



Rapport

Datum: 6 mei 1999

Rapportnummer: 1999/210

Klacht

Op 10 juli 1998 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer Y. te Marssum, met een klacht over een gedraging van de Staatssecretaris van Defensie. Nadat verzoeker zijn klacht nader had toegelicht, werd naar deze gedraging een onderzoek ingesteld. Op grond van de door verzoeker verstrekte gegevens werd de klacht als volgt geformuleerd:

Verzoeker klaagt erover dat de Staatssecretaris van Defensie een veel te laag bod heeft uitgebracht op zijn huis.

Achtergrond

1. Luchtvaartwet

(Wet van 15 januari 1958, Stb. 47). Artikel 26b:

"Onze Minister stelt in overeenstemming met Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer een regeling vast inzake geluidwerende voorzieningen ten aanzien van aanwezige woningen en andere geluidgevoelige gebouwen, welke (...) niet behoeven te worden afgebroken, of waarvan het gebruik of de bewoning niet behoeft te worden beëindigd..."

2. Regeling geluidwerende voorzieningen

(Besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat en van de Staatssecretaris van Defensie, Stcrt. 1983, nr. 100). Artikel 2:

"1. Aan woningen, die op het tijdstip van vaststelling van de geluidszone daarbinnen reeds aanwezig of in aanbouw zijn en die een hogere geluidsbelasting dan 40 Kosteneenheden ondervinden, worden op- 's Rijks kosten geluidwerende voorzieningen aangebracht, behoudens het bepaalde in het volgende lid van dit artikel. 2. De in het vorige lid bedoelde geluidwerende voorzieningen worden niet aangebracht aan woningen waarvan ten tijde van het aanbod (...) b. de verwachting bestaat dat zij binnen vijf jaar na het tijdstip van het voorgenomen aanbrengen van geluidwerende voorzieningen zullen worden onteigend of om andere redenen de bewoning binnen die termijn zal worden gestaakt..." Artikel 14:

"1. Indien een woning, waaraan op 's Rijks kosten geluidwerende voorzieningen zijn aangebracht, naderhand door de overheid wordt aangekocht, worden de met het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen gemoeide kosten op de koopprijs in mindering gebracht.

2. Het in mindering te brengen bedrag wordt verlaagd met het ééntiende gedeelte daarvan voor elk jaar, dat is verstreken na het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen."

In de toelichting op dit artikel 14 is het volgende gesteld:

"...Er bestaat nimmer volledige zekerheid, dat woningen waaraan geluidwerende voorzieningen zijn aangebracht niet binnen al te lange tijd daarna door de overheid moeten worden aangekocht. Daar juist in de zeer zwaar met geluid belaste gebieden veelal buitengewoon kostbare voorzieningen aan de woningen zullen zijn aangebracht, ligt het in

de rede dat het Rijk niet kan worden genoodzaakt de 'eigen' voorzieningen weer terug te kopen. Omdat het niet goed denkbaar is dat na verloop van jaren de waarde van het pand wordt beschouwd met voorbijgaan aan de aangebrachte voorzieningen is wel billijk dat bij de waardebepaling wordt uitgegaan van de toestand waarin het gebouw verkeert, om vervolgens de destijds door het Rijk gemaakte kosten daarop in mindering te brengen. Zoals in dit artikel is aangegeven, wordt daarbij uitgegaan van lineaire afschrijving in tien jaren. Na die termijn kunnen de voorzieningen worden geacht 'hun geld opgeleverd te hebben' en is dus verrekening met de waarde van het pand niet meer nodig."

Onderzoek

In het kader van het onderzoek werd de Minister van Defensie verzocht op de klacht te reageren en een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben. Tevens werd de Minister van Defensie een aantal specifieke vragen gesteld. Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen. De reacties van de Minister en van verzoeker gaven aanleiding het verslag op enkele punten aan te passen.

Bevindingen

De bevindingen van het onderzoek luiden als volgt:

A. FEITEN

1. Verzoeker is eigenaar van een woning in Jelsum. Deze woning staat op minder dan één km afstand (en in het verlengde) van de hoofdstart- en -landingsbaan van de militaire vliegbasis Leeuwarden. Vanaf de jaren zestig heeft verzoeker met het Ministerie van Defensie gecorrespondeerd over de overlast die rondom bedoelde woning wordt veroorzaakt door overvliegende straaljagers.
2. In de periode 1986-1990 heeft verzoeker met vertegenwoordigers van het Ministerie van Defensie overleg gevoerd over de mogelijkheid van isolatie of van aankoop van de woning door het Ministerie. Uiteindelijk is besloten om de woning te voorzien van geluidwerende voorzieningen. In 1991 is de woning, met toepassing van de Regeling geluidwerende voorzieningen, geïsoleerd. De aan deze geluidisolatie verbonden kosten van ca. f 102.000 (exclusief b.t.w.) zijn gedragen door het Rijk.
3. In vervolg op aanhoudende klachten over onder andere hinder van straaljagers voerde verzoeker op 2 december 1996 een gesprek met de Coördinator Ruimtelijke Ordening en Milieuzaken van het Ministerie van Defensie.
4. Op 20 december 1996 stuurde bedoelde coördinator verzoeker een schriftelijke bevestiging van hetgeen tijdens hun gesprek was afgesproken. De inhoud van deze brief

luit als volgt:

"...In opdracht van het ministerie van Defensie zal een taxatie worden uitgevoerd van het object (de bedoelde woning van verzoeker; N.o.) te Jelsum, zoals weergegeven in de bijlage bij deze brief. De resultaten van de taxatie zullen de basis vormen voor een aanbod dat het ministerie van Defensie zal doen tot aankoop van de woning en ter compensatie van de waardevermindering van het perceel grond dat gerekend mag worden tot het directe gebruik van de woning (grond met bouwbestemming). Het ministerie van Defensie zal hierbij de 10%-afschrijfregeling voor de aangebrachte geluidwerende voorzieningen zoals opgenomen in artikel 14 van de Regeling Geluidwerende Voorzieningen partieel toepassen. De taxatie zal worden opgedragen door de Directeur van de Dienst Gebouwen, Werken en Terreinen, Directie Noord-Oost Nederland (...). Hij zal u binnenkort een lijst van mogelijke taxateurs voorleggen. Ik stel voor dat u uit die lijst een taxateur kiest, danwel dat u een voorstel voor een aan te wijzen taxateur aan hem kenbaar maakt..." In de bedoelde bijlage is het volgende gesteld:

