gemeente Westervoort



BELEIDSNOTA SNIPPERGROEN
2024- 2030
OPGESTELD IN MEI 2024
DOOR G.J. SOMMERS

gemeente Westervoort

Inhoudsopgave

1 Samenvatting 4
2 Inleiding 5
2.1 Doel 5
2.2 Terughoudende Benadering 5
2.3 Afwegingen 5
2.4 Beleidsdoel 5
2.5 Handhaving en Verjaring 6
2.6 Conclusie 6
2.7 Leeswijzer 6
3 Wat is Openbaar Groen? 6
3.1 Hoofdgroenstructuur 7
3.2 Wijkstructuurgroen 7
3.3 Strategisch groen 7
4 Wat is snippergroen? 8
4.1 Functionele overweging 8
4.1.1 Ligging van het perceel 8
4.1.2 Aangrenzende woningen 8
4.1.3 Bomen 9
4.1.4 Flora en Fauna 9
4.1.5 Onderhoud- en toegangsbezwaren 9
4.2 Technische overweging 10
4.2.1 Kabels en Leidingen 10
4.2.2 Riool 10
4.2.3 Toekomstige locaties 10
4.2.4 Inventarisatie kabels en leidingen 10
4.2.5 Bodem 11
4.3 Strategische overweging 11
4.4 Veiligheidsoverweging 11
4.4.1 Verkeer 11
4.5 Beheers overweging 12
4.6 Bestaande situaties 12
4.7 Verkoop leidt tot ruime bouwmogelijkheden 12

5 Vorm en voorwaarden van uitgifte 13
5.1 Vorm van uitgifte 13
5.2 Verkoop 13
5.3 Huur 13
5.5 Aan wie uitgeven 13
5.6 Uitgifteprijzen 13
5.7 Voorwaarden bij uitgifte 13
5.7.1 Verkoopformulier 13
5.7.2 Huurovereenkomst 14
5.8 Aanbod en afhandeling 14
5.9 Bestaande overeenkomsten (bruikleen/huur) 14
6 Handhaving onrechtmatige ingebruiknames 15
6.1 Handhaving 15
6.2 Legaliseren 16
6.3 Verjaring 16
6.4 Doelstelling handhaving 16
6.5 Publiekrechtelijk of privaatrechtelijk? 16
6.6 Proces van handhaving 17
6.6.1 Verzoek om vrijwillige teruggave 17
6.6.2 Sommatie de groenstrook terug te brengen naar oorspronkelijke situatie 17
6.6.3 Gerechtelijke stappen 18
6.6.4 Feitelijke handhaving 18
6.6.5 Verhalen kosten handhaving 18
6.7 Hardheidsclausule 18
7 Bijlage(n) 19

1 Samenvatting

De gemeente Westervoort is bezig met grote maatschappelijke opgaven, zoals de klimaatadaptatie, energietransitie, biodiversiteit en opgaven die leiden tot een gezonde en prettige leefomgeving voor haar inwoners.
In de beleidsnota ‘Beleidsnotitie uitgifte reststroken en handhaving gemeente Westervoort 2010’ waren deze opgaven niet opgenomen. Waar voorheen veel grond verkocht werd, wordt er nu met het oog op deze opgaven minder grond verkocht. Deze beleidsnota heeft als doel beleid te stellen met betrekking tot de verkoop en verhuur (hierna uitgifte) van snippergroen en de handhaving van oneigenlijk in gebruik genomen gronden. Daarnaast is er aandacht gegeven aan het verlies van gronden door verjaring. Om deze nieuwe inzichten te vertalen in dit beleidsstuk, geeft dit een eenduidig beleid hoe om te gaan met de uitgifte van gronden.

2 Inleiding

Grond die in bezit is van de gemeente dient primair het algemeen belang door ruimte te bieden aan diverse openbare voorzieningen zoals groen, infrastructuur en recreatieve ruimtes. Bovendien vormen sommige delen gemeentegrond essentiële onderdelen voor ruimtelijke ontwikkelingen. Het concept van 'snippergroen' komt naar voren als een specifieke categorie van gemeentegrond die niet direct een duidelijke openbare functie lijkt te hebben. Deze snippers bevinden zich vaak tussen wegen, paden, waterwegen en particuliere tuinen. Voor de gemeente Westervoort is snippergroen gedefinieerd als:

"Alle reststroken gemeentegrond die niet behoren tot de hoofdgroenstructuur van de kern en de overige groenstructuren die belangrijk zijn voor de ruimtelijke kwaliteit en leefbaarheid van een wijk."

