

RAPPORT

Bestuursorgaan : het College van burgemeester en wethouders
Onderdeel : Stadsontwikkeling
Dossiernummer : 18.1.036

Klacht

Verzoeker klaagt zich erover dat hij geen onttrekkingsvergunning op grond van de overgangsregeling krijgt voor zijn pand in Groningen, terwijl hij hiervoor ruimschoots binnen de overgangstermijn (tot 1 juli 2017) een aanvraag heeft ingediend.

Bevoegdheid

Verzoeker heeft zich eerder met zijn klacht tot de gemeente gewend maar was met de reactie niet tevreden. De ombudsman was daarom bevoegd de klacht in onderzoek te nemen.

Eindoordeel

De ombudsman constateert dat verzoeker vanwege een beperkte selectie geen brief heeft gekregen voor zijn pand (hierna pand B) waarvoor door een beleidswijziging een onttrekkingsvergunning nodig is. Omdat verzoeker voor een ander pand (hierna pand A) wel een brief heeft gekregen, heeft hij hierover contact opgenomen met de gemeente. Op advies van de gemeente heeft hij vervolgens het aanvraagformulier voor pand A gebruikt voor pand B en op 26 februari 2016 per post opgestuurd naar de gemeente. De gemeente stelt dat de afdeling die deze aanvragen behandelt verzoekers aanvraag nooit heeft ontvangen.

Tijdens het klachtenonderzoek van de ombudsman heeft verzoeker aannemelijk gemaakt dat hij zijn aanvraag op tijd heeft ingediend. Het feit dat verzoeker naderhand niet heeft geïnformeerd naar het uitblijven van de vergunning, is te betreuren. Dit doet echter niet af aan het feit dat hij de aanvraag op tijd heeft ingediend. De ombudsman ziet in dat kader dat eveneens het een en ander op het gemeentelijk handelen valt aan te merken in dit proces. Gelet op de omstandigheden in dit specifieke geval handelt de gemeente naar het oordeel van de ombudsman jegens verzoeker niet *redelijk* door vast te blijven houden aan de termijn van 1 juli 2017. De klacht is derhalve *gegrond*.

Aanbeveling

De gemeente geeft tijdens het klachtenonderzoek uitdrukkelijk aan dat het pand voldoet aan de gestelde eisen en dat verzoeker een vergunning zou hebben gekregen als hij voor 1 juli 2017 de aanvraag zou hebben gedaan. Nu verzoeker aannemelijk heeft gemaakt dat hij de aanvraag tijdig heeft ingediend, doet de ombudsman de gemeente de aanbeveling verzoeker alsnog voor pand B een onttrekkingsvergunning te verlenen.

Groningen, 4 juli 2018

mw. M. Hermans
Ombudsman

Overwegingen

dossier Ombudsman gemeente Groningen: 18.1.036

Verzoeker en zijn zakenpartner hebben twee kamerverhuurpanden in Groningen (hierna aangeduid als pand A en pand B).

In december 2015 ontving verzoeker(s zakenpartner) van de gemeente bericht over een wijziging van het beleid voor kamerverhuur en dat hij voor pand A met een bijgevoegd aanvraagformulier een onttrekkingsvergunning moet aanvragen. En wel vóór 1 juli 2017. Het formulier hebben verzoeker en zijn zakenpartner op 1 februari 2016 ingevuld, ondertekend en gescand en op 4 februari 2016 per e-mail naar het in de brief vermelde e-mailadres (kamerverhuur@groningen.nl) opgestuurd.

geen brief voor pand B

Voor pand B, waarvoor de beleidswijziging ook gevolgen heeft, ontvingen zij geen brief en dus ook geen aanvraagformulier.

De gemeente stelt alleen eigenaren te hebben aangeschreven van adressen waarop op de peildata 1 mei en 1 juli 2015 drie personen met verschillende achternamen en binnen de leeftijdscategorie 18-25 jaar ingeschreven stonden. Dat pand B niet is geselecteerd komt omdat daar 1 persoon stond ingeschreven die ouder was dan 25 jaar.

Op de vraag van de ombudsman waarom de gemeente een leeftijdsbegrenzing heeft gehanteerd, stelt de gemeente dat kamerverhuur (waarvoor de onttrekkingsvergunning bedoeld is) bijna alleen onder studenten plaatsvindt. Hiermee is vrijwel de totale kamerverhuurmarkt afgedekt, aldus de gemeente.