"...UITGANGSPUNTEN VOOR TAXATIE (...) TE JELSUM Object. De taxatie betreft de lokatie (...) te Jelsum. Onderdelen van de taxatie. In de taxatie dienen de volgende onderdelen separaat te worden gewaardeerd (...):

1. De woning.
2. De overige (niet-geluidgevoelige) opstallen (garage, schuren etc.).
3. Het perceel grond dat gerekend moet worden tot het directe gebruik van de woning (grond met bouwbestemming).
4. Het overige perceel grond (grond zonder bouwbestemming).

Waarderingsomstandigheden

1. De waarde van de woning dient aangegeven te worden inclusief en exclusief de aangebrachte geluidwerende voorzieningen.
2. De waardebepaling betreft de waarde in het economisch verkeer, in aanwezigheid van (het geluid van) de vliegbasis Leeuwarden..." 5. Op 27 mei 1997 stuurde de aangewezen taxateur zijn taxatierapport met betrekking tot de desbetreffende woning van verzoeker naar de Regionale Directie Domeinen te Meppel. Blijkens dit rapport werd de waarde van de woning getaxeerd op f141.300, de waarde van de overige niet-geluidgevoelige opstallen op f 10.800, de waarde van de grond met bouwbestemming op f 25.000 en de grond zonder bouwbestemming op f 6.360. De taxateur specificeerde zijn taxatie van de waarde van de woning als volgt:

"...Vrijstaande woning, inhoud 471 m3 x f 500 = f 235.500. Door het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen in combinatie met de daarmee gepaard gaande aanmerkelijk verbeterde bouw-technische conditie, wordt het afschrijvingspercentage wegens "technische veroudering" gesteld op 25%, zodat resteert f 176.625. Op laatstgenoemd bedrag een correctie toe te passen wegens de ligging ten opzichte van de vliegbasis Leeuwarden, waardoor verdedigbaar is dat het begrip "funktionele veroudering" (het in het

onderhavige geval gedeeltelijk teloorgaan van kenmerken en eigenschappen, welke een normaal en/of eigentijds gebruik garanderen) wordt angewend. De waardevermindering, mede op grond van de werking van markt-technische factoren, te stellen op 20%, zodat resteert f 141.300..." Ten aanzien van de vraag naar de waarde van de woning indien daaraan geen geluidwerende voorzieningen zouden zijn aangebracht, stelde de taxateur in zijn rapport het volgende:

"...Bouwjaar woning omstreeks 1930. Levensduur te stellen op 100 jaar. Woning is thans circa 66 jaar oud. Uitgaande van de stichtingskosten exclusief grond van f 235.500 bedraagt de waarde na afschrijving van 66% f 80.070. Gesteld kan worden dat, indien de woning niet zou zijn voorzien van de thans kwalitatief bekende en noodzakelijk geachte geluidwerende voorzieningen, het predikaat "onbewoonbaar" danwel "nagenoeg onbewoonbaar" opgeld doet. Het is m.i. van belang hierbij van de veronderstelling uit te gaan dat alsdan geen uitgebreide technische levensduur verlengende verbeteringen aan de woning zouden zijn aangebracht, zoals thans in de huidige staat en toestand wel het geval is geweest. Aftrekpercentage wegens het nagenoeg niet meer voldoen aan de functionaliteit vanwege de ligging ten opzichte van het vliegveld 75%. Resteert een waarde van f 20.017. Waarde garage zoals aangegeven (...) f 10.800..."

6. Bij brief van 23 juli 1997 bood de Staatssecretaris van Defensie verzoeker aan om zijn woning (inclusief overige opstallen en grond) te Jelsum voor een bedrag van f 100.000 aan te kopen. De brief van de Staatssecretaris aan verzoeker luidt als volgt:

"...De door u uitgekozen taxateur heeft inmiddels gerapporteerd. Het rapport is als bijlage bij deze brief gevoegd. Uit het rapport blijkt dat de waarde van de woning door de isolatie-werkzaamheden aanzienlijk is verhoogd. De kosten hiervan (fl 101.719,14 excl. BTW) zijn echter door Defensie gedragen, zodat het niet reëel is deze verhoging in een aanbod te betrekken. De waarde van de woning in ongeïsoleerde staat wordt door uw taxateur extreem laag ingeschat als gevolg van een aftrek van 75% vanwege de ligging t.o.v. het vliegveld. Meer in lijn met soortgelijke taxaties en om u tegemoet te komen ben ik bereid om deze aftrek op 33% te stellen. De waarde van de woning komt daarmee op fl 56.049. Voor de garage lijkt mij de getaxeerde waarde reëel (fl. 10.800). Voor de grond conformeer ik mij aan de visie van uw taxateur dat wil zeggen:

woninggebonden 625 m² á fl 40 = fl 25.000 niet woninggebonden 795 m² á fl 8 = fl 6.360. Het totaal aldus berekend is fl 98.209. Hierbij bied ik u dan ook aan om uw woning (...) met de gebonden en ongebonden grond (totaal 1420 m²) aan Defensie te verkopen voor een bedrag van afgerond fl100.000. Naast dit bedrag wordt een tegemoetkoming verstrekt in de verhuis- en herinrichtingskosten. Ik wil u er nogmaals op wijzen dat deze aanbieding zeer uitzonderlijk is omdat Defensie de woning afdoende heeft geïsoleerd en u deze ook als zodanig heeft aanvaard. Graag verneem ik spoedig uw beslissing terzake..."

