

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Boete op grond van anti-speculatiebeding onredelijk

Gemeente Almere
Dienst Stedelijke Ontwikkeling

8 juli 2010
RA1053269

Samenvatting

Een echtpaar koopt een huis in de gemeente Almere. Bij de akte van levering is een anti-speculatiebeding opgenomen. Dit houdt in dat de gemeente Almere een boete kan opleggen indien het echtpaar binnen twee jaar verhuist. Indien verhuist moet worden in verband met verandering van werkkring kan ontheffing verleend worden van het anti-speculatiebeding. Hierbij wordt niet vermeld dat er sprake moet zijn van een verhuizing buiten Almere. De vrouw oefent een bedrijf uit in een gedeelte van de woning. Om bedrijfsmatige redenen moet het echtpaar, na 23 maanden, verhuizen naar een grotere woning in Almere. De gemeente legt op grond van het anti-speculatiebeding een boete op. De man wendt zich tot de ombudsman die nadere informatie vraagt aan de gemeente.

De gemeente laat weten dat bewoners ook in aanmerking kunnen komen voor ontheffing van het anti-speculatiebeding indien om bedrijfsmatige redenen verhuist moet worden. Eén van de voorwaarden hierbij is dat naar een woning buiten Almere verhuist moet worden. Het is dan, gezien de reistijd, niet redelijk om de burger aan het anti-speculatiebeding te houden. Dat deze voorwaarde niet in de akte van levering is opgenomen doet volgens de gemeente niet ter zake. In dit geval was er sprake van een verhuizing binnen Almere. Dit is te vergelijken met gezinsuitbreiding. In dat geval kan volgens de gemeente geen beroep worden gedaan op een ontheffing.

De ombudsman overweegt dat niet is gebleken dat er sprake is van een speculatieve verkoop. De ontheffingsgrond is ook van toepassing op ondernemers, de akte van levering schrijft niet voor dat buiten Almere verhuist moet worden en de gemeente betwist niet dat een verhuizing op bedrijfsmatige gronden noodzakelijk was. Ook is aan 95% van de tweejaareis voldaan. Gelet hierop had het college van burgemeester en wethouders zich moeten afvragen of oplegging van de boete, zelfs na matiging, niet onbillijk is. Door dit na te laten heeft de gemeente in strijd met het vereiste van redelijkheid gehandeld.

Oordeel

De onderzochte gedraging is onbehoorlijk.

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt het college van burgemeester en wethouders het besluit om geen ontheffing van de boetebepaling te verlenen te heroverwegen.

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is op 10 juni 2009 schriftelijk ingediend en betreft de gemeente *Almere, Dienst Stedelijke Ontwikkeling*.

Bevindingen

aanleiding

Verzoeker koopt een woning aan de B-straat en schrijft zich hier in op 20 mei 2006. Er geldt een zelfbewoningsverplichting en vervreemdingsverbod gedurende twee jaar. Verzoekers partner oefent een bedrijf uit in de woning. Na enige tijd wordt duidelijk dat een verhuizing, om bedrijfsmatige redenen, noodzakelijk is. Op 15 april 2008 schrijft verzoeker zich in op het nieuwe adres. Verzoeker doet een beroep op de ontheffingsgrond "verandering van werkring van de koper of van diens partner op grond waarvan redelijkerwijs verhuisd moet worden" (hierna ontheffingsgrond a). De gemeente wijst dit af en komt met een aanvullende voorwaarde, namelijk dat de verhuizing buiten de gemeente Almere moet plaats vinden. Deze zinsnede "buiten Almere" is niet in de akte van levering opgenomen. Op 17 juli 2008 reageert de gemeente schriftelijk naar verzoeker.

Het verzoek om ontheffing van de zelfbewoningsverplichting en het vervreemdingsverbod van verzoekers woning is afgewezen, omdat het niet onder één van de ontheffingsgronden valt. Vervolgens is er een boete opgelegd en een betalingsregeling getroffen. Latere ontheffingsverzoeken zijn opnieuw afgewezen. Verzoeker heeft de ombudsman benaderd en laten weten dat hij zou voldoen aan de ontheffingsgrond a. Door onbekende oorzaak blijkt dat bij deze voorwaarde de zinsnede "uit Almere" niet in de akte van levering is opgenomen. Dit doet echter niet af aan het feit dat verzoeker niet voldoet aan bovenstaande ontheffingsgrond.

De uitleg achter ontheffingsgrond a is namelijk de volgende. Indien een koper of zijn partner een andere werkfunctie aanvaardt in een andere stad dan Almere, die dermate ver van Almere afligt dat de koper een lange reistijd nodig heeft (meer dan een uur) om op zijn werk te komen, dan acht de gemeente het niet redelijk om de koper nog aan de zelfbewoningsverplichting en het vervreemdingsverbod te houden. De koper dient door overlegging van een arbeidsovereenkomst en een huur- of koopovereenkomst te bewijzen dat echt sprake is van een verandering van werkring.