Naast dat kamerbewoning niet alleen door studenten gebeurt, stelt de ombudsman vast dat studenten ook ouder dan 25 jaar^{1 2} kunnen zijn. En voor zover de ombudsman kan nagaan, doet de leeftijd van de kamerbewoners er niet toe of er al dan niet een onttrekkingsvergunning nodig is. Iedereen die een woning met 3 verhuurbare kamers verhuurt aan 3 of meer bewoners heeft sinds de aanscherping van het beleid een onttrekkingsvergunning nodig. Het selectie criterium is naar het oordeel van de ombudsman dan ook te beperkt. Waarbij opgemerkt wordt dat het onderscheid in leeftijd raakt aan het non-discriminatiebeginsel.

De ombudsman merkt in dit kader op dat de gemeente vanuit de BAG-inventarisatie jongerenhuisvesting wel panden met 3 bewoners zonder leeftijdsbegrenzing heeft geselecteerd om te onderzoeken. Dit vanwege het feit dat er drie of meer personen met verschillende achternamen op dit adres stonden ingeschreven. De gemeente lijkt dus wel de mogelijkheid te hebben om een ruimere selectie te maken.

De ruimere selectiemogelijkheid blijkt ook uit het feit dat verzoeker in februari 2018 van de gemeente te horen gekregen dat pand B op een lijst van handhaving staat. Want dit pand valt dus buiten de gestelde leeftijdscategorie.

de aanvraag voor pand B

Aangezien verzoeker wel voor pand A een brief met aanvraagformulier heeft ontvangen en die voor pand B uitbleef, heeft hij in februari 2016 hierover contact met de gemeente opgenomen.

¹ Volgens de website van DUO kun je tot je 30ste studiefinanciering aanvragen. En heb je studiefinanciering en je wordt 30 dan loopt die gewoon door. Uiteindelijk heeft men recht op 4 jaar studiefinanciering (<https://duo.nl/particulier/studiefinanciering/voorwaarden.jsp>).

² In het rapport 'Studentenonderzoek 2017' van het Nibud van september 2017 geeft het Nibud aan onderzoek te hebben gedaan naar voltijd hbo- en wo-studenten van 16 – 30 jaar. Deze groep is volgens het Nibud representatief voor alle voltijdstudenten in Nederland wat betreft leeftijd, geslacht en opleidingsrichting (hbo/wo).

Verzoeker kreeg toen het advies om het aanvraagformulier voor pand A ook voor dit pand te gebruiken. De gemeente erkent dat zij destijds aan een aantal 'bellers' dit advies heeft gegeven en van anderen ook aangepaste formulieren te hebben ontvangen.

Verzoeker stelt naar aanleiding van het telefoongesprek het aanvraagformulier te hebben aangepast. Alleen het adres van het kamerverhuurpand hoefde te worden gewijzigd. Op 26 februari 2016 heeft hij het aanvraagformulier voor pand B met een kopie van het aanvraagformulier voor pand A per post naar de gemeente gestuurd. Verzoeker legt uit dat per e-mail niet mogelijk was omdat hij op dat moment niet beschikte over een scanner om het aanvraagformulier in te scannen en een dag later ging hij met vakantie. Deze verklaring vindt de ombudsman aannemelijk.

De brief van december 2015 voor pand A en het bijgevoegde aanvraagformulier bevatten geen adres waar de post naar toegestuurd kan worden. De brief eindigt met de volgende alinea.

Mocht u nog vragen hebben over bovenstaande of heeft u meer panden die hiervoor in aanmerking komen kunt u contact opnemen met (...) van de afdeling VT&H, telefoonnummer (...). Ook kunt u uw vragen stellen of het aanvraagformulier opsturen per e-mail op kamerverhuur@groningen.nl.

De mogelijkheid om een aanvraagformulier per post te sturen, wordt in de brief niet gegeven. Daarmee lijkt de gemeente niet te onderkennen dat men niet altijd de mogelijkheid heeft om het papieren formulier te digitaliseren. En dat is wel nodig om het formulier per e-mail te verzenden.