7. De (toenmalige) gemachtigde van verzoeker liet bij brief van 21 augustus 1997 weten dat verzoeker het aanbod van de Staatssecretaris van de hand wees. Hij stelde in dat verband het volgende:

"...Naar de mening van cliënt (verzoeker; N.o.) dient de waarde van de woning te worden gesteld op f. 235.500 als onder punt 1 van de taxatie van makelaar (...) aangegeven. Voor

het in mindering daarop brengen van ten laste van Defensie gebrachte kosten t.b.v. isolatie is in de opinie van cliënt geen plaats. Het gaat daarbij om kosten, die op zich geen waardevermeerderend effect hebben (gehad), doch die strekken ten titel van compensatie wegens ernstige geluidoverlast, veroorzaakt door Defensie. Defensie was daartoe reeds verplicht nu het veroorzaken van de (ernstige) geluidhinder dient te worden aangemerkt als een onrechtmatige daad in de zin van art. 6:162 BW (voorheen art. 1401 BW). Voorts dient te worden opgemerkt dat i.v.m. deze ernstige geluidhinder cliënt ook zelf de nodige voorzieningen heeft doen treffen, waarmede een bedrag gemoeid is geweest van f105.950,111. Overigens dient te worden opgemerkt dat ook al zou uw stelling juist zijn dat het bedrag van f 101.719,14 excl. b.t.w. als aftrek in aanmerking dient te worden genomen (quod non), het daarbij gaat om investeringen, welke in (max.) 10 jaren dienen te worden afgeschreven. Cliënt acht voor vermindering van de waarde van de woning i.v.m. de ligging nabij de vliegbasis evenmin plaats. Z.i. dient, naar analogie van de uitgangspunten van de Onteigeningswet, de aanwezigheid van de vliegbasis bij de waardebepaling van de woning te worden "weggedacht", zoals overigens ook elders door u is geschied. Evenmin kan cliënt zich vinden in een splitsing tussen woning-gebonden en woning-ongebonden grond. De betreffende grond is niet los van de woning te verkopen, er nog vanaf gezien, dat de denkbeeldige scheidslijn dwars door de aanwezige vijver en het terras met zitkuil loopt. Afgezien daarvan, ook de door u geboden prijs acht cliënt onvoldoende nu die prijs sterk afwijkt van elders (eventueel door cliënt) te verwerven grond. Ik stel het op prijs binnen 14 dagen na heden van u te vernemen of u bereid bent uw aanbod overeenkomstig het vorenstaande te herzien..."

8. De Coördinator Ruimtelijke Ordening en Milieuzaken Defensie reageerde bij brief van 24 september 1997 als volgt:

"...Het aanbod dat een aantal jaren geleden namens het ministerie van Defensie aan (verzoeker; N.o.) is gedaan tot het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen aan genoemde woning betrof een vrijblijvend aanbod. Het aanbod is door (verzoeker; N.o.) geaccepteerd met het ondertekenen van de Verklaring van aanbod en aanvaarding. Tot een verder aanbod of tot verdere maatregelen is het ministerie van Defensie juridisch niet gehouden. Met mijn brief van 23 juli jongstleden heb ik onverplicht en vrijblijvend aangeboden de woning met de gebonden en ongebonden grond (in totaal 1410 m²) aan Defensie te verkopen. Dit aanbod geldt nog steeds. Indien uw cliënt daarop niet wil ingaan om hem moverende redenen, staat het hem natuurlijk vrij om indien hij daarvan een hogere opbrengst verwacht de woning met of zonder het perceel aan derden te verkopen..." 9. De gemachtigde van verzoeker deelde vervolgens bij brief van 9 april 1998 het volgende mee aan het Ministerie van Defensie:

"...Nader (dossier-)onderzoek heeft cliënt (...) thans duidelijk gemaakt dat u bij uw voorstel in belangrijke mate afwijkt/bent afgeweken van de voorwaarden, waaronder in soortgelijke omstandigheden van derden hun woningen zijn aangekocht. Anders dan u heeft beweerd, is daarbij steeds uitgegaan van een waardebepaling, waarbij de negatieve invloed van de vliegbasis is weggedacht. Dit correspondeert derhalve ook met het door cliënt in mijn aangehaalde brief (van 21 augustus 1997, zie hiervòòr onder 7; N.o.) vermelde

uitgangspunt. Inmiddels heeft het provinciaal bestuur cliënt het vorenstaande bevestigd, waarbij zij tevens te kennen heeft gegeven, dat, anders dan door u is gesteld, de rol van de provincie uitsluitend een uitvoerende is geweest en niet (tevens) was gericht op het vaststellen enz. van de uitgangspunten voor het aankoopbeleid. Op grond van het vorenstaande verzoek ik u alsnog akkoord te gaan tot aankoop van de woning c.a. van cliënt op basis van het in mijn aangehaalde brief vermelde uitgangspunt en derhalve overeenkomstig het ook t.a.v. derden gehanteerde uitgangspunt (vgl. art 3:14 BW)..."

10. De Coördinator Ruimtelijke Ordening en Milieuzaken Defensie deelde bij brief van 29 april 1998 aan verzoekers gemachtigde mee dat er voor hem geen aanleiding was om af te wijken van hetgeen hij in zijn brieven van 23 juli en van 24 september 1997 had bericht.

B. STANDPUNT VERZOEKER

Verzoekers standpunt is weergegeven onder KLACHT. In zijn verzoekschrift stelde hij dat het Ministerie van Defensie de afspraak om de 10% afschrijffregeling voor de aangebrachte geluidwerende voorzieningen toe te passen niet is nagekomen, dat de waardebepaling niet onder gelijke condities als in andere gevallen heeft plaatsgevonden, en dat het Ministerie ten onrechte heeft gesteld dat de isolatiekosten van ruim f 100.000 de waarde van de woning in gelijke mate hebben verhoogd.