2.1 Doel

Nieuwe inzichten hebben geleid tot een herziening en actualisatie van het beleid rondom snippergroen in Westervoort. Deze inzichten zijn voortgekomen uit de behoefte om Westervoort klimaatadaptief in te richten en de noodzaak om Westervoort voor te bereiden op de energietransitie.
Deze beleidsnota heeft als doel een helder, actueel en consistent beleid vast te leggen met betrekking tot de uitgifte van snippergroen en de handhaving van onrechtmatig gebruik van grond. Dit op basis van maatschappelijke ontwikkelingen.

2.2 Terughoudende Benadering

Voorheen was het beleid gericht op de uitgifte van snippergroen de ''Ja mits'' benadering, maar er is nu een meer terughoudende benadering ontstaan[1]. Het uitgangspunt is een ''Nee tenzij'', geworden in plaats van de vroegere ''Ja mits''.
Er is een bewuste keuze om de uitgifte van snippergroen met enige terughoudendheid te benaderen. Tegelijkertijd wil de gemeente Westervoort tegemoetkomen aan de wensen van bewoners om toch snippergroen te kunnen verwerven. Immers sommige inwoners willen, wiens eigendom grenst aan openbaar groen, graag een deel van dit groen gebruiken om hun tuin of woning uit te breiden.

2.3 Afwegingen

Hoewel de gemeente de ''nee tenzij'', benadering hanteert wil zij de bewoners tegemoet komen om openbaar groen te verkopen. Helaas kan dit niet in alle gevallen. Het behoud van de kwaliteit van de leefomgeving en het woongenot wegen zwaarder dan individuele wensen tot uitbreiding van tuinen. Er moet immers ook ruimte worden geboden aan het verzwaren van het elektriciteitsnet, het behouden van bomen en heesters, het klimaatadaptief inrichten van de openbare ruimte in het kader van de energietransitie en het behalen van de klimaatdoelen.

2.4 Beleidsdoel

Om deze afwegingen goed te kunnen maken, worden de uitgangspunten en voorwaarden vastgelegd in deze Beleidsnota. Aan de hand van nieuwe inzichten is dit beleid geactualiseerd, om zo de beleidslijn helder te maken en de schijn van willekeur te voorkomen. Het doel is om inzichtelijk te maken welke percelen in aanmerking komen voor gronduitgifte. De nota bevat de toetsingscriteria die uiteindelijk leiden tot een besluit. Het uitgeven van snippergroen is geen doel op zich, maar een instrument om een goed evenwicht tot stand te brengen tussen openbare ruimte en private ruimte. Daarnaast draagt dit beleid bij aan de rechtsgelijkheid. Alle verzoeken tot gebruik of koop van openbaar groen worden aan dit beleid getoetst.

[1] Zie: Beleidsnotitie uitgifte reststroken en handhaving gemeente Westervoort 2010.

2.5 Handhaving en Verjaring

Er zijn strookjes openbaar groen die door inwoners in gebruik worden genomen zonder dat er iets voor is geregeld. Wij handhaven die gevallen niet altijd. Het aantal gronden die oneigenlijk in gebruik zijn genomen stijgt daardoor. Andere inwoners storen zich aan het verdwijnen van het openbaar groen en hebben daar problemen mee. Ook de handhaving van niet geregelde ingebruikname maakt onderdeel uit van deze nota. Voor de gevallen van niet geregeld gebruik van openbaar groen vormt het beleid een toetsingskader om te bepalen of de situatie alsnog gelegaliseerd kan worden of dat tot handhaving moet worden overgegaan. Over het handhaven is in deze nota een afzonderlijk hoofdstuk opgenomen.

2.6 Conclusie

Deze beleidsnota beoogt een gebalanceerd beleid te creëren dat rekening houdt met zowel de belangen van de bewoners als de gemeentelijke belangen. Het is een stap richting een duurzame, leefbare toekomst voor Westervoort, waarbij zorgvuldig omgegaan is met de beschikbare ruimte en de behoeften van alle inwoners waarin het nog steeds mogelijk is gronden te verkopen met de ‘Nee, tenzij’ benadering.

