 19 november 1992 gedagtekende, verklaring van een van zijn burens over. Deze verklaring hield kortweg in dat de heer M. medio augustus 1989 met verzoeker de (on)mogelijkheid van koop had besproken. Daarbij had de heer M. verzoeker gewezen op de, herhaalde, afwijzende beslissingen van de Dienst der Domeinen, voor het laatst op 5 juni 1988, op zijn verzoeken

de blote eigendom te kunnen kopen. Tevens verklaarde de heer M. dat hem eind april 1990 ter ore was gekomen dat inmiddels een aantal percelen was verkocht en dat hij verzoeker, zoals hij met hem afgesproken, over deze ontwikkeling had geïnformeerd. Gelet op de verklaring van de heer M. inzake diens jarenlange contacten met de Dienst der Domeinen, is het alleszins begrijpelijk dat verzoeker niet eerder dan met zijn brief van 1 mei 1990 initiatieven met betrekking tot de koop van zijn perceel ontplooidde.

3. Verzoeker klaagt erover dat de staatssecretaris van Financiën heeft vastgehouden aan zijn weigering om hem een schadevergoeding te betalen. Volgens de staatssecretaris kon uit verzoekers protesten tegen de hoogte van de koopsom niet worden afgeleid dat hij vóór 1 november 1989 al wilde kopen. Omdat de onder 2. bedoelde verklaring een onderhandse was, oordeelde de staatssecretaris, na afweging van de feiten en omstandigheden van dit geval dat verzoeker er niet in was geslaagd zijn stelling aannemelijk te maken. Een afwijzend besluit van 13 mei 1993 werd op 15 oktober 1993 gehandhaafd.

4. De staatssecretaris kan echter niet worden gevolgd in zijn standpunt. Onder de omstandigheden van dit geval was het voor verzoeker immers praktisch alleen mogelijk om door middel van een getuigenverklaring zoals hiervoor onder 2. weergegeven, zijn stelling aannemelijk te maken. De verklaring van de heer M. biedt voldoende grond voor de conclusie dat verzoeker al vóór 1 november 1989 de intentie had tot koop van het hem in erfpacht uitgegeven perceel, maar, gelet op de stand van zaken met betrekking tot een mogelijke koop, op dat moment geen aanleiding had zich rechtstreeks met een verzoek tot de Dienst der Domeinen te wenden, omdat het antwoord slechts een bevestiging zou inhouden van het toenmalige, afwijzende standpunt van de Dienst der Domeinen. Dit had de staatssecretaris er toe moeten brengen de lezing van verzoeker voldoende aannemelijk te achten, tenzij hij gegronde redenen had om de inhoud van bedoelde verklaring in twijfel te trekken. Dergelijke redenen heeft hij echter niet aangevoerd, en daarvan is evenmin gebleken. Overigens had de staatssecretaris bij twijfel betrokkenen kunnen vragen om alsnog aan authentieke verklaring over te leggen of de heer M. kunnen verzoeken de verklaring in persoon af te leggen. Dit is niet gebeurd. Gelet op hetgeen hiervoor is overwogen heeft de staatssecretaris, alles bijeen genomen, niet in redelijkheid tot zijn afwijzende beslissing van 13 juli 1993 kunnen komen. Dit geeft aanleiding tot het doen van een aanbeveling.

(...)

Aanbeveling

De staatssecretaris wordt in overweging gegeven zijn afwijzende beslissing van 13 juli 1993 te herzien, door alsnog verzoeker in het door hem ondervonden nadeel tegemoet te komen.."

De aanbeveling is opgevolgd.

3. Rapport 1995/254 van de Nationale ombudsman van 29 juni 1995

"...OVERWEGINGEN

(...)

1.1. Verzoekster heeft samen met haar echtgenoot een perceel grond van de Staat in de gemeente Schiermonnikoog in erfpacht. Verzoeksters echtgenoot heeft de Dienst der Domeinen, Inspectie Meppel (hierna: de Dienst) in 1981 en 1982 schriftelijk benaderd met het verzoek hem te laten weten of de mogelijkheid bestond om dit perceel te kopen. In het laatste verzoek maakte verzoeksters echtgenoot tevens melding van het feit dat zijn zuster en zwager het aan hen in erfpacht gegeven perceel wel had kunnen kopen. Beide percelen maakten oorspronkelijk deel uit van een erfpachtsrecht dat door de ouders van verzoeksters echtgenoot was verdeeld over verzoeksters echtgenoot en zijn zuster. De Dienst berichtte verzoeksters echtgenoot bij brieven van 6 augustus 1981 en 14 januari 1983 dat gronden op Schiermonnikoog, die anders dan eeuwigdurend in erfpacht waren gegeven, ingevolge het gevoerde beleid niet werden verkocht.