Verzoekers partner heeft een eigen bedrijf. Dit was gevestigd in Amsterdam maar door omstandigheden kon zij niet langer gebruik maken van deze locatie. Zij heeft vervolgens besloten om haar bedrijf te verplaatsen naar het betreffende pand in Almere. Door de aanschaf van enkele machines was het niet meer mogelijk om de bedrijfsvoering daar voort te zetten. Derhalve heeft verzoeker een andere woning gekocht waarin voldoende ruimte beschikbaar is voor het bedrijf.

Bij verzoekers partner is geen sprake van verandering van werkring waarvoor redelijkerwijs (uit Almere) verhuisd dient te worden. Zij heeft immers nog steeds haar eigen bedrijf, zij het dat zij hiervoor een grotere ruimte nodig heeft. Gezien het voorgaande kan de gemeente dan ook niet anders concluderen dan dat er geen sprake is van een gegrond beroep op de ontheffingsgrond a.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- de afwijzing van een verzoek om ontheffing van een anti-speculatiebeding

reactie van Dienst Stedelijke Ontwikkeling

Indien de eigenaar de woning binnen twee jaar wil verkopen dan wel niet zelf wil bewonen, dan kan daarvoor een schriftelijke ontheffing gevraagd worden aan het college van burgemeester en wethouders. In de leveringsakte staan vier ontheffingsgronden waaronder ontheffingsgrond a.

De verplichting tot zelfbewoning en vervreemdingsverbod is in de koopovereenkomst opgenomen om kopers van een nieuwbouwwoning erop te wijzen dat de woning gekocht wordt om er, tenminste voor twee jaar, zelf in te wonen. De maatstaf is de periode dat de koper als bewoner in het bevolkingsregister is ingeschreven.

Verzoeker heeft half oktober 2008 via de notaris een verzoek om ontheffing ingediend. Hierbij geeft verzoeker aan dat er bij de uitschrijving van het adres ten onrechte van 15 april 2008 in plaats van 20 mei 2008 is uitgegaan. Omdat de gemeente hiervan geen bewijs kon vinden is op 31 oktober 2008 aan verzoeker gemeld dat hij wel degelijk een boete verschuldigd was. Op 31 oktober 2008 is de woning bij de notaris getransporteerd. De hoogte van de boete is gematigd en er is een betalingsregeling met verzoeker getroffen.

Op 24 maart 2009 doet verzoeker een nieuw verzoek om alsnog ontheffing te verlenen. Hij stelt dan dat hij tot 31 oktober 2008 in de woning gewoond heeft en beroept zich op de ontheffingsgrond a. In april 2009 geeft de gemeente aan dat als verzoeker kan aantonen dat hij tot 31 oktober 2008 in de woning gewoond heeft hij alsnog voor een ontheffing in aanmerking zou kunnen komen. Verzoeker heeft hier geen gebruik van heeft gemaakt. De gemeente komt gedurende het onderzoek van de ombudsman tot de conclusie dat verzoeker slechts zou hoeven aantonen dat hij tot 20 mei 2008 in de woning woonachtig was (en niet tot 31 oktober 2008). Verzoeker kan hiervoor bewijsstukken overleggen als bankafschriften, abonnementsfacturen rekening voor water, gas en licht etc. Een enkele verklaring van verzoekers burens is niet voldoende.

Verzoeker hierop heeft laten weten dat hij de bewoningsperiode niet hoeft aan te tonen, omdat hij op basis van ontheffingsgrond a voor een ontheffing in aanmerking zou kunnen komen. Omdat verzoeker zich hierbij alleen op ontheffingsgrond a richt, is dit in de vervolggcommunicatie als uitgangspunt genomen.

Dat verzoeker niet kon voorzien dat hij binnen twee jaar een grotere woning nodig zou hebben kan bij de beoordeling van het verzoek om ontheffing geen rol spelen nu dit voor de gemeente niet toetsbaar is. Daarbij speelt dat de verkoop is ingegeven vanuit zakelijke motieven nu het voeren van een onderneming wordt gedaan voor eigen rekening en risico. Het is ook voor eigen rekening en risico indien machines worden aangeschaft waardoor de woning te klein wordt om te kunnen dienen als bedrijfsruimte en de woning verkocht wordt.

Dat de woning niet wordt verkocht vanuit het oogpunt van speculatie speelt eveneens geen rol. Bij de beoordeling van een verzoek tot ontheffing wordt namelijk niet gekeken naar de intentie van de verkoper om al dan niet te speculeren. Daarvoor zou de gemeente te diep in de persoonlijke levenssfeer van de koper moeten treden.

Dat verzoeker de woning heeft verkocht en zich voor 20 mei 2008 heeft uitgeschreven, terwijl het transport pas op 31 oktober 2008 heeft plaats gevonden, komt voor rekening en risico van verzoeker.

De gemeente benadrukt dat bij verzoeker getoetst is of hij en/of zijn partner redelijkerwijs dienden te verhuizen. Voor de invulling van het begrip redelijkerwijs wordt als maatstaf de reisafstand tot het nieuwe werk gehanteerd. In verzoekers geval was hier geen sprake van nu de verhuizing binnen Almere plaatsvond. Dit is te vergelijken met een verhuizing wegens gezinsuitbreiding. Ook dan kan geen beroep worden gedaan op een ontheffingsgrond en komt dit voor rekening en risico van betrokkenen. Hoe vervelend het gebrek aan ruimte ook is.