2.7 Leeswijzer

In het eerste hoofdstuk vindt u een samenvatting van deze nota. Het tweede hoofdstuk biedt een inleiding en het doel van de beleidsnota. Hoofdstukken 3 en 4 gaan dieper in op de definities van openbaar groen en snippergroen. In hoofdstuk 5 worden de procedures voor uitgifte, de voorwaarden en prijzen beschreven. Hoofdstuk 6 behandelt de handhaving van illegaal in gebruik genomen gemeente grond. Tot slot bevat hoofdstuk 7 de bijlage.

3 Wat is Openbaar Groen?

Openbaar toegankelijk gebied omvat wegen, vaarwater en openbare groenvoorzieningen. Binnen het groengedeelte van het openbaar toegankelijk gebied vallen gebieden die in gewoon taalgebruik als zodanig worden beschouwd: parken, plantsoenen en speelveldjes die gedurende het hele jaar (of een groot deel ervan) voor het publiek toegankelijk zijn. Een essentieel aspect van deze definitie is dat het openbaar groen toegankelijk moet zijn. Met andere woorden, het is belangrijk dat parken, plantsoenen en dergelijke daadwerkelijk te betreden zijn. De gemeente maakt onderscheid in de hoofdgroenstructuur en de wijkgroenstructuur. Daarnaast kent de gemeente ook strategisch groen.

3.1 Hoofdgroenstructuur

De hoofdstructuur zijn de groenvoorzieningen die tussen de wijken, langs doorgaande wegen en water liggen. Ze vormen daarmee doorlopende groene verbindingen tussen de wijken onderling. Bijvoorbeeld de groenvoorzieningen langs de Klapstraat, Liemersallee, de Rijndijk nabij de grote watergangen etc.

Verkoop van delen van deze hoofdstructuur leidt tot een ongewenst beeld in die structuur en doet afbreuk aan de ruimtelijke kwaliteit en dus de leefbaarheid van de woonomgeving.

3.2 Wijkstructuurgroen

Wijkstructuurgroen levert een bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit van een gebied en daarmee aan het woon- en leefmilieu. Op dit moment valt openbaar groen als zijnde tot de wijkstructuurgroen als het een bijdrage levert aan:

1. De speel- en beweegruimte, inclusief afscherming tegen overlast door beplanting of beschutting;
2. De natuurbeleving/ecologische hoofdstructuur;
3. De verkeersgeleiding langs wegen, voet- en fietspaden, zoals bij afslagen en kruispunten;
4. De beeldkwaliteit aankleding openbare ruimte, waarbij openbaar groen samenhangend beeld geeft tussen verhardingen en bouwmassa's, of waar het de wijk, buurt of straat door de vorm en/of bijzondere beplanting eigen identiteit geeft;
5. Afschermende randbeplanting vormt;
6. Het groen structuurbepalende, beeldbepalende, monumentale of te behouden gezonde bomen bevat;
7. Doelmatig onderhoud van het (overig) openbaar groen en watergangen.

In deze bovenstaande gevallen kan er niet overgegaan worden tot uitgifte en dient de grond in eigendom van de gemeente te blijven.

3.3 Strategisch groen

Strategisch groen is groen dat rondom of achter woningen ligt dat in de toekomst bij herstructurering van deze omgeving nodig is voor een andere (betere) stedenbouwkundige invulling. Strategisch groen wordt niet uitgegeven.

4 Wat is snippergroen?

Snippergroen is groen dat:

1. niet tot de Hoofdgroenstructuur van de wijk behoort;
2. niet tot de Wijkstructuur groen behoort en
3. niet tot het strategisch groen behoort.