C. STANDPUNT MINISTER

1. In het kader van het onderzoek van de Nationale ombudsman ging de Minister van Defensie eerst in op de beslissing om aan de desbetreffende woning geluidwerende voorzieningen aan te brengen. Hij stelde in dat verband het volgende:

"...In het kader van de geluidszonering Luchtvaartwet wordt door het Ministerie van Defensie een geluidsisolatieprogramma uitgevoerd. Rond de vliegbasis Leeuwarden wordt dit programma namens het Ministerie van Defensie begeleid door de Stichting Geluidwerende Voorzieningen Marssum/Jelsum e.o. (SGV). Deze stichting is samengesteld uit bestuurders en bewoners van de gemeenten rondom de vliegbasis Leeuwarden binnen de geluidszone. De SGV heeft de woning (de desbetreffende woning van verzoeker; N.o.) in 1985 opgenomen in haar isolatieprogramma voor het in beschouwing nemen voor het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen in het jaar 1986. In opdracht van de SGV heeft haar akoestisch adviesbureau bedoelde woning vervolgens geïnterviewd en overleg gevoerd met de eigenaar/bewoner. In dat kader zijn door vertegenwoordigers van de stichting en haar adviesbureau met de eigenaar van de woning naast het doen aanbrengen van geluidwerende voorzieningen aan de geluidgevoelige ruimten van de bestaande woning ook andere oplossingen gezien. Dit is geschied om te bezien of de eigenaar plannen of wensen heeft tot renovatie of vervangende nieuwbouw, waarbij mogelijk in combinatie met het geluidsisolatieprogramma van Defensie tot een andere invulling van het realiseren van een milieuhygiënisch aanvaardbare woonsituatie kan worden gekomen. Deze fase van het isolatieproces heeft uiteindelijk geresulteerd in een aanbod vanwege het Ministerie van Defensie om aan de bestaande woning geluidwerende voorzieningen aan te brengen. Dit aanbod was gegrond op de beoordeling van het akoestisch adviesbureau dat de woning goed te isoleren was.

De eigenaar heeft tijdens het overleg voorgesteld de woning te verkopen aan Defensie met de bedoeling elders een nieuwe woning te kopen of te herbouwen. Zoals bovenvermeld kan Defensie medewerking verlenen aan een dergelijke oplossing. Hierbij kan in plaats van het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen aan de bestaande woning, door Defensie een financiële bijdrage worden geleverd voor de alternatieve oplossing. De financiële bijdrage is het bedrag van de kosten van de geluidwerende voorzieningen, tot een maximum van de taxatiewaarde van de woning. De waarde van de woning bij onderhandse verkoop is vastgesteld op f67.500,00. De geraamde kosten van de geluidwerende voorzieningen lagen daar ruimschoots boven. De bijdrage van de zijde van Defensie is derhalve bepaald op f67.500,00, een bedrag dat de eigenaar zou kunnen besteden bij aankoop van een woning elders of als bijdrage bij vervangende nieuwbouw. De eigenaar heeft destijds verklaard bereid te zijn bij te dragen in de kosten bij herbouw van een woning op een andere plaats. Discussie is vervolgens ontstaan over de eventuele noodzaak dat Defensie tevens het perceel grond zou moeten aankopen. De eigenaar wilde hiervoor een vergoeding van f115,00 per m² (hetgeen overeenkomt met een bedrag van bijna f164.000,00 voor 14,25 are), om in het buitengebied in de gemeente Leeuwarderadeel een woning te kunnen bouwen. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat van de 14,25 are grond van (verzoeker; N.o.) een gedeelte dient te worden aangemerkt als bij de woning behorende bouwgrond, het overige gedeelte van het perceel had en heeft een agrarische bestemming. Een makelaar, ingeschakeld door de SGV, heeft de waarde van het perceel grond getaxeerd op f4.800,00 (dat wil zeggen f 3,37 per m²). Over de prijs voor het perceel is geen overeenstemming bereikt met (verzoeker; N.o.). Vervolgens heeft de eigenaar ingestemd met het aanbod aan de woning geluidwerende voorzieningen aan te brengen met het ondertekenen van de "Verklaring van aanbod en aanvaarding terzake het doen aanbrengen van geluidwerende voorzieningen". De uitvoering daarvan heeft plaatsgevonden in 1991. De uitvoeringskosten bedroegen f102.739,14 exl BTW..."

2. Voorts deelde de Minister mee dat alhoewel de geluidsisolatie van de woning conform de isolatietoelating in het kader van de geluidszonering ingevolge de Luchtvaartwet was uitgevoerd, de Staatssecretaris van Defensie eind 1996 heeft besloten dat aan verzoeker een aanbod tot aankoop van de woning zou mogen worden gedaan. De reden hiervoor was dat de Staatssecretaris had geoordeeld dat er een einde moest komen aan de vruchteloze correspondentie met verzoeker over schade die hij leed ten gevolge van laag overvliegende vliegtuigen.

3. Met betrekking tot verzoekers concrete grieven stelde de Minister het volgende: "...De eerste klacht van (verzoeker; N.o.) luidt dat Defensie de afspraak de 10%-afschrijfgeregeling voor de aangebrachte geluidwerende voorzieningen toe te passen niet is nagekomen. Hierover wil ik het volgende opmerken. Tijdens het gesprek van 2 december 1996 is afgesproken dat een nieuwe taxatie zou worden uitgevoerd aan de bestaande woning. Hierbij is aangegeven dat het feit dat inmiddels aan de woning geluidwerende voorzieningen zijn aangebracht een complicerende factor is. Dit is reden geweest om aan de taxateur tevens op te dragen de waarde te bepalen van de woning