1.2. Bij brief van 29 mei 1991 berichtte de Dienst aan verzoeksters echtgenoot dat het aan hem in erfpacht uitgegeven perceel voor verkoop in aanmerking kwam. Bij brief van 1 april 1992 deelde de Dienst aan verzoeksters echtgenoot mee dat de koopprijs f 50.875,- was. Dit bedrag was afgeleid van een taxatie van het perceel, die in januari 1990 was verricht door niet-ambtelijke deskundige. Verzoeksters echtgenoot liet de Dienst bij brief van 11 mei 1992 weten dat hij tegen deze prijs afzag van de koop van het betreffende perceel.

1.3. In het kader van het onderzoek dat heeft geleid tot rapport No 92/931 (zie Achtergrond onder 1.; N.o.) deelde de plaatsvervangend Secretaris-Generaal van het ministerie van Financien mee dat in verband met de sterke stijging van de grondprijzen in 1989 alle grondverkoop te Ameland en Schiermonnikoog met ingang van 1 november 1989 werden afgehandeld op basis van de in januari 1990 getaxeerde waarde. Dit was alleen anders voor diegenen bij wie het vertrouwen was gewekt dat toch nog op basis van de eerder - in 1983 - getaxeerde waarde kon worden gekocht. Tot deze categorie behoorden ook die personen die vóór 1 november 1989 schriftelijk hadden doen blijken belangstelling voor de koop van grond te hebben. Het feit dat het beleid van de Dienst om in erfpacht uitgegeven percelen niet te verkopen in 1987 was gewijzigd, maar aan deze beleidswijziging geen bekendheid was gegeven, gaf de Nationale ombudsman aanleiding dit criterium in bovengenoemd rapport verder aan te vullen. Hij overwoog dat ook aan erfpachters die aannemelijk konden maken dat zij vóór 1 november 1989 tot koop zouden zijn overgegaan, als zij op de hoogte zouden zijn geweest van het feit dat de grond te koop was, de grond op basis van de in 1983 vastgestelde prijs diende te worden verkocht.

1.4. In zijn reactie naar aanleiding van verzoeksters klacht verwees de staatssecretaris van Financien naar het hiervoren genoemde beleid. Hij merkte hierbij echter op dat met het enkele feit dat het verzoek tot aankoop voor 1 november 1989 was gedaan niet zonder meer aannemelijk was gemaakt dat de gegadigde er op mocht vertrouwen dat hij kon kopen voor de "oude" prijs, dat wil zeggen voor de taxatiewaarde van 1983. Aangezien het onderhavige verzoek was gedaan vóór 1983, was in dit geval niet het vertrouwen gewekt dat voor de in 1983 vastgestelde prijs kon worden gekocht, aldus de staatssecretaris. Volgens de staatssecretaris had verzoekster niet voldaan aan het gestelde criterium aangezien haar verzoek tot koop te ver voor het tijdstip van de beleidswijziging van 1987 was gedaan.

1.5. De staatssecretaris kan in deze uitleg van de beleidslijn niet worden gevolgd. Verzoekster en haar echtgenoot hebben de Dienst in 1981, en nogmaals in 1982, laten weten dat zij het aan hem in erfpacht uitgegeven perceel wensten te kopen. Verzoekster stelt terecht dat het niet zinvol was om daarna nogmaals van deze intentie blijk te geven, zolang het beleid van de Dienst, dat erfpachtsgronden niet werden verkocht, niet was gewijzigd. Nu verzoekster en haar echtgenoot in 1991 wederom blijk gaven van hun interesse voor het kopen van de grond, is er alle reden om aan te nemen dat die interesse in de periode 1983 tot 1 november 1989 onverminderd aanwezig is geweest. Dat betekent dat verzoekster en haar echtgenoot behoren tot de categorie van personen, die op grond van het naar aanleiding van rapport No 92/931 ontwikkelde beleid in aanmerking komen voor koop op basis van de in 1983 vastgestelde waarde. Dit geeft aanleiding om in dit rapport een aanbeveling op te nemen.