Snippergroen in eigendom van de gemeente, ook wel reststroken of restgroen genoemd, en grenst veelal aan particuliere gronden[2]. Het is mogelijk om snippergroen te verkopen of te verhuren. Snippergroen is uitgeefbaar als het aan onderstaande 4 overwegingen voldoet:

A. Functionele overwegingen
B. Technische overwegingen
C. Strategische overwegingen
D. Veiligheidsoverwegingen

4.1 Functionele overweging

4.1.1 Ligging van het perceel

Snippergroen wordt alleen uitgegeven als aan onderstaande criteria voldaan is:

1. Enkel aan eigenaren van aangrenzende percelen;
2. Als andere groenvoorzieningen of waterlopen ten gevolge van de ingebruikneming niet onbereikbaar worden voor onderhoudswerkzaamheden;
3. Als het snippergroen geen gebruiksfunctie heeft, zoals speelgelegenheid of honden uitlaatveld;
4. Als door de uitgifte van snippergroen geen rest ‘snippers’ overblijven;
5. Als er geen parkeerplaatsen grenzen aan de strook snippergroen. Langs parkeerplaatsen moet minimaal 0,65 meter ruimte vrij zijn in verband met in- en uitstappen;
6. Als de indeling en het verspringen van de percelen logisch blijft. We vermijden ook uitgifte als dit leidt tot onlogische kadastrale grenzen, zoals bij kanteelvorming, vooral bij openbaar groen aan de achterzijde van woningen. Dergelijke percelen worden alleen uitgegeven als alle bewoners van aangrenzende percelen overgaan tot koop of huur van een gelijke hoeveelheid grond. Dit beleid is bedoeld om verwarrende onderhoudssituaties voor de gemeente en een onlogische indeling van particulier terrein te voorkomen. Als een of meer bewoners geen interesse tonen, wordt geen uitgifte gedaan. Een bewoner die een aanvraag indient, wordt gevraagd om een handtekeningenlijst van buurtbewoners te overleggen waarin zij hun interesse in de grond kenbaar maken.

4.1.2 Aangrenzende woningen

Snippergroen dat grenst aan twee of meer woningen wordt alleen aan de aanvrager toegewezen als de bewoners van aangrenzende percelen kenbaar hebben gemaakt daar geen interesse in te hebben. De aanvrager kan de buren verzoeken om een 'verklaring van geen bezwaar' te verstrekken. Over het

2 Aangrenzende eigenenaren kunnen ook rechtspersonen of overheden zijn, zoals waterschappen of provincies.

algemeen wordt geen grond uitgegeven die direct voor of achter het perceel van anderen ligt, tenzij de bestaande verkaveling en kadastrale grenzen dit niet belemmeren, buren gezamenlijk een alternatieve verdeling van de grond overeenkomen, of de gemeente de grond verkoopt en alle betrokken bewoners de kans hebben gehad om hun interesse in de aankoop kenbaar te maken.

4.1.3 Bomen

Binnen het kader van deze beleidsnota wordt aandacht besteed aan de omgang met bomen binnen de uit te geven gronden. Het volgende beleid wordt gehanteerd met betrekking tot bomen:

Bescherming van Gemeentelijke Bomen:
Indien op of binnen 3 meter van de uit te geven grond gemeentelijke bomen staan, wordt de grond niet uitgegeven[3]. Dit om te voorkomen dat bij het zetten van nieuwe erfafscheidingen onherstelbare schade aan de boom ontstaat. Hier kan wel van worden afgeweken als dit tot een onredelijke uitkomst leidt.

Bescherming van Beeldbepalende Bomen:
Er wordt geen grond uitgegeven onder de kroonprojectie van solitaire en beeldbepalende bomengroepen, om hun esthetische waarde te behouden.

Structuurbepalende en Monumentale Bomen:
Als op het perceel structuurbepalende of monumentale bomen aanwezig zijn, wordt de grond niet verkocht.

4.1.4 Flora en Fauna

Gelet op de Flora en Fauna in de gemeente Westervoort wordt er geen grond uitgegeven als:

1. op of naast de grond een belangrijk foerageer- of leefgebied is[4];
2. op of naast de grond type 1 en/of 2 nesten aanwezig zijn[5];
3. de grond onderdeel is van het groenblauwe raamwerk;
4. de grond onderdeel uitmaakt van het Gelders Natuurnetwerk (GNN);
5. de grond Natura2000 is;
6. er sprake is van anderzijds ecologisch waardevolle snippergroen.