De ontheffingsgrond a is niet beperkt tot burgers in loondienst. Indien een ondernemer kan aantonen dat de bedrijfsvoering, gedurende de eerste twee jaar, verplaatst moet worden uit Almere op een dusdanige verre reisafstand van Almere dat hij redelijkerwijs moet verhuizen is dit aanleiding om een ontheffing te verlenen.

versoepelde maatregelen anti-speculatiebeding

Het college van burgemeester en wethouders besluit eind april 2009, in verband met de kredietcrisis, dat bij de vervreemding van een woning binnen de termijn geen boete zal worden opgelegd. Deze maatregel is in mei 2010 verlengd tot september 2011.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker en naar de gemeente teneinde een nadere reactie mogelijk te maken. Hiervan is gebruik gemaakt door de gemeente. De reactie is, voor zover relevant, verwerkt in het verslag van bevindingen.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het redelijkheidsvereiste.

Overwegingen

Het redelijkheidsbeginsel eist dat bestuursorganen voorafgaand aan elk handelen het belang van het realiseren van een doelstelling afwegen tegen de belangen van de burgers en ondernemers. In

¹artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

²artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

het licht van het realiseren van de doelstelling mag de uitkomst van die belangenafweging niet onredelijk zijn. Hierbij moet worden gekeken naar alle relevante feiten en omstandigheden.

In dit geval is een boeteclausule opgenomen bij het doorverkopen van de woning binnen twee jaar. Het doel hiervan is om speculatie tegen te gaan. Indien verandering van werkkring van de koper of van diens partner op grond redelijkerwijs aanleiding geeft om te verhuizen kan ontheffing verleend worden van de tweejaarsis.

De boeteclausule bevat de algemene mogelijkheid om ontheffing van de oplegging te verlenen, indien de uitkomst tot onbillijkheid zou leiden. Meer specifiek legt het college van burgemeester en wethouders zich vast om in vier situaties (a t/m d) altijd ontheffing te verlenen. Den discussie heeft zich toegespitst op de eerste grond: verandering werkkring.

De gemeente geeft aan dat de ontheffingsgrond a ook van toepassing kan zijn op ondernemers en in principe dus ook op verzoekers situatie. In dit geval moest verzoeker zijn huis verkopen, omdat het bedrijf van zijn partner hier in de toenmalige situatie niet kon worden voortgezet. Voor uitbreiding van de werkzaamheden in Almere was meer ruimte nodig.

De gemeente stelt echter als aanvullende voorwaarde dat de verhuizing buiten Almere moet zijn. Deze voorwaarde is niet opgenomen in de akte van levering en verzoeker en de gemeente zijn dit ook niet anderszins overeengekomen. Dit heeft als juridisch gevolg dat de gemeente zich hierop in een later stadium niet meer kan beroepen. Naast dit formele bezwaar tegen het niet verlenen van de ontheffing vraagt de ombudsman aandacht voor enkele andere aspecten.

Vast staat dat verzoeker bijna volledig aan het tweejaarvereiste heeft voldaan. Op 15 april 2008 is immers 95% van de fatale termijn (die tot 20 mei 2008 loopt) verstreken. Het doel van het anti-speculatiebeding is hiermee dan ook grotendeels bereikt. Overigens is hierbij ook van belang dat door de gemeente niet wordt betwist dat er geen sprake is van een speculatieve verkoop.

Voor zover het college van burgemeester en wethouders van oordeel blijft dat ontheffingsgrond a niet van toepassing is, had het uitdrukkelijk moeten overwegen of de situatie zich leent voor toepassing van de algemene hardheidsclausule. De vraag had gesteld moeten worden of de uitkomst in deze zaak niet tot onbillijkheid leidt. Door deze weging na te laten heeft het college de belangen van verzoeker onvoldoende in acht genomen.

Hierbij betreft de ombudsman ook nog het volgende. Het college besluit eind april 2009, in verband met de kredietcrisis, dat bij de vervreemding van een woning binnen de termijn geen boete zal worden opgelegd. Deze maatregel wordt in mei 2010 verlengd tot september 2011. Hieruit blijkt dat het college oog heeft voor de economische omstandigheden van de burgers. Er zou dan ook verwacht worden dat voor Almeerse ondernemers geen onnodige (financiële) drempels worden opgeworpen en dat het beleid gericht is op het binden van ondernemers aan Almere.

Nu de gemeente in strijd met het redelijkheidsvereiste gehandeld heeft is dit aanleiding om een aanbeveling aan het rapport te verbinden.

Datum : 8 juli 2010
Rapportnummer: RAI053269
Pagina : 7/7

Aanbeveling

De ombudsman verzoekt het college van burgemeester en wethouders het besluit om geen ontheffing van de boetebepaling te verlenen te heroverwegen.