

Bijlage 1. Raadsvoorstel herijking van aanpak
oneigenlijk gebruik van gemeentegrond

**Kaders en uitgangspunten aanpak oneigenlijk
gebruik van gemeentegrond
Haarlemmermeer 2023**

Inhoud

1.	AANLEIDING.....	1
2.	INLEIDING.....	1
3.	WAAROM ONEIGENLIJK GEBRUIK VAN GEMEENTEGROND AANPAKKEN?.....	2
4.	OMVANG PROBLEMATIEK.....	2
5.	KEUZES IN AANPAK EN UITGANGSPUNTEN	2
6.	PRIORITEITEN BIJ DE AANPAK VAN ONEIGENLIJK GEBRUIK VAN GEMEENTEGROND (“WAT PAKKEN WIJ ALS EERSTE AAN”).....	2
7.	UITGANGSPUNTEN BIJ DE AANPAK VAN ONEIGENLIJK GEBRUIK VAN GEMEENTEGROND (“HOE PAKKEN WIJ AAN”).....	5

1. Aanleiding

Gemeenteground is waardevol. Gemeenteground heeft verschillende functies en behoort tot de eigendommen van de gemeente. Als openbare buitenruimte bepaalt gemeenteground in belangrijke mate de kwaliteit van de woon- en leefomgeving van inwoners. In de ondergrond liggen vaak tal van nutsvoorzieningen. Daarnaast is gemeenteground nodig om beleidsdoelen te kunnen uitvoeren. Zo is ruimte nodig voor de energietransitie, voor maatregelen op het gebied van klimaatadaptatie en om de biodiversiteit te bevorderen. Als inwoners gemeenteground oneigenlijk gebruiken komen de (beoogde) functies van de gemeenteground in het gedrang. Ook tast het oneigenlijk gebruik het eigendomsrecht van de gemeente aan. Als het privégebruik door inwoners lang genoeg kan plaatsvinden, bestaat namelijk het risico dat de gemeente door verjaring het eigendom van de grond verliest. Dit is ongewenst.

Deze nota beschrijft hoe de gemeente omgaat met het oneigenlijk gebruik van gemeenteground door inwoners en met verzoeken van inwoners om gemeenteground te kopen voor het uitbreiden van hun tuin. De nota geeft daarvoor een kader. Dit kader bevat onder andere de prioriteiten bij de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground en de uitgangspunten die bij het teruggeven en verkopen van gemeenteground worden gebruikt. Dit geeft duidelijkheid naar inwoners. Besluiten over teruggave of verkopen van de grond neemt de gemeente overigens als eigenaar van de grond en niet als bestuursorgaan. Tegen deze besluiten staat geen bezwaar of beroep open.

Na de inleiding (hoofdstuk 2) wordt aangegeven waarom het belangrijk is om oneigenlijk gebruik van gemeenteground aan te pakken (hoofdstuk 3). Vervolgens wordt ingegaan op de omvang van de problematiek in de gemeente (hoofdstuk 4) en de keuzes die nodig zijn bij de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground (hoofdstuk 5). De prioriteiten bij de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground ("wat pakken wij als eerste aan") worden beschreven in hoofdstuk 6. Hoofdstuk 7 tenslotte geeft de uitgangspunten aan ("hoe pakken wij aan") die bij de aanpak worden toegepast.

2. Inleiding

Op veel plekken in de gemeente wordt gemeenteground oneigenlijk gebruikt. Van oneigenlijk gebruik is sprake als gemeenteground zonder toestemming van de gemeente wordt gebruikt. Dat gebruik is divers: inwoners gebruiken gemeenteground bijvoorbeeld als tuin, als privé-parkeerplaats of maken een pad door het openbaar groen om bij de achterkant van hun woning te komen.