4.1.5 Onderhoud- en toegangsbezwaren

De resterende grond moet altijd toegankelijk blijven voor onderhoud. Als dat niet mogelijk is, wordt er geen of slechts een deel van de grond uitgegeven. Als een strook grond zich over meerdere percelen uitstrekt, wordt deze groenstrook alleen verkocht nadat is vastgesteld dat de volledige strook kan worden overgedragen, of een door de gemeente aangewezen deel ervan.

3 Gemeten vanaf de schil van de boom.
4 Zie ook: Wet natuurbescherming (Wnb), nu de Omgevingswet.
5 Type 1 nest = jaarrond beschermd en in gebruik. Type 2 nesten zijn jaarrond beschermd maar tijdelijk in gebruik.

4.2 Technische overweging

4.2.1 Kabels en Leidingen

In een perceel snippergroen kunnen kabels en leidingen liggen met een distributie- of transportfunctie. Onder deze kabels en leidingen worden verstaan: (hoofd)rioolleidingen met uitleggers, gasleiding, waterleiding, elektriciteitskabels, kabels voor de telecommunicatie (zoals b.v. de centrale antenne-inrichting, telefoonkabels, glasvezelkabels), openbare verlichting, verkeersregelinstallaties. Daarnaast vallen alle kasten, versterkers, zinkers, masten, portalen, duikers en andere (technische) onderdelen en/of toevoegingen die benodigd zijn voor het functioneren van de bovenstaande voorzieningen onder de noemer kabels en leidingen.

Hoewel er juridisch voorwaarden te stellen zijn aan de toegankelijkheid van nutsvoorzieningen die voldoende garantie geven tot de bereikbaarheid bij verkoop van een perceel snippergroen, blijkt het in de praktijk toch anders te lopen. De nutsbedrijven krijgen moeilijk toegang tot die percelen.

Bij aanwezigheid van kabels en leidingen zal het perceel snippergroen niet worden verkocht. Er kan alleen tot uitgifte in huur of worden overgegaan onder strikte voorwaarden ter bescherming van het behoud van de kabels en/of leidingen. Met name zal dit gebeuren als er waarborgen zijn dat de nutsbedrijven op hun gebruikelijke werkwijze de werkzaamheden kunnen uitvoeren aan die betrokken leidingen. In overleg met de nutsbedrijven zullen er aanvullende voorwaarden in het huurcontract opgenomen worden.

4.2.2 Riool

Riool omleggen behoort niet tot de mogelijkheden omdat dit vaak een complexe ingreep is met niet alleen een aanpassing ter plaatse, maar ook aanpassingen in een groter gedeelte van het rioolstelsel. Snippergroen waarin riolering, duikers, en putten in de grond liggen, wordt niet uitgegeven. Wanneer de riolering buiten het uit te geven perceel ligt, hangt de mogelijkheid van uitgifte af van de diepteligging, bereikbaarheid en afstand tot het perceel dat uitgegeven wordt. Dit om vervanging in de toekomst mogelijk te maken.

4.2.3 Toekomstige locaties

Als wordt verwacht dat bepaalde locaties in de toekomst geschikt zijn voor de uitbreiding van het netwerk van kabels en leidingen, wordt terughoudendheid aangeraden. Voorbeelden van dergelijke uitbreidingen zijn transformatorhuisjes, IT-kastjes en telecommunicatiekastjes.
Daarnaast zijn de locaties wellicht nodig voor het inzamelen van afval of zijn de locaties geschikt voor de aanleg van ondergrondse containers. Als wordt verwacht dat bepaalde locaties in de toekomst geschikt zijn, wordt terughoudendheid aangeraden. Voorbeelden van dergelijke locaties zijn ondergrondse containers voor huishoudelijk afval of ten behoeve van glaswerk.

4.2.4 Inventarisatie kabels en leidingen

Tijdens de inventarisatie en analyse, zoals die nu heeft plaatsgevonden, is de kans er dat er kabels of leidingen van derden over het hoofd worden gezien. Om dit te voorkomen dient er een Klic-melding uitgevoerd te worden. De kosten voor deze procedure zijn € 11- per aanvraag[6]. Voordat verkoop of

[6] Prijzen van 2024. Prijs wordt elk jaar herzien, kan dus afwijken.

verhuur kan plaats vinden moet dit onderzoek gebeuren. Het voorstel is het onderzoek naar kabels en leidingen uitsluitend te doen voor de stroken die in aanmerking komen voor verkoop, de kosten zijn voor de koper.