Verzoeker heeft zijn aanvraag op 26 februari 2016 per post gestuurd naar de afdeling Belastingen/Onttrekkingsvergunningen, Harm Buitenplein 1, 9723 ZR Groningen. Dit naar aanleiding van een folder die hij bij de brief van december 2015 had aangetroffen. Het lijkt de ombudsman niet aannemelijk dat een folder van de afdeling Belastingen bij een brief is gevoegd van een andere afdeling en over een onderwerp dat met gemeentelijke belastingen niets van doen heeft.

Bij gebrek aan een adres in de brief van december 2015 en op het aanvraagformulier was dit echter het adres waarover verzoeker beschikte. Waarbij de ombudsman opmerkt dat 'Harm Buitenplein 1, 9723 ZR Groningen' ook het adres is dat de inspecteur Kamerverhuur van de afdeling Vergunningen, Toezicht en Handhaving (VT&H) onder aan zijn e-mails vermeldt.

De ombudsman constateert dat hoewel de brief niet gericht was aan de juiste afdeling, wel een adres van de gemeente is gebruikt. Het is de verantwoordelijkheid van de ontvangende afdeling om brieven/aanvragen die niet voor haar bestemd zijn, door te sturen naar de juiste afdeling.

De inspecteur kamerverhuur stelt de brief van 26 februari 2016 met het aanvraagformulier voor pand B niet te hebben ontvangen. Hij heeft het dossier van pand A uit het archief opgevraagd maar daarin geen aanvraagformulier voor pand B aangetroffen. Ook is er van andere afdelingen geen formulier ontvangen.

Omdat het onderzoek van de gemeente zich lijkt te beperken tot de afdeling VT&H heeft de ombudsman nog navraag gedaan bij de afdeling DIV (Documentaire Informatievoorziening) die de postregistratie van de gemeente verzorgt. Deze afdeling heeft de brief niet in haar registratiesysteem kunnen traceren. Daarbij merkt de afdeling wel op dat het kan zijn dat de brief gericht aan het Harm Buitenplein niet voor registratie is aangeboden.

De gemeente stelt tijdens het klachtenonderzoek van de ombudsman dat verzoeker de vergunning voor pand A al bijna 2 jaar in zijn bezit heeft. Zij stelt dan ook vast dat verzoeker erg lang heeft gewacht met zijn reactie op het niet ontvangen van een vergunning voor pand B. Op zich kan de ombudsman de gemeente hierin volgen.

Op de vraag hoe dit zit, meldde verzoeker dat dit een misser van zijn kant was. Naar aanleiding van het verslag van bevindingen voegt hij daaraan toe dat ondanks fouten in de aanschrijvingsprocedure en selectiecriteria van de gemeente door hem ruim binnen de sluitingsdatum is gereageerd. In februari 2016 zowel telefonisch als schriftelijk. Dat het per post verstuurd aanvraagformulier niet ontvangen door/verwerkt is bij de verantwoordelijke afdeling laat onverlet dat hij recht heeft op een onttrekkingsvergunning voor pand B.

De gemeente geeft in haar reactie op het verslag van bevindingen aan het vervelend te vinden dat verzoeker voor pand B geen vergunning heeft gekregen ondanks dat volgens verzoeker binnen de gestelde termijn een aanvraag is gedaan. Het pand voldoet aan de gestelde eisen en indien voor 1 juli 2017 een aanvraag zou zijn gedaan, had verzoeker de vergunning gekregen. Naar aanleiding van de brief van december 2015 heeft verzoeker contact gehad met een medewerker van de gemeente. De gemeente zegt: "Volgens verzoeker is voor pand A en pand B tegelijk een aanvraag ingediend. Voor pand A heeft verzoeker een vergunning ontvangen. Eigenaren hebben 2 jaar de tijd gehad om te reageren. Desondanks heeft verzoeker niet binnen de termijn van twee bij de gemeente geïnformeerd over de aanvraag voor pand B. De gemeente betreurt dit, maar is van mening dat dit voor risico van verzoeker dient te blijven".

De ombudsman merkt op dat deze reactie niet juist is voor zover het gaat over het tegelijk aanvragen. Verzoeker heeft op 4 februari 2016 zijn aanvraag voor pand A gedaan en na contact met de gemeente op 26 februari 2016 de aanvraag voor pand B ingediend. Bij die aanvraag had hij weliswaar een kopie van zijn aanvraag voor pand A meegestuurd, maar de onttrekkingsvergunningen voor pand A en pand B zijn dus niet tegelijk aangevraagd.