Inwoners zijn zich niet altijd bewust dat zij gemeenteground gebruiken. Zij kopen of huren een huis met een omheinde tuin die achteraf deels op gemeenteground blijkt te liggen. Eigendomsgrenzen zijn buiten niet goed te zien. Inwoners weten dan niet waar hun tuin ophoudt. In een aantal gevallen wordt wel bewust gemeenteground in gebruik genomen. Drijfveren kunnen zijn dat burens het ook hebben gedaan (de tuingrenzen worden gelijkgetrokken), behoefte bestaat aan een achterom of aan een grotere tuin of er ergernis is over het onderhoud van het gemeentegroen door de gemeente.

3. Waarom oneigenlijk gebruik van gemeenteground aanpakken?

Het is belangrijk om op te treden tegen het oneigenlijk gebruik van gemeenteground. Daarvoor is een aantal redenen:

- het is een wettelijke plicht: artikel 160, lid 3 van de Gemeentewet draagt de gemeente op te doen wat nodig is ter voorkoming van verjaring of verlies van recht of bezit; het aanpakken van oneigenlijk gebruik van gemeenteground beperkt het risico op verlies van eigendom van gemeenteground door verjaring;
- om het groenbeeld en de groenbeleving in de woon- en leefomgeving te waarborgen;
- om tijdig vervangings- en onderhoudswerkzaamheden in en op de gemeenteground uit te kunnen voeren;
- om beleidsdoelen en –opgaven te realiseren, bijvoorbeeld op het gebied van de energietransitie, biodiversiteit, klimaatadaptatie (tegengaan van hittestress, wateroverlast en droogte) en biodiversiteit;
- om rechtsongelijkheid tussen inwoners tegen te gaan; de ene inwoner betaalt immers voor de gemeenteground, terwijl de ander de grond gratis gebruikt;
- om onduidelijkheid tegen te gaan over de eigendomssituatie van de grond.

4. Omvang problematiek

De problematiek van oneigenlijk grondgebruik in onze gemeente is groot. Er zijn veel inwoners die zonder toestemming gebruik maken van gemeenteground. Uit een vergelijking van gegevensbestanden blijkt dat er bij een derde van de grondgebonden woningen in Haarlemmermeer **mogelijk** sprake is van oneigenlijk gebruik van gemeenteground.

Concentraties van oneigenlijk gebruik van gemeenteground komen vooral voor in de wijken die in de 60-er, 70-er en 80-er jaren van de vorige eeuw zijn ontworpen en gebouwd. In deze wijken grenzen veel particuliere tuinen direct aan openbare groenvoorzieningen. In de jongere woonwijken komt oneigenlijk gebruik van gemeenteground minder vaak voor. De stedenbouwkundige opzet van deze wijken leent zich daar minder goed voor.

5. Keuzes in aanpak en uitgangspunten

De omvang van de problematiek in de gemeente is groot en de beschikbare capaciteit en middelen voor het aanpakken van oneigenlijk gebruik van gemeenteground zijn begrensd. Het is daardoor nu niet mogelijk om al het oneigenlijk gebruik van gemeenteground binnen een redelijk tijdsbestek aan te pakken. Het maken van keuzes in prioriteiten (“wat pakken wij als eerste aan”) en uitgangspunten (“hoe pakken wij aan”) maakt de aanpak van het oneigenlijk gebruik van gemeenteground meer beheersbaar. De beschikbare capaciteit en middelen kunnen dan zo effectief mogelijk worden ingezet.

6. Prioriteiten bij de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground (“wat pakken wij als eerste aan”)

Hieronder wordt aangegeven waar de prioriteiten liggen bij de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground. Deze prioriteiten worden daarna toegelicht.

De aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground wordt als eerste gericht op:

1. preventieve maatregelen die het oneigenlijk gebruik van gemeenteground voorkomen, bijvoorbeeld door meer bewustwording bij (ver)kopende partijen, fysieke maatregelen bij de (her)inrichting van openbare ruimte en door direct op te treden bij nieuwe gevallen van oneigenlijk gebruik.
2. gevallen van oneigenlijk gebruik van gemeenteground waarin:
 - a. de impact van het oneigenlijk gebruik van de gemeenteground groot is omdat de woon- en leefomgeving wordt aangetast of sprake is van een grove schending van het eigendomsrecht;
 - b. het gemeentelijk belang groot is omdat de gemeenteground nodig is voor gemeentelijke taken of belangen;
 - c. het risico op eigendomsverlies door verjaring aanwezig is;

Voor de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground betekenen deze prioriteiten het volgende.