Kabels en leidingen hebben een belemmerende werking op de verkoop van gronden. In uitzonderingsgevallen kan met een recht van opstal de toegang worden geregeld. Dit dient door de eigenaar van de kabels of leidingen expliciet toestemming voor gegeven te worden.

4.2.5 Bodem

Bij de verkoop van snippergroen wordt over het algemeen geen standaard bodemonderzoek (conform de NEN 5740) uitgevoerd.
Een uitzondering hierop wordt gemaakt wanneer er aanwijzingen zijn, of redelijkerwijs kunnen zijn, dat er in het verleden activiteiten hebben plaatsgevonden die mogelijk tot bodemverontreiniging hebben geleid.
De gemeente doet echter wel een korte inventarisatie 'quick-scan', via raadpleging van het bodeminformatiesysteem Nazca en de gegevens die bij de gemeente bekend zijn rondom de locatie. Hieruit wordt duidelijk of er aanwijzingen of verdenkingen zijn dat er verontreiniging in de bodem aanwezig kan zijn.

In de koopovereenkomst wordt altijd een clausule opgenomen die betrekking heeft op de bodemkwaliteit. Deze bepaling biedt duidelijkheid over de verantwoordelijkheid en mogelijke stappen bij geconstateerde bodemverontreiniging.

4.3 Strategische overweging

Het vrijgeven van snippergroen kan potentiële toekomstige ontwikkelingen belemmeren. Dit omvat onder andere nieuwe bouwlocaties, het creëren van routes voor langzaam verkeer tussen een opkomende woonwijk en bestaande wijken, of ruimte voor parkeergelegenheid. Ook kan het gaan om het voorbehoud van ruimte voor toekomstige aanleg van voetpaden, of het behoud van bepaalde delen van het straatbeeld die mogelijk worden beïnvloed door uitbreiding van parkeergelegenheid of de installatie van snelheidsremmers.
Een hedendaagse strategische overweging is het behouden van gronden ten behoeven van de klimaatdoelen.
Snippergroen kan worden gebruikt voor waterberging of behouden worden om te voorkomen dat het wordt verhard. In sommige gevallen zijn deze gebieden tijdelijk ingericht als openbare groenvoorzieningen. In dergelijke gevallen wordt besloten om het snippergroen niet vrij te geven voor andere doeleinden.

4.4 Veiligheidsoverweging

4.4.1 Verkeer

Groen rondom parkeerplaatsen fungeert als buffer tijdens het inparkeren. Verkoop van dit groen kan problematisch zijn, omdat dit kan leiden tot schade aan privé-groen of voertuigen bij verkeerd parkeren.

Bovendien kan de verkoop van snippergroen onwenselijk zijn vanwege het risico op onoverzichtelijke verkeerssituaties. Denk bijvoorbeeld aan een strook met laag groen die na verkoop mogelijk wordt omgezet naar hoog groen of wordt afgebakend met schuttingen. Dit kan resulteren in een gevaarlijke situatie voor verkeersdeelnemers, doordat het zicht belemmerd wordt.
Daarnaast kan de verkoop van snippergroen dat direct aan openbare wegen grenst, zoals voet- en fietspaden, gevaarlijke situaties veroorzaken voor weggebruikers. Mocht er een toekomstige herinrichting van de straat gepland zijn wordt de grond niet uitgegeven.

4.5 Beheers overweging

Als bij toetsing de beoordelingscriteria voor de groenstructuur positief zijn en het snippergroen in principe kan worden uitgegeven, wordt beoordeeld of er eventueel snippergroen resteert. De maatvoering van het resterende snippergroen is hierbij van belang. Uitgangspunt is dat de beplanting in zijn natuurlijke vorm kan ontwikkelen en het beheer met standaardmachines uitgevoerd kan worden. Daarnaast leiden te kleine restpercelen doorgaans tot een arbeidsintensievere onderhoudssituatie. Als vaststaat dat door uitgifte sprake is van een onevenredige stijging van de beheerlasten van aanpalende percelen, vindt geen uitgifte plaats

4.6 Bestaande situaties

Gemeentegrond dat al in gebruik is bij inwoners kan in aanmerking komen voor verkoop, mits;

1. voldaan wordt aan de toetsingscriteria uit hoofdstuk 4;
2. er geen bouwwerken op het perceel staan die in strijd zijn met het bestemmingsplan, de grond moet vrij zijn van opstallen bij aanvang, tenzij anders overeen wordt gekomen.