aannemende dat de woning niet zou zijn voorzien van de geluidwerende voorzieningen. Tijdens het gesprek is voorts gesproken over de redelijkheid van het hanteren van de 10%-afschrijvingsregeling. Het taxatie-rapport laat zien dat de waarde van de woning door het aanbrengen van de geluidwerende voorzieningen aanzienlijk is verhoogd. Het verschil tussen de waarde in geïsoleerde staat en in niet-geïsoleerde staat is zeer groot (f 141.300,00 versus f 20.017,00) en toe te schrijven aan de op kosten van Defensie aangebrachte geluidwerende voorzieningen (kosten f 102.739,14 excl BTW). Deze tijdens het gesprek van 2 december 1996 reeds aangegeven complicerende factor is aanleiding geweest voor het aanbod zoals onderbouwd gedaan met de brief van de Staatssecretaris van Defensie van 23 juli 1997. In zijn tweede klacht stelt (verzoeker; N.o.) dat de waardebepaling niet tot stand is gekomen onder gelijke condities elders. In zijn brief verwijst (verzoeker; N.o.) naar de "andere plm. 30 aangekochte woningen". Hierbij wordt bedoeld op project Buurtschap 't Haantje. Hierover wil ik (...) het volgende opmerken. De beoordeling van de woning van (verzoeker; N.o.) vond plaats (kort) na de uitvoering van het project Buurtschap 't Haantje. Beide zijn uitgevoerd onder begeleiding van de SGV Marssum/Jelsum e.o. Er is geen enkele reden om aan te nemen dat beide projecten met andere criteria zouden zijn behandeld. Struikelblok in de gesprekken met (verzoeker; N.o.) vormde de waarde van het perceel grond. (...) De bedragen die gehanteerd zijn voor de grond van het project Buurtschap 't Haantje zijn vergelijkbaar met het bedrag per m² dat is geboden voor de grond van (verzoeker; N.o.). In zijn derde klacht schrijft (verzoeker; N.o.) dat Defensie stelt dat de isolatiekosten de waarde van de woning in gelijke mate hebben verhoogd. Hierover wil ik het volgende opmerken. In zijn brief van 23 juli 1997 schrijft de Staatssecretaris van Defensie aan (verzoeker; N.o.) dat uit het rapport van de taxateur blijkt dat de waarde van de woning door de isolatiewerkzaamheden aanzienlijk is verhoogd. Immers, de waarde van de bestaande woning wordt door de taxateur gewaardeerd op f 141.300,00, terwijl de waarde die de taxateur aan de woning toekent aannemende dat deze niet zou zijn voorzien van de bekende geluidwerende voorzieningen f 20.017,00 bedraagt. Zoals boven is vermeld zijn de uitvoeringskosten ter grootte van f 102.739,14 excl BTW ten laste gekomen van het Ministerie van Defensie. Mij is niet bekend of en welke kosten (verzoeker; N.o.) heeft gemaakt voor eventuele woningaanpassingen of geluidwerende voorzieningen aan ruimten die geen deel uitmaken van het geluidisolatieprogramma ingevolge de Luchtvaartwet en de genoemde Verklaring van aanbod en aanvaarding..."

D. REACTIE VERZOEKER

Verzoeker stelde in zijn reactie op het standpunt van de Minister onder meer het volgende: "De Minister rekent nog steeds erg royaal naar zich toe. Bij de woning wil hij mijn zgn. voordeel van de isolatie wel verrekenen, maar niet het nadeel van de waardedaling ten gevolge van het vliegverkeer. Bovendien wil hij mijn bijdragen in de isolatiekosten en de waardevermeerderende aspecten van de isolatie opstrijken." Ter toelichting op zijn grief dat ten aanzien van een aantal andere woningen andere maatstaven waren gehanteerd, stuurde verzoeker bij zijn reactie een kopie mee van een brief van de directeur van de Hoofdgroep Wegen en Kanalen van de provincie Friesland van 5 maart 1998, waarin het

volgende is gesteld met betrekking tot de gang van zaken rond de aankoop van de eerder bedoelde woningen van 't Haantje te Jelsum:

"...Uit de bewaard gebleven stukken blijkt duidelijk dat bij de toentertijd overeengekomen koopsommen is uitgegaan van de fictieve waarde van de woningen, dus de negatieve invloed van de vliegbasis werd daarbij weggedacht. Deze fictieve waarde lag hoger dan de marktwaarde van de woningen waarbij dus wel rekening werd gehouden met de aanwezigheid van de vliegbasis. Het uitgangspunt was dat de betrokkenen er in woonlasten niet op vooruit of achteruit zouden gaan..." Voorts benadrukte verzoeker dat destijds, voordat werd besloten tot isolatie van zijn woning in Jelsum, aantoonbare fouten waren gemaakt bij het bepalen van de aankoopvoorwaarden.

E. NADERE REACTIE MINISTER

1. In een nadere reactie van 17 februari 1999 ging de Minister eerst in op de 10%-afschrijfregeling zoals die is neergelegd in de Regeling geluidwerende voorzieningen (zie ACHTERGROND). Hij merkte in dat verband het volgende op:

"...In de regeling geluidwerende voorzieningen is een zogenaamde 10%-afschrijfregeling opgenomen voor die gevallen waarin een woning waaraan op kosten van het Rijk geluidwerende voorzieningen zijn aangebracht naderhand door de overheid moet worden aangekocht. Doel hiervan is te voorkomen dat de aangebrachte geluidwerende voorzieningen twee maal worden betaald. Van belang is op te merken dat het niet de bedoeling is en was van de regeling en de afschrijfregeling - om een met instemming van de eigenaar geïsoleerde woning naderhand op verzoek van de eigenaar aan te kopen. Op 2 december 1996 heeft een gesprek plaatsgevonden met (verzoeker; N.o.) in een ultieme poging een einde te maken aan de correspondentie tussen het ministerie van Defensie en (verzoeker; N.o.). Afgesproken werd dat een tweetal taxaties zou worden uitgevoerd die de basis zouden vormen voor een aanbod tot aankoop van de woning en ter compensatie van de waardevermindering van het perceel grond dat gerekend mag worden tot het directe gebruik van de woning (grond met bouwbestemming). In het gesprek is door de vertegenwoordiger van het ministerie van Defensie aangegeven dat de afschrijfregeling partieel zou worden toegepast. Dit moet worden uitgelegd in het voordeel van (verzoeker; N.o.) teneinde te bereiken dat het aanbod tot aankoop zou resulteren in een beëindiging van de impasse, immers het hanteren van de afschrijfregeling (toegepast op de taxatie in geïsoleerde staat) zou een voor (verzoeker; N.o.) ongunstiger resultaat hebben kunnen opleveren dan de taxatie in ongeïsoleerde staat. (Gezien de extreem lage taxatie in ongeïsoleerde staat heeft dit geval zich overigens niet voorgedaan). Voor een partiële toepassing van de afschrijfregeling bestaat overigens geen enkele wettelijke basis. Na ontvangst van het rapport met betrekking tot de twee taxaties is voor de onderbouwing van het aanbod niet uitgegaan van de waarde van de woning in geïsoleerde staat, omdat aan de woning c.a. een meerwaarde ten opzichte van de situatie zonder geluidwerende voorzieningen wordt toegekend, die gelijk is aan de kosten van de indertijd aangebrachte geluidwerende voorzieningen. In de onderbouwing van het bod zoals neergelegd in de brief van 23 juli 1997 is vervolgens gekozen voor een benadering waarbij het bod is