Preventieve maatregelen die het oneigenlijk gebruik van gemeenteground voorkomen

Het voorkomen van oneigenlijk gebruik van gemeenteground is beter dan achteraf te moeten optreden. Een aantal (preventieve) maatregelen dragen hieraan bij:

- a. het bevorderen van bewustwording bij (ver)kopende partijen. Inwoners zijn zich soms niet bewust dat zij gemeenteground gebruiken, bijvoorbeeld als zij een bestaande woning kopen waarbij door vorige eigenaar(s) gemeenteground bij de tuin is getrokken. Ondanks de informatieplicht die op zowel de koper als de verkoper van een woning rust, komt het vaak als een verrassing voor de nieuwe eigenaar die met het gebruik van de gemeenteground wordt geconfronteerd. In de communicatie zal daarom meer aandacht worden gevraagd voor het controleren van de eigendomsgrenzen bij het (ver)kopen van woningen. Bijvoorbeeld via de gemeentelijke website en door gerichte communicatie aan (beroepsgroepen van) makelaars en notarissen. Daarnaast zal het woningaanbod op de huizensite Funda regelmatig worden gecontroleerd. Verkopende partijen worden geïnformeerd als verschillen tussen de feitelijke en juridische eigendomsgrenzen worden geconstateerd;
- b. Oneigenlijk gebruik van gemeenteground komt vooral voor waar groenvoorzieningen aan particuliere tuinen grenzen. De inrichting van openbare ruimte kan het in gebruik nemen van gemeenteground bemoeilijken, bijvoorbeeld door een pad of trottoir aan te leggen tussen particuliere percelen en het openbaar groen. Dit is een aandachtspunt voor de Leidraad voor de Inrichting van de Openbare Ruimte;
- c. Bij meldingen dat gemeenteground zonder toestemming wordt ingenomen ("de ontdekking op heterdaad") wordt direct gereageerd. De gemeenteground moet zo snel mogelijk worden ontruimd. Een inwoner kan na ontruiming een aankoopverzoek indienen. Het moet duidelijk zijn dat het in gebruik nemen van gemeenteground niet wordt geaccepteerd;
- d. Waar in de oudere woonwijken geldt dat het aanpakken van oneigenlijk gebruik van gemeenteground veel inspanningen vraagt vanwege de duur van het gebruik, geldt dit voor recent aangelegde en nieuwe woonwijken minder. Het is van belang om deze gebieden vrij te houden van oneigenlijk gebruik van gemeenteground. Dat kan door regelmatige controles op het oneigenlijk gebruik van gemeenteground, bijvoorbeeld door luchtfoto's van deze

gebieden te vergelijken met de kadastrale gegevens en door een controle op de eigendomsgrenzen bij het opleveren van nieuwbouwwoningen.

Gevallen van oneigenlijk gebruik van gemeenteground waarin de impact van het oneigenlijk gebruik groot is

Oneigenlijk gebruik van gemeenteground kan een grote impact hebben als de woon- en leefomgeving wordt aangetast of als sprake is van een grove schending van het eigendomsrecht van de gemeente. Bijvoorbeeld als erfafscheidingen om de in gebruik genomen gemeenteground worden geplaatst of een groot perceel gemeenteground in gebruik wordt genomen.

Gevallen van oneigenlijk gebruik van gemeenteground waarin het gemeentelijk belang groot is

Het gemeentelijk belang bij de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground is groot als de gemeenteground een aantoonbare (gemeentelijke) functie heeft en nodig is voor gemeentelijke taken en belangen. Hiervan is onder andere sprake als de gemeenteground nodig is om werkzaamheden uit te kunnen voeren of beleidsdoelen te realiseren.