4.7 Verkoop leidt tot ruime bouwmogelijkheden

Uitgangspunt voor deze differentiatie is dat er geen snippergroen verkocht wordt waarop na verkoop ruime bouwmogelijkheden ontstaan. Belangrijk om te beseffen is dat er met het verkopen van gemeentegrond geen winst te behalen valt, snippergroen is immers geen bouwgrond.

5 Vorm en voorwaarden van uitgifte

Indien uit de overwegingen op basis van hoofdstuk 4 is gebleken dat er geen uitzonderingen zijn om de grond in eigendom te houden, komt de grond in principe in aanmerking voor uitgifte.
Bij zwaarwegende kan het college besluiten toch te verkopen.

5.1 Vorm van uitgifte

Het toewijzen van snippergroen door de gemeente kan plaatsvinden door middel van verkoop of verhuur. Wanneer de gemeente besluit om snippergroen toe te wijzen, verliest zij doorgaans haar belang bij het behoud en onderhoud ervan.

5.2 Verkoop

Verkoop wordt vaak als de geschikte optie beschouwd, zowel voor de gemeente als voor potentiële kopers. Desondanks kunnen er redenen zijn waarom iemand niet in staat is of niet wenst te kopen. In dergelijke gevallen kan verhuur worden overwogen.

5.3 Huur

Het kan voorkomen dat er redenen zijn om voor een andere vorm van toewijzing te kiezen dan verkoop, zoals eerder besproken in hoofdstuk 4. De gemeente kan bijvoorbeeld besluiten om door strategische redenen niet tot verkoop over te gaan, maar wel bereid te zijn om tijdelijk verhuur toe te staan, zowel verhuur als koop dient te voldoen aan de criteria uit hoofdstuk 4.
Individuele bewoners kunnen ook persoonlijke redenen hebben om niet te willen kopen.
In dat geval kan de betreffende bewoner verzoeken om het te huren.
Vooral in situaties waarbij ongeregelde ingebruikname mogelijk gelegaliseerd kan worden, is verhuur of verkoop een haalbare optie. Dit kan voorkomen dat het snippergroen teruggevorderd wordt, terwijl verjaring wordt voorkomen door middel van een overeenkomst. Een toekomstige eigenaar van de woning kan dan mogelijk wel bereid zijn om de groenstrook aan te kopen of te huren.

5.5 Aan wie uitgeven

Grond wordt alleen verkocht of verhuurd aan eigenaren van aangrenzende percelen. Verkoop vindt niet plaats aan huurders van grenzende percelen of opstallen.
Huurders van aangrenzende percelen komen wel in aanmerking om te huren.

5.6 Uitgifteprijzen

Jaarlijks worden de prijzen vastgesteld in de grondbrief. Bij aanvang van deze nota staat de verkoopprijs op 95,- euro per vierkante meter en zal elk jaar worden geïndexeerd vanaf 2024.
Verhuurprijzen zijn 6.2% per jaar van de koopprijs, deze wordt elk jaar geïndexeerd.

5.7 Voorwaarden bij uitgifte

Als bijlage is het verkoopformulier opgenomen. Hieronder worden deze behandeld.

5.7.1 Verkoopformulier

In het verkoopformulier worden de afspraken en voorwaarden tussen partijen vastgelegd. Tevens worden de bijzondere voorwaarden en bedingen opgenomen waartegen de verkoop kan plaatsvinden.

Bij de verkoop van een perceel snippergroen komen alle bijkomende kosten voor rekening van de koper. Dit zijn bijvoorbeeld de overdrachtsbelasting, de kosten van de notariële akte en het kadastrale recht, de Klic-melding of andere nodige onderzoeken.