gebaseerd op de uitgevoerde taxatie in ongeïsoleerde staat. Daarbij is een correctie toegepast betreffende de door de taxateur toegepaste aftrek vanwege de ligging ten opzichte van het vliegveld. Door de taxateur is een aftrekpercentage toegepast van 75%. Deze aftrek resulteert in een extreem lage taxatiewaarde en is door Defensie als te fors beoordeeld. In het aanbod is derhalve een percentage van slechts 33% gehanteerd. Dit heeft geresulteerd in het bod van f100.000,00. Indien toch uitgegaan wordt van de getaxeerde waarde van de woning en de 10%-afschrijfregeling kan de volgende benadering voor een bod worden opgezet. In het taxatierapport is de waarde van de woning (rekening houdend met de aangebrachte geluidwerende voorzieningen, rekening houdend met de afschrijving wegens "technische veroudering" en rekening houdend met de ligging ten opzichte van de vliegbasis Leeuwarden, exclusief de vrijstaande garage/berging, exclusief de onder en bijliggende grond en exclusief de "ongebonden" grond) bepaald op f 141.300,00. De woning is in 1991 geïsoleerd voor een bedrag van f 102.739,14 excl BTW. Deze opzet leidt, tezamen met een vergoeding voor de andere opstallen en de grond, tot een bedrag van f 135.172,60..."

2. Met betrekking tot verzoekers opmerkingen over ongelijke behandeling ten opzichte van de woningen van 't Haantje deelde de Minister het volgende mee:

"...Bij het project Buurtschap 't Haantje is sprake geweest van de aankoop van 26woningen en de bijbehorende percelen grond alsmede de bouw elders van vervangende nieuwe woningen. Dit was zoals eerder geschreven een gezamenlijk project in dier voege dat nadat de financiële spelregels waren bepaald de provincie Friesland met de uitvoering van het project is belast (in verband met de reconstructie van de provinciale weg waaraan de woningen waren gelegen). De financiële bijdrage van het Ministerie van Defensie is gelijk aan het bedrag dat ten laste van Defensie zou zijn gekomen wanneer onder normale omstandigheden geïsoleerd zou worden (exclusief begeleidingskosten). Daarnaast hebben vanwege het specifieke karakter van het project de Provincie Friesland, de Gemeente Leeuwarderadeel en het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer financieel bijgedragen. Bij de taxatie van de waarde van de woningen is primair uitgegaan van de aanwezigheid van de vliegbasis Leeuwarden (marktwaarde/ onderhandse verkoopwaarde). In het proces is naast een vergoeding voor verhuis- en herinrichtingskosten tevens een (schade-)vergoeding toegekend die gerelateerd is aan de taxatiewaarde van de woning en de waarde van een gestandaardiseerde vervangende bestaande woning. Deze constructie is (vermoedelijk) gekozen om het project realiseerbaar te maken. Van belang daarbij was onder andere dat het project over het algemeen slecht isoleerbare woningen betrof, dat de woningen waren gelegen ter weerszijden van een zeer drukke provinciale weg, en dat vervangende nieuwbouw ter plaatse niet aan de orde was. De combinatie van deze redenen maakte dat de situatie van 't Haantje als zeer specifiek werd aangemerkt, waarvoor integraal een oplossing is gezocht. Zoals eerder is aangegeven is voor de waarde van de grond een getaxeerde prijs van f 4,00 gehanteerd..."

3. Naar aanleiding van verzoekers reactie op zijn standpunt merkte de Minister het volgende op:

"...Uitgangspunt van het geluidsisolatieprogramma ingevolge de Luchtvaartwet is het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen aan bestaande woningen. Dit is ook in de onderhavige situatie primair bezien. De woning was in goede staat en volgens het adviesbureau goed te isoleren. In de gesprekken tussen (verzoeker; N.o.) en de SGV en haar adviesbureau is de mogelijkheid van aankoop (van woning en 14,25 are grond) besproken. Dit heeft niet geleid tot overeenstemming, zodat de SGV een aanbod tot het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen aan (verzoeker; N.o.) heeft gedaan. Nadat dit aanbod door (verzoeker; N.o.) op 7 november 1990 was aanvaard en de verklaring was getekend heeft ook het ministerie van Defensie zijn instemming gegeven. (...) De uitvoerige correspondentie van de afgelopen tijd geeft (...) blijk van onvrede aan de zijde van (verzoeker; N.o.) over de wijze waarop het isolatieaanbod tot stand is gekomen. Juist om een einde te maken aan de slepende discussie is eind 1996 besloten een aanbod tot aankoop van de woning te doen. Ik ben van oordeel dat alles is gedaan om in deze zaak tot een redelijke regeling met (verzoeker; N.o.) te komen..."