In de komende jaren staan diverse herinrichtingswerkzaamheden in met name oudere straten en wijken op de planning. In deze gebieden zijn onderdelen van de openbare ruimte aan vervanging toe. Als uitgangspunt geldt 'werk met werk' maken. Dat betekent dat zowel gekeken wordt naar de onderdelen van de openbare ruimte die vervangen moeten worden als naar de mogelijkheden om gelijktijdig beleidsdoelen (op gebied van bijvoorbeeld klimaatadaptatie, energietransitie of biodiversiteit) of wensen van bewoners uit te voeren. Het combineren van maatregelen is kostenefficiënt en het voorkomt overlast voor inwoners omdat de openbare ruimte in één keer wordt aangepakt.

In deze oudere gebieden is sprake van relatief veel oneigenlijk gebruik van gemeenteground. De aanpak daarvan is onderdeel van de voorbereiding van de (her)inrichtingswerkzaamheden. Om vertraging in de uitvoering van het project te beperken wordt in deze gebieden als eerste de gemeenteground teruggeëist die nodig is om het project uit te kunnen voeren. De kosten van de aanpak komen ten laste van het betreffende project. Bij het aanvragen van investeringskredieten wordt met deze kosten rekening gehouden.

Het risico op verjaring is aanwezig

Een groot risico van oneigenlijk gebruik van gemeenteground is dat de gemeente het eigendom van de grond verliest door verjaring. Het risico doet zich voor als inwoners de gemeenteground minimaal 20 jaar in bezit hebben.¹ Bezit is een juridisch begrip en gaat verder dan het gebruiken van grond. Of sprake is bezit hangt af van alle omstandigheden van een situatie. De Gemeentewet draagt het college in artikel 160, lid 3 van de Gemeentewet op om alles in het werk te stellen om verjaring te voorkomen.

Het risico op eigendomsverlies door verjaring kan worden beperkt door de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground in straten en wijken die jonger zijn dan 20 jaar of waarin minder dan 20 jaar geleden is gehandhaafd op oneigenlijk gebruik van gemeenteground. Gestart wordt met een inventarisatie van het oneigenlijk gebruik van gemeenteground in deze straten en wijken. Afhankelijk van het aantal gevallen die deze inventarisatie oplevert wordt een

¹ Bij verjaring te goeder trouw is deze termijn 10 jaar. Omdat deze vorm bij het oneigenlijk gebruik van gemeenteground bijna niet voorkomt, wordt uitgegaan van de termijn die doorgaans geldt.

voorstel gedaan om het oneigenlijk gebruik van gemeenteground in deze gebieden gefaseerd aan te pakken of projectmatig in een kort tijdsbestek. Deze gebieden worden daarna regelmatig gemonitord op nieuwe gevallen van oneigenlijk gebruik.

7. Uitgangspunten bij de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground ("hoe pakken wij aan")

Algemeen

Ook door het maken van keuzes in uitgangspunten kan de aanpak van het oneigenlijk gebruik van gemeenteground meer beheersbaar worden gemaakt. Deze keuzes beïnvloeden de snelheid waarmee oplossingen kunnen worden bereikt bij oneigenlijk gebruik van gemeenteground zonder dat handhaving nodig is. De uitgangspunten worden in beginsel toegepast op alle gevallen waarin gemeenteground oneigenlijk wordt gebruikt.

De uitgangspunten die betrekking hebben op het uitgeven van gemeenteground door verkoop worden ook toegepast bij verzoeken van inwoners om gemeenteground te kopen voor het uitbreiden van hun tuin.

In bijzondere situaties kan worden afgeweken van de uitgangspunten. Bijvoorbeeld als de toepassing van deze uitgangspunten leidt tot een voor de gemeente ongewenste of onevenredige uitkomst. Bij de beoordeling of sprake is van een bijzondere situatie worden verschillende aspecten meegewogen, zoals de duur van het oneigenlijk gebruik, de oppervlakte van de in gebruik genomen gemeenteground, de inrichting en indeling van de woon- en leefomgeving, de openbare belangen die in het concrete geval spelen en de belangen van derden.