(...)

Aanbeveling

De minister van Financiën wordt in overweging gegeven verzoekster en haar echtgenoot in de gelegenheid te stellen het aan haar en haar echtgenoot in erfpacht gegeven perceel te kopen op basis van de taxatiewaarde van 1983..."

De staatssecretaris reageerde bij brief van 4 oktober 1995 op de aanbeveling:

"...Verzoekster heeft in elk geval in 1981 en 1982 haar belangstelling voor aankoop van het perceel bij Domeinen doen blijken. Zij heeft dat in 1991 herhaald. Bovendien heeft verzoekster, nadat het perceel haar voor de nieuwe prijs werd aangeboden, onmiddellijk geprotesteerd tegen de verhoogde prijs. Daarnaast zijn herhaalde malen brieven van verzoekster, waarin zij om opheldering vroeg over de verkoop van een nabijgelegen perceel, niet beantwoord. Hierdoor is bij haar de indruk ontstaan dat zij onrechtvaardig is behandeld.

Gezien de bovenstaande overwegingen zal ik uw aanbeveling opvolgen..."

4. Rapport 2000/348 van de Nationale ombudsman van 25 oktober 2000

"...Beoordeling

1. Verzoekster verkreeg op 17 juli 1987 bij de scheiding en deling van de nalatenschap van haar moeder het recht van erfpacht van een perceel grond op Ameland. Erfverpachter was de Regionale directie Domeinen Noord (hierna: Domeinen). Bij brief van 16 februari 1995 bood het hoofd van afdeling regio 2 van de Regionale directie Domeinen Noord verzoekster het betrokken perceel grond op Ameland te koop aan voor een prijs van f 53.640. Deze prijs was gebaseerd op een kort daarvoor uitgevoerde taxatie van het perceel. Verzoekster gaf op 18 maart 1995 aan dat zij het perceel tegen de aangeboden prijs wilde kopen.

2. Op 22 april 1998 nam verzoekster tegenover Domeinen het standpunt in dat zij een deel van de koopprijs voor het perceel grond van f 53.640 onverschuldigd had betaald. Zij stelde dit deel op f 30.200 en verzocht Domeinen haar dit gedeelte van de koopsom te restitueren. Zij herhaalde haar verzoek op 25 maart 1999. Domeinen heeft in brieven van 24 juli 1998 en 15 september 1999 op beide verzoeken afwijzend beslist.

3. Verzoekster klaagt er over dat Domeinen haar verzoek om restitutie van een deel van de koopsom heeft afgewezen.

4. Tot 1987 was het beleid van Domeinen dat de grond waartoe het door verzoekster in erfpacht gehouden perceel behoorde, behoudens een hier niet van belang zijnde uitzondering, niet aan de erfpachter werd verkocht. In 1987 veranderde dit beleid in die zin dat de grond wèl door de erfpachter kon worden aangekocht, tenzij het staatsbelang zich hiertegen verzette. Aan deze beleidswijziging werd door Domeinen echter geen algemene bekendheid gegeven. In 1991 heeft de Staatssecretaris van Financiën aan Domeinen verzocht alle erfpachters te informeren over het nieuwe beleid. Tevens verzocht de Staatssecretaris aan Domeinen om bij verkopen van percelen van de betrokken grond uit te gaan van de taxatiewaarde van januari 1990, tenzij bij de kandidaat-koper het vertrouwen was opgewekt dat hij de eigendom van de grond kon verwerven tegen de lagere taxatiewaarde uit 1983 of tenzij de kandidaat-koper voor 1 november 1989 (de datum van waar af de nieuwe taxatieprijzen werden gehanteerd) schriftelijk had doen blijken van zijn of haar belangstelling voor koop van de grond. Naar aanleiding van rapport 92/931 (...) en latere rapporten van de Nationale ombudsman over deze kwestie werd de taxatiewaarde uit 1983 ook toegepast indien de kandidaat-koper die niet voor 1 november 1989 schriftelijk van zijn of haar belangstelling voor koop had doen blijken aannemelijk kon maken dat hij of zij vóór 1989 al belangstelling had gehad voor de aankoop van het door hem of haar gepachte perceel.