4. In een bijlage bij zijn nadere reactie gaf de Minister aan op welke wijze het aan verzoeker gedane bod was berekend, en welke berekening zou zijn gemaakt indien de 10%-afschrijfregeling was toegepast op de getaxeerde waarde in geïsoleerde staat. Deze berekeningen luiden als volgt:

"... 1. Onderbouwing van het aanbod tot aankoop van 23 juli 1997. getaxeerde waarde woning (ongeïsoleerd) minus 33% f 56.049,00 getaxeerde waarde garage f 10.800,00 getaxeerde waarde woninggebonden grond f 25.000,00 getaxeerde waarde niet woninggebonden grond f 6.360,00 totaal f 98.209,00 afgerond op f 100.000,00. 2. Mogelijke onderbouwing aanbod tot aankoop. Taxatiewaarde woning (geïsoleerd) f 141.300,00 40% van isolatiekosten incl BTW f 48.287,40 aankoop woning f 93.012,60 Indien daarbij de getaxeerde waarde van de garage/ berging de onder en bijliggende grond en de onge- bonden grond wordt opgeteld f 42.160,00 aankoop, woning, opstallen en grond f 135.172,60..." 5. Ten slotte deelde de Minister nog het volgende mee:

"...Het geluidsisolatieprogramma van het Ministerie van Defensie wordt sober en doelmatig uitgevoerd. De systematiek voorziet er in dat indien het Rijk een op haar kosten geïsoleerde woning aankoopt de geluidwerende voorzieningen niet voor een tweede keer door het Rijk worden betaald. Een aankoop door het Rijk vindt alleen plaats in het openbaar belang b.v. i.v.m. de aanleg van een weg (de toelichting bij artikel 14 van de RGV spreekt uitdrukkelijk over woningen die "door de overheid moeten worden aangekocht"). Van een dergelijke noodzaak voor het Rijk is hier geen sprake. In de onderhavige situatie gaat het om een spijtoptant die, nadat zijn woning met zijn instemming is geïsoleerd, alsnog de wens heeft de woning voor aankoop aan te bieden. In dat geval staat het partijen vrij te bepalen onder welke condities zij tot overeenstemming wensen te komen. Dat de overheid daarbij niet nogmaals wenst te betalen voor op haar kosten aangebrachte voorzieningen lijkt mij redelijk. In het onderhavige geval is door het Ministerie van Defensie tegemoetgekomen aan de wens van de eigenaar en is alsnog een aanbod tot aankoop van de woning gedaan. Tussen het Ministerie van Defensie en verzoeker is afgesproken dat een tweetal taxaties zou worden uitgevoerd die de basis

zouden vormen voor een aanbod tot aankoop van de woning c.a., te weten een taxatie van de waarde in geïsoleerde staat en een taxatie van de waarde in ongeïsoleerde staat (zeg de situatie anno 1986). Binnen deze bandbreedte is een bod geformuleerd. Indien het bod geheel zou worden gebaseerd op de waarde in geïsoleerde staat is toegezegd dat de afschrijvingsregeling niet geheel maar partieel zou worden toegepast. Het volledig hanteren van de afschrijvingsregeling op de waarde in geïsoleerde staat kan in theorie een bedrag opleveren dat lager is dan de waarde in ongeïsoleerde staat. Het in die situatie hanteren van een partiële toepassing van de afschrijvingsregeling (b.v. geen 10% per jaar maar 5%) op de waarde in geïsoleerde staat zou dit, en daarmee voor verzoeker een ongunstige situatie, voorkomen. Na ontvangst van het rapport met betrekking tot de twee taxaties is, om de redenen genoemd in de brief van 17 februari 1999, er voor gekozen bij de onderbouwing van het aanbod niet uit te gaan van de taxatie in geïsoleerde staat, maar van de waarde in ongeïsoleerde staat. Daarbij is gerekend met een voor verzoeker gunstiger aftrekpercentage vanwege de ligging ten opzichte van het vliegveld dan door de taxateur is toegepast..."

Beoordeling

1. Verzoekers klacht betreft de hoogte van het bod dat de Staatssecretaris van Defensie op 23 juli 1997 heeft uitgebracht op een woning (inclusief overige opstallen en grond) te Jelsum waarvan hij de eigenaar is.
2. Vaststaat dat de desbetreffende woning, die zich nabij de hoofdstart- en -landingsbaan van de vliegbasis Leeuwarden bevindt, in 1991 met toepassing van de Regeling geluidwerende voorzieningen is voorzien van geluidwerende voorzieningen. Tot het isoleren van de woning is destijds besloten nadat verzoeker en het Ministerie van Defensie niet tot overeenstemming waren gekomen over een koopprijs van de woning. De met de isolatie gemoeide kosten van ca. f 102.000 (exclusief b.t.w.) zijn gedragen door de rijksoverheid.
3. In vervolg op een gesprek tussen verzoeker en een vertegenwoordiger van het Ministerie van Defensie heeft het Ministerie verzoeker op 20 december 1996 schriftelijk bevestigd dat het bereid was om basis van de resultaten van een uit te voeren taxatie een bod op verzoekers woning uit te brengen. Verzoeker werd daarbij meegedeeld dat de 10%-afschrijvingsregeling van de Regeling geluidwerende voorzieningen (zie ACHTERGROND) partieel zou worden toegepast, dat in het kader van de taxatie de waarde van de woning zou worden aangegeven zowel inclusief als exclusief de aangebrachte geluidwerende voorzieningen, en dat voor de waardebepaling zou worden uitgegaan van de waarde in het economisch verkeer, in aanwezigheid van de vliegbasis Leeuwarden.
4. De, door verzoeker aangewezen, taxateur bracht in mei 1997 een taxatierapport uit waarin hij de waarde van de woning in het economisch verkeer, inclusief de aangebrachte geluidwerende voorzieningen, taxeerde op ruim f 141.000. Volgens deze taxateur moest

de waarde van de woning in ongeïsoleerde staat worden geschat op ca. f 20.000. 5. Op basis van de getaxeerde waarde in ongeïsoleerde staat deed de Staatssecretaris op 23 juli 1997 een bod van f 100.000 op verzoekers woning met opstallen en grond. Voor de woning zelf ging de Staatssecretaris uit van een bedrag van ruim f 56.000. Het door de taxateur gehanteerde aftrekpercentage van 75% in verband met de ligging nabij de vliegbasis werd daarbij door de Staatssecretaris verlaagd tot 33%.

6. Volgens verzoeker is het uitgebrachte bod veel te laag en daardoor niet aanvaardbaar. In dat verband heeft hij erop gewezen dat het Ministerie de afspraak om de zogenaamde 10%-afschrijfregeling (partieel) toe te passen, niet is nagekomen, dat de waardebepaling op andere wijze heeft plaatsgevonden dan bij een aantal andere woningen in Jelsum, en dat het Ministerie er ten onrechte van is uitgegaan dat de kosten die gemoeid zijn geweest met de isolatie van de woning de waarde daarvan in gelijke mate hebben verhoogd.