Uitgangspunten

Bij de aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeenteground gelden de volgende uitgangspunten:

Oneigenlijk gebruik van gemeenteground kan worden gelegaliseerd door het verkopen van de in gebruik genomen gemeenteground.

Voordat wordt overgegaan tot handhaving, onderzoekt de gemeente of het oneigenlijk gebruik van gemeenteground kan worden gelegaliseerd door het verkopen van de gemeenteground aan de inwoner die de gemeenteground gebruikt.

Het uitgangspunt dat oneigenlijk gebruik van gemeenteground kan worden gelegaliseerd door verkoop geldt niet als 'op heterdaad' ontdekt wordt dat gemeenteground zonder toestemming in gebruik wordt genomen. In dat geval moet de gemeenteground worden ontruimd. Het in gebruik nemen van gemeenteground moet worden ontmoedigd: als inwoners gemeenteground willen gebruiken voor het uitbreiden van hun tuin kunnen zij een aankoopverzoek indienen.

Als uitgifte van de gemeenteground niet mogelijk is, wordt de bewoner in de gelegenheid gesteld om de gemeenteground vrijwillig te ontruimen. Als een bewoner dat niet doet, vindt handhaving plaats. Als bestuursrechtelijke handhaving niet mogelijk is, wordt een civiele procedure gestart.

Om nieuw oneigenlijk gebruik van gemeenteground te voorkomen, kunnen ook inwoners die geen gemeenteground in gebruik hebben genomen een verzoek indienen om gemeenteground te kopen

voor het uitbreiden van hun tuin. Het beoordelen van een aankoopverzoek duurt minimaal 12 maanden.

Het uitgeven van gemeenteground vindt plaats door verkoop

Uitgangspunt bij het uitgeven van gemeenteground is verkoop. Gemeenteground kan alleen privé worden gebruikt als de grond door de bewoner kan worden gekocht. Andere uitgiftevormen, zoals huur of bruikleen zijn niet mogelijk. Huur en bruikleen brengen terugkerende en forse administratieve lasten met zich mee. Daarnaast vragen deze uitgiftevormen toezicht op eventuele gebruiksbeperkingen of op de inrichting van de gemeenteground. Het gratis in gebruik geven van gemeenteground staat bovendien op gespannen voet met de Wet Markt en Overheid.

Verkoop als de gemeenteground niet nodig is voor gemeentelijke taken en belangen

Of de gemeente overgaat tot verkoop van gemeenteground wordt zorgvuldig afgewogen. Daarbij geldt dat gemeenteground alléén kan worden verkocht, als de gemeenteground nu en in de toekomst niet (meer) nodig is voor gemeentelijke taken of belangen.

Hieronder worden de criteria benoemd die bij de afweging of gemeenteground kan worden verkocht worden meegewogen. De opsomming is niet limitatief. De beoordeling vindt plaats op basis van de specifieke locatie en de omstandigheden.

Gemeentelijke taken en belangen zijn onder andere:

1. Toegankelijkheid ondergrondse infrastructuur
De ligging van kabels en/of leidingen in openbare gemeenteground zorgt ervoor dat de nutsvoorzieningen altijd toegankelijk zijn voor uitbreiding, vervanging en onderhoud. Dit geldt zowel voor kabels en leidingen van de gemeente als van nutsbedrijven en providers (bijvoorbeeld glasvezelkabels). De gemeente verkoopt geen gemeenteground waarin kabels en leidingen liggen. Een uitzondering geldt als de kabels en leidingen al in het eigen perceel van de bewoner liggen of in het perceel van de burens en de gemeente (in geval van bijvoorbeeld lichtmasten en riolering), het nutsbedrijf en/of de provider instemt met de uitgifte van de gemeenteground. Bij het verkopen van gemeenteground wordt rekening gehouden met eventuele werkstroken van voldoende breedte aan weerszijden van kabels en leidingen.
2. Doelmatig en efficiënt beheer en onderhoud van de openbare buitenruimte
Het onderhoud van openbare ruimte is gebaat bij aaneengesloten percelen gemeenteground met een rechte eigendomsgrens. Dit betekent dat hoeken of kleine restpercelen moeten worden voorkomen (zie ook 'Logische en rechte eigendomsgrenzen'). De gemeenteground die na verkoop overblijft moet goed bereikbaar zijn voor onderhoudswerkzaamheden.
3. Behoud van openbaar groen
Openbaar groen is belangrijk voor de leefbaarheid en de beleving van de woon- en leefomgeving. Bij het ontwikkelen van woonwijken wordt altijd nagedacht over de hoeveelheid groen in de wijk. Openbaar groen draagt bovendien bij aan de biodiversiteit, het voorkomen van wateroverlast, droogte en het tegengaan van hittestress.
Openbaar groen wordt in ieder geval niet verkocht als:
 - het om groen gaat in een buurt- of wijkpark;