De ombudsman heeft tot taak om te beoordelen of de gemeente behoorlijk heeft gehandeld. Om deze toetsing goed te kunnen doen zijn er landelijk zogenoemde behoorlijkheidsnormen ontwikkeld. Een daarvan is de norm *redelijkheid*. Deze norm houdt in dat de gemeente de verschillende belangen tegen elkaar afweegt voordat zij een beslissing neemt. De uitkomst hiervan mag niet onredelijk zijn. In dat kader verzamelt de gemeente bij haar handelen de relevante feiten en kijkt naar alle omstandigheden. De verzamelde gegevens worden betrokken bij de belangen die op een zorgvuldige wijze tegen elkaar worden afgewogen.

Op basis van haar bevindingen concludeert de ombudsman dat verzoeker recht had op de onttrekkingsvergunning. Het is verder aannemelijk dat als verzoeker voor pand A een onttrekkingsvergunning aanvraagt, hij dat ook voor pand B zou doen. Voor pand B heeft verzoeker echter vanwege de te beperkte selectie geen brief en aanvraagformulier ontvangen. Hij heeft zoals in de bewuste brief ook aangegeven telefonisch contact hierover gezocht met de gemeente. Daarmee heeft hij zijn intentie aan de gemeente kenbaar gemaakt om ook voor pand B een aanvraag te willen doen. De gemeente heeft hem vervolgens aangeraden om het aanvraagformulier voor pand A aan te passen voor een aanvraag voor pand B. Dit advies heeft verzoeker opgevolgd. Omdat hij geen mogelijkheid had dit formulier te digitaliseren, heeft hij het aanvraagformulier op 26 februari 2016 per post gestuurd. De ombudsman kan dit volgen en stelt dat de gemeente hiermee rekening had moeten houden door in haar brief ook een postadres te noemen waar het aanvraagformulier naar toegestuurd had kunnen worden. Dat heeft de gemeente nagelaten. Verzoeker heeft vervolgens een adres van de gemeente gebruikt dat hij kende, namelijk van de afdeling Belastingen. Maar voegde daaraan toe 'onttrekkingsvergunningen'. En daarmee gaf verzoeker uitdrukkelijk te kennen dat zijn brief voor de afdeling bestemd was die over onttrekkingsvergunningen gaat. De ombudsman stelt vast dat het adres Harm Buitenplein 1 dat verzoeker heeft gebruikt inderdaad van de gemeente is. Door omstandigheden is het formulier niet ontvangen door de afdeling die over de onttrekkingsvergunningen gaat. Aan wie dat ligt, is voor de ombudsman niet na te gaan. De fout kan ook bij de gemeente liggen. Die kan zijn post niet goed hebben geregistreerd en hebben nagelaten die door te sturen naar de juiste afdeling.

De ombudsman merkt in dat kader nog op dat de kwestie van niet bij de afdeling VT&H aangekomen post waarschijnlijk niet aan de orde zou zijn geweest als verzoeker in december 2015 ook voor het pand B een brief had gekregen. Het ligt in de lijn der verwachting dat hij het aanvraagformulier voor dit pand dan op 4 februari 2016 op dezelfde wijze had verstuurd als de aanvraag voor pand A: per e-mail.

Helaas heeft verzoeker nagelaten om te informeren waar de vergunning bleef, zeker toen hij wel een onttrekkingsvergunning voor pand A ontving. De ombudsman ziet dat echter op het handelen van de gemeente in dit proces ook het een en ander is aan te merken. Het feit dat verzoeker geen navraag heeft gedaan wil echter niet zeggen dat hij niet op tijd was met zijn aanvraag. Daar gaat het uiteindelijk om. En naar het oordeel van de ombudsman heeft verzoeker aannemelijk gemaakt dat hij tijdig (op 26 februari 2015) een aanvraag voor een onttrekkingsvergunning voor pand B heeft ingediend. De ombudsman stelt dan ook dat de gemeente in verzoekers geval niet *redelijk* heeft gehandeld door vast te blijven houden aan de termijn van 1 juli 2017. De gemeente handelde dan ook *niet behoorlijk*.

Om deze reden zal de ombudsman de gemeente de aanbeveling doen om verzoeker alsnog een onttrekkingsvergunning voor pand B te verlenen.