5. Verzoekster meent dat deze laatste regel op haar van toepassing is. Zij motiveerde haar verzoek om restitutie van een deel van de koopsom door te stellen dat zij al in 1986, na het

overlijden van haar moeder, mondeling aan Domeinen had verzocht de grond te mogen kopen. Ook stelde zij dat zij in 1992 nogmaals, maar nu bij Rijkswaterstaat, had geïnformeerd of de grond zou kunnen worden gekocht. Beide keren zou haar zijn medegedeeld dat de grond niet kon worden gekocht. Voorts legde zij een tweetal verklaringen van derden over. Uit haar verzoeken aan Domeinen en Rijkswaterstaat en uit de overgelegde verklaringen kon naar haar mening blijken dat zij al voor 1989 belangstelling had gehad voor aankoop van het door haar sinds 17 juli 1987 in erfpacht gehouden perceel grond.

6. De Staatssecretaris van Financiën wijst er op dat de verkoop van het voorheen door verzoekster in erfpacht gehouden perceel grond voor het eerst aan de orde is in de brieven waarin Domeinen haar de grond te koop aanbood en dat verzoekster zonder enig protest de door Domeinen vastgestelde koopsom heeft geaccepteerd.

De Staatssecretaris wijst er voorts op dat van een voorafgaand schriftelijk koopverzoek van verzoekster niet is gebleken en dat door Domeinen geen toezeggingen zijn gedaan waaraan verzoekster het vertrouwen kon ontleen dat zij de grond zou kunnen verwerven tegen de lagere taxatieprijs uit 1983. Ook heeft verzoekster volgens de Staatssecretaris niet aannemelijk gemaakt dat zij al voor 1989 belangstelling had voor aankoop van de grond. Van mondelinge verzoeken aan Domeinen in 1986 en aan Rijkswaterstaat in 1992 is geen enkele aanwijzing of aantekening in de dossiers of archieven van deze diensten aangetroffen. De overgelegde verklaringen van derden zijn naar zijn mening eveneens niet voldoende om de belangstelling vóór 1989 voor aankoop aannemelijk te maken.

De Staatssecretaris is van mening dat het standpunt van Domeinen dat er geen aanleiding is tot restitutie van een deel van de koopsom juist is.

7. De Staatssecretaris kan in zijn standpunt worden gevolgd.

Naast hetgeen de Staatssecretaris voor zijn standpunt heeft aangevoerd zoals hiervoor onder 6. is weergegeven, is voor dit oordeel vooral van belang dat verzoekster ook na 1991, toen aan de mogelijkheid tot koop ingevolge de beleidswijziging van 1987 algemene bekendheid was gegeven, niet van haar belangstelling daarvoor heeft doen blijken. Na 1991 heeft zij voor het eerst in 1995, nadat Domeinen haar de grond uitdrukkelijk en eigener beweging te koop had aangeboden, van haar belangstelling blijk gegeven. Een dergelijke afwachtende houding staat haaks op de gepretendeerde koopintentie vóór 1989.

Ook de omstandigheid dat verzoekster pas op 22 april 1998, derhalve ruim drie jaar nadat zij zich met de gevraagde koopsom akkoord had verklaard, haar bezwaar tegen de hoogte daarvan kenbaar heeft gemaakt, is in deze van belang. Blijkens de reactie van de Staatssecretaris op de klacht werd van de (kandidaat-)koper een actieve houding verwacht als het er om ging aannemelijk te maken dat de intentie tot koop al voor 1989 aanwezig was. Niet gezegd kan worden dat de Staatssecretaris daarmee een onredelijke

verwachting legt bij de (kandidaat-)koper. De vaststelling van een lagere koopsom is immers uitsluitend in het belang van de koper. Alleen al door het tijdsverloop van ruim drie jaar kan van een actieve houding van verzoekster echter niet (meer) worden gesproken.

Tenslotte valt op dat verzoekster stelt dat haar op haar mondeling verzoek in 1992 nog door Rijkswaterstaat te verstaan zou zijn gegeven dat de betrokken grond niet door haar kon worden gekocht. Dit antwoord is, zoals uit het hiervoor onder 4. overwogene blijkt, niet in overeenstemming met de feitelijke situatie. Bovendien blijkt uit de brief van 22 september 1998 van Rijkswaterstaat dat al vanaf juli 1990 anders placht te worden geantwoord op vragen als die van verzoekster. Ook om deze reden kon Domeinen in redelijkheid aan het gestelde omtrent het verzoek aan Rijkswaterstaat voorbij gaan.

De onderzochte gedraging is behoorlijk...”