- het groen betreft langs een (hoofd)ontsluitingsweg, fiets- of voetpad;
 - het groen een ecologische functie heeft;
 - de hoeveelheid groen in de omgeving beperkt is;
 - het groen onderdeel is van de stedenbouwkundige opzet van een wijk of de ruimtelijke structuur van een wijk bepaalt;
 - het een recent aangelegde groenvoorziening is of het om een groenvoorziening in een nieuwe woonwijk gaat;
 - het groen onderdeel is van de entree van de wijk;
 - in het groen bomen staan, die behouden moeten blijven.
4. Behoud openbare functies
Als de gemeenteground door andere inwoners wordt gebruikt, bijvoorbeeld als speelplek, parkeerplek of als uitlaatplaats voor honden wordt de gemeenteground niet verkocht.
5. Verkeersveiligheid
Gemeenteground wordt niet verkocht als dit gevolgen heeft voor de verkeersveiligheid of de doorstroming van verkeer. Gemeenteground zorgt bijvoorbeeld voor voldoende uitzicht bij kruisingen of bochten.
6. Sociale veiligheid
Gemeenteground wordt niet verkocht als dit leidt tot sociaal onveilige situaties.
Voor de leefbaarheid van de woonomgeving is het belangrijk dat bewoners zich veilig voelen. Het verkopen van gemeenteground die bijvoorbeeld grenst aan een achterpad of een brandgang kan tot onoverzichtelijke situaties leiden en bewoners een onveilig gevoel geven.
7. Beoogd gebruik
De gemeenteground wordt niet verkocht als het beoogd gebruik van de grond niet gewenst is, bijvoorbeeld als het onwenselijk is dat op de locatie vergunningsvrije bouwwerken worden geplaatst.
8. Ruimtelijke ontwikkelingen
Als in een gebied ruimtelijke ontwikkelingen worden verwacht, zoals bouwplannen of herinrichtingsplannen, kan de grond niet worden verkocht.
9. Energietransitie
Als de gemeenteground nodig is voor de aanleg van een nieuwe energiestructuur, zoals een warmtenet, of voor de plaatsing van transformatiehuisjes of een WKO (Warmte- en Koudeopslag), kan de grond niet worden verkocht.
10. Klimaatadaptatie
De gemeenteground wordt niet verkocht als de gemeenteground bijdraagt aan het voorkomen van hittestress, droogte en/of wateroverlast.

Rechte en logische eigendomsgrenzen

De kadastrale grenzen moeten na verkoop logisch(er) aansluiten op de openbare buitenruimte. Uitgangspunt is het streven naar een rechte, logische kadastrale grens van aaneengeschakelde

woningen die samen een blok vormen. Het stuk grond wat overblijft moet goed te beheren zijn. Grond wordt daarom in beginsel alleen verkocht als het aansluit bij al verkochte grond of als de grond gelijktijdig met de burens in een blok wordt verkocht. Per woningblok wordt dit bekeken en afgewogen.