7. Vooropgesteld moet worden dat het Ministerie met het aanbrengen van geluidwerende voorzieningen aan verzoekers woning in 1991 heeft voldaan aan zijn verplichting zoals die voortvloeide uit de op de Luchtvaartwet gebaseerde Regeling geluidwerende voorzieningen. Gelet daarop kan de Minister worden gevolgd in zijn standpunt dat het Ministerie niet was gehouden een bod op verzoekers woning uit te brengen.

8. Nu het Ministerie zich niettemin bereid heeft verklaard verzoekers woning aan te kopen, mocht van het Ministerie worden verwacht dat het een redelijk bod op die woning zou doen, en dat het bij het bepalen van de hoogte van zijn bod aansluiting zou zoeken bij de bestaande regelgeving op dat punt, te weten de Regeling geluidwerende voorzieningen. 9. In zijn nadere reactie (zie BEVINDINGEN, onder E.1.) heeft de Minister aangegeven dat de met verzoeker gemaakte afspraak dat de 10%-afschrijfregeling, zoals die is neergelegd in artikel 14 van de Regeling geluidwerende voorzieningen, partieel zou worden toegepast, moet worden uitgelegd in het voordeel van verzoeker. Volgens de Minister had onverkorte toepassing van de afschrijfregeling, toegepast op de geschatte waarde in geïsoleerde staat, een voor verzoeker ongunstiger resultaat kunnen opleveren dan een bod op basis van taxatie in ongeïsoleerde staat. Hij voegde daar aan toe dat deze situatie zich niet heeft voorgedaan door de extreem lage taxatie van de woning in ongeïsoleerde staat.

10. Blijkens deze nadere reactie van de Minister is na de ontvangst van het taxatierapport besloten om bij de bepaling van de hoogte van het bod niet uit te gaan van de waarde in geïsoleerde staat, maar van de waarde in ongeïsoleerde staat, omdat aan de woning een meerwaarde ten opzichte van de situatie zonder geluidwerende voorzieningen wordt toegekend, die gelijk is aan de kosten van de indertijd aangebrachte geluidwerende voorzieningen.

11. Ten aanzien van de handelwijze van de Minister stelt de Nationale ombudsman in de eerste plaats vast dat het Ministerie op 20 december 1996 heeft aangegeven dat bij het bod op verzoekers woning de afschrijfregeling van de Regeling geluidwerende voorzieningen partieel zou worden toegepast. Hieruit blijkt in ieder geval dat bij het doen van een bod de getaxeerde waarde in geïsoleerde staat als uitgangspunt zou dienen. Immers, de afschrijfregeling heeft juist betrekking op woningen waarvan de waarde is gestegen doordat zij op kosten van de rijksoverheid zijn geïsoleerd. In de tweede plaats

stelt de Nationale ombudsman vast dat de Regeling geluidwerende voorzieningen niet spreekt over partiële toepassing van de afschrijfgeregeling. In de derde plaats stelt de Nationale ombudsman vast dat het Ministerie in de brief van 20 december 1996, waarin is meegedeeld dat de afschrijfgeregeling partieel zou worden toegepast, niet heeft aangegeven in hoeverre deze regeling zou worden toegepast.

12. Naar het oordeel van de Nationale ombudsman betekent het voorgaande dat het Ministerie bij het doen van een bod in beginsel diende uit te gaan van de getaxeerde waarde in geïsoleerde staat, en dat het Ministerie daarbij de 10%-afschrijfgeregeling, zoals die is neergelegd in artikel 14 van de Regeling geluidwerende voorzieningen, gewoon diende toe te passen. Het enkele feit dat, zoals de Minister heeft aangevoerd, in de toelichting op dat artikel is aangegeven dat de desbetreffende bepaling betrekking heeft op woningen die door de overheid moeten worden aangekocht en dat die situatie zich volgens de Minister in verzoekers geval niet voordeed, kan daar naar het oordeel van de Nationale ombudsman niet aan afdoen. Dit zou wellicht anders zijn geweest indien het Ministerie vooraf aan verzoeker had meegedeeld welk afschrijfpercentage zou worden gehanteerd. Dit is echter niet gebeurd.

13. Bij het aanbod van 23 juli 1997 is de Staatssecretaris uitgegaan van de getaxeerde waarde in ongeïsoleerde staat. Uit de berekening die de Minister in zijn nadere reactie heeft weergegeven (zie BEVINDINGEN, onder E.1. en E.4.), blijkt echter dat het aanbod bij onverkorte toepassing van de 10%-afschrijfgeregeling ruim f 35.000 hoger zou zijn uitgevallen dan het aanbod dat de Staatssecretaris verzoeker op 23 juli 1997 heeft gedaan.

14. Gelet op hetgeen onder 11. en 12. is overwogen, acht de Nationale ombudsman het niet juist dat de Staatssecretaris na de ontvangst van het taxatierapport eenzijdig heeft besloten de getaxeerde waarde in ongeïsoleerde staat als uitgangspunt te nemen bij de bepaling van de hoogte van het bod. Het door de Minister in dit verband genoemde argument dat de waardevermeerdering van de woning blijkens de taxatie gelijk is aan de kosten van de indertijd aangebrachte geluidwerende voorzieningen snijdt geen hout. Immers, de Regeling geluidwerende voorzieningen met de daarin opgenomen 10%-afschrijfgeregeling ziet juist op woningen waarvan de waarde is gestegen doordat daaraan, op kosten van de rijksoverheid, geluidwerende voorzieningen zijn aangebracht. De onderzochte gedraging is niet behoorlijk. Het voorgaande vormt aanleiding om in dit rapport een aanbeveling op te nemen.

Conclusie

De klacht over de onderzochte gedraging van de Staatssecretaris van Defensie is gegrond. **AANBEVELING** De Minister van Defensie wordt in overweging gegeven verzoeker een nieuw bod te doen aan de hand van de berekening zoals deze is opgenomen in de bijlage bij zijn nadere reactie van 17 februari 1999.