Alleen verkoop aan eigenaar aangrenzende woning

Verkoop van gemeentegrond vindt alleen plaats aan de eigenaar van de aangrenzende grond (een particuliere eigenaar of verhuurder). Een huurder kan geen gemeentegrond kopen. De te verkopen strook gemeentegrond grenst direct aan het eigendom van de aanvrager. Er wordt geen grond verkocht die voor of achter het perceel van een ander ligt.

Het bieden van mededingingsruimte (Didam-arrest)

Als er meerdere potentiële gegadigden zijn voor de koop van een strook grond dan hebben die gegadigden gelegenheid om mee te dingen in de koop van de grond. Dit is bijvoorbeeld het geval als een strook gemeentegrond aan meer kadastrale percelen grenst. In deze gevallen wordt een selectieprocedure opgestart om alle mogelijke gegadigden de mogelijkheid te bieden om in aanmerking te komen voor het kopen van een strook gemeentegrond.

Als er slechts één mogelijke gegadigde denkbaar is of als de geïnteresseerde gegadigde van de overige potentiële gegadigden een verklaring van geen bezwaar aanlevert, dan wordt er geen mededingingsruimte geboden, maar wordt het voornemen tot verkoop wel vooraf openbaar gemaakt. Dat gebeurt door het voornemen tot verkoop drie weken te publiceren

Geen bezwaar en beroep mogelijk tegen besluit van de gemeente om niet te verkopen

Een besluit om grond te verkopen kan niet worden afgedwongen. Bij het verkopen van gemeentegrond handelt de gemeente als eigenaar van de grond en niet als bestuursorgaan. Beslissingen die in dit verband door de gemeente worden genomen zijn van privaatrechtelijke aard. Tegen deze besluiten staat geen bezwaar of beroep open in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht.

Grondprijs

De grondprijs voor het verkopen van gemeentegrond voor tuinuitbreiding wordt vastgesteld bij de Grondprijzennota.

Bestemming van de grond

De bestemming van de uit te geven strook gemeentegrond is doorgaans “groen” of “verkeer”. Na de verkoop zal het gebruik van de gemeentegrond nog steeds strijdig zijn met het bestemmingsplan. De bestemming zal op een door de gemeente te bepalen tijdstip worden gewijzigd in “wonen” en/of “tuin”. Als de bewoner eerder een wijziging van de bestemming wenst, kan de bewoner daartoe een verzoek indienen. De kosten komen in dat geval voor rekening van de bewoner.

Verjaring

Als gemeentegrond al lang door een inwoner in bezit is kan er sprake zijn van verjaring. Of sprake is van verjaring hangt af van de feiten en wordt per geval bekeken.

Het Burgerlijk Wetboek onderscheidt twee vormen van verjaring:

- 1) verkrijgende verjaring (ook wel verjaring te goeder trouw genoemd) en

2) bevrijdende verjaring (ook wel verjaring niet te goeder trouw genoemd).

1) Verkrijgende verjaring

Verkrijgende verjaring kan optreden als de grond gedurende 10 jaar onafgebroken en te goeder trouw in bezit is (artikel 3:99 Burgerlijk Wetboek).

2) Bevrijdende verjaring

Bevrijdende verjaring kan optreden als de grond gedurende 20 jaar onafgebroken in bezit is.

Wie stelt bewijst

De bewijslast rust bij de inwoner die een beroep op verjaring doet. De inwoner moet aan de hand van bewijsmateriaal aantonen dat de grond minimaal 10 of 20 jaar voortdurend, onafgebroken, openbaar en ondubbelzinnig in bezit is.

Bezit is iets anders dan gebruik. De jurisprudentie is casuïstisch. Er is geen eenduidige definitie van bezit te geven. Daarom wordt hieronder een aantal voorbeelden genoemd van situaties, waarin geen sprake is van bezit en situaties waarin van bezit sprake kan zijn.

Er is *geen sprake van bezit* als de gemeentegrond bijvoorbeeld door een inwoner:

- is voorzien van verharding, een oprit of parkeerplaats;
- beperkt wordt gebruikt;
- is voorzien van enkele plantjes, boompjes of lage beplanting;
- is omheind door een haag of hek, maar nog steeds toegankelijk is voor de gemeente;
- met toestemming van de gemeente wordt gebruikt, bijvoorbeeld op grond van een zogenaamde groene kaart of een antwoordformulier die in het verleden zijn verstrekt.

Er *kan wel sprake zijn van bezit* als de gemeentegrond:

- is omheind met een hoge (ondoordringbare) haag, hekwerk of andere permanente afscheiding;
- er een uitbreiding van de woning op de gemeentegrond heeft plaatsgevonden of een ander permanent bouwwerk, zoals een schuur, tuinhuis of fietsenhok, op de gemeentegrond is geplaatst.

Beoordeling gemeente

De gemeente toetst het beroep op verjaring aan de wetgeving en de jurisprudentie. Verjaring wordt niet zomaar aangenomen. Uit de wet en de jurisprudentie blijkt dat het eigendom in Nederland goed beschermd is.

Kosten voor rekening van verkrijger

Als verjaring is aangetoond dan werkt de gemeente in beginsel mee aan de juridische vastlegging, maar de kosten van bijvoorbeeld het opstellen van een akte van verjaring en het inschrijven van de akte in de openbare registers zijn voor rekening van degene die de grond door verjaring heeft verkregen.

Vordering tot schadevergoeding

In het geval een inwoner eigenaar is geworden door bevrijdende verjaring dan onderzoekt de gemeente de mogelijkheid van een vordering tot schadevergoeding wegens onrechtmatige daad. Het is immers onrechtmatig om de grond van een ander in bezit te nemen. Als een vordering tot

schadevergoeding kansrijk is, dan werkt de gemeente in beginsel niet mee aan de juridische vastlegging van de verjaring, maar vordert zij schadevergoeding. De schadevergoeding wordt gevorderd in natura (teruggave van de grond) en/of in geld. Ook de door de gemeente gemaakte kosten worden bij de hoogte van de schadevergoeding betrokken.

Handhaving

Als de gemeentegrond zonder toestemming in gebruik is genomen, gaat de gemeente over tot handhaving als de gemeentegrond niet kan worden verkocht. Bewoners krijgen eerst zes weken de gelegenheid om de gemeentegrond vrijwillig terug te geven. Als bewoners niet vrijwillig ontruimen of niet reageren op een ontruimingsverzoek vindt handhaving plaats.

Bestuursrechtelijke handhaving als sprake is van strijdigheid met het bestuursrechtelijke regels, zoals het bestemmingsplan of de Verordening fysiek domein. In andere gevallen wordt de grond via de privaatrechtelijke weg teruggevorderd.

Na ontruiming wordt de gemeentegrond weer ingericht en onderhouden door de gemeente.

Groene kaarten en antwoordformulieren

In het verleden is het gebruik van gemeentegrond gedoogd door zogenaamde groene kaarten en antwoordformulieren. Bewoners die in bezit zijn van een groene kaart of een antwoordformulier mogen de gemeentegrond onder voorwaarden als siertuin gebruiken. De voorwaarden worden niet altijd nageleefd. Ook in die situatie wordt per geval beoordeeld of de gemeentegrond kan worden verkocht dan wel het gebruik van de grond (voorlopig) kan worden voortgezet. Als dit niet mogelijk is zal de gemeentegrond moeten worden ontruimd en neemt de gemeente het onderhoud van de gemeentegrond weer op zich.

Hardheidsclausule

In bijzondere situaties kan worden afgeweken van de vastgestelde uitgangspunten. Bijvoorbeeld als de toepassing van deze uitgangspunten leidt tot een voor de gemeente ongewenste uitkomst of tot een uitkomst die niet evenredig is. Bij de beoordeling of sprake is van een bijzondere situatie worden verschillende omstandigheden meegewogen, zoals de duur van het oneigenlijk gebruik, de oppervlakte van de in gebruik genomen gemeentegrond, de kwaliteit en de inrichting en indeling van de woon- en leefomgeving, de openbare belangen die in het concrete geval spelen en de belangen van derden.