De gemeente draagt de grond over in de staat waarin deze zich bevindt op het moment van ondertekenen van de koopovereenkomst, met alle rechten en verplichtingen.
Uitmeting vindt plaats door de gemeente. Indien de koper nader onderzoek ter plaatse en/of nadere meting door het Kadaster wenst dan dient hij dit rechtstreeks en voor eigen rekening met het Kadaster af te stemmen.
De huidige bestemming blijft van kracht.

5.7.2 Huurovereenkomst

Bebouwing, stalling
Op de verhuurde gemeentegrond mag de gebruiker/huurder geen uitritten, hekwerken en/of bouwwerken oprichten of opgericht houden. Tenzij het vergunningsvrije activiteiten betreft in overleg met de gemeente. De publiekrechtelijke bepalingen zijn van toepassing. Alle onderhoudskosten die verband houden met het bovengenoemde komen voor rekening van de gebruiker/huurder. Gebruiker/Huurder mag het gehuurde alleen gebruiken zoals in het bestemmingsplan en de overeenkomst benoemd staat.

Erfafscheiding bij verhuur
Omdat bij verhuur de gemeente eigenaar van de grond blijft kunnen er, indien gewenst, voorwaarden worden gesteld aan de hoogte en de kwaliteit van aan te brengen schuttingen of heggen. Bij een erfafscheiding grenzend aan het openbaar gebied is het vaak wenselijk een groene afscherming te realiseren, deze afspraken worden in de verhuurovereenkomst geborgd.

5.8 Aanbod en afhandeling

Indien er besloten is dat uitgifte mogelijk is, biedt de gemeente een schriftelijk aanbod voor koop via het koopformulier aan, inclusief een tekening van het perceel en eventuele klic-melding.
Betreft het verhuur dan gebeurt dit middels een verhuurovereenkomst.

5.9 Bestaande overeenkomsten (bruikleen/huur)

Er zijn veel bruikleenovereenkomsten en huurovereenkomsten afgesloten waarbij de prijs afwijkt van het voorgestelde. Het is mogelijk deze te beëindigen en weer opnieuw af te sluiten. Voordeel is dat alle overeenkomsten dan gelijk zijn. Daarmee zouden we recht doen aan het gelijkheidsbeginsel.
Het levert echter wel een grote hoeveelheid werk en administratie op. De verwachting is dat de meeropbrengsten de kosten niet overstijgen. De overeenkomsten die niet verlopen houden we in stand en breken we niet open.

6 Handhaving onrechtmatige ingebruiknames

6.1 Handhaving

Op diverse locaties in de gemeente Westervoort zien we dat door inwoners gebruik gemaakt wordt van gemeentegrond zonder dat hiervoor iets geregeld is. Het betreft situaties waarin inwoners een klein (of groot) gedeelte van gemeentelijke gronden, grenzend aan hun tuin, bewust of onbewust in gebruik nemen en inrichten alsof het een privétuin betreft. Voor dit gebruik zijn geen afspraken met de gemeente gemaakt, dit noemen we onrechtmatige ingebruiknames.

Deze onrechtmatige ingebruiknames leveren de nodige problemen op. Het is mogelijk dat een groenstrook deel uitmaakt van de groen structuren in de betreffende kern. Dan maakt die ingebruikname daar inbreuk op. Daarnaast kan het zo zijn dat ingebruikname bij het uitvoeren van het onderhoud van openbaar groen, het aanleggen van een trottoir of het verbreden van een weg problemen veroorzaakt.
Daarbij komt dat de gemeentegrond kwijtraakt door verjaring als niet wordt opgetreden tegen onrechtmatige ingebruiknames. Het verliest daardoor eigendom dat in principe aan de gemeenschap toebehoort.

Het ontbreken van een gestructureerde aanpak leidt tot rechtsongelijkheid tussen inwoners. Inwoners eigenen zich een stukje gemeentegrond toe en vergroten hun tuin ten koste van de gemeenschap. Dit terwijl andere inwoners een huurovereenkomst hebben afgesloten met de gemeente en voor het gebruik jaarlijks huur betalen of een strookje grond hebben aangekocht. Daarnaast komt het voor dat verzoeken, van inwoners voor het verhuren van grond, worden afgewezen maar dat de naastgelegen stroken grond in gebruik zijn genomen. Uit het bovenstaande blijkt dat een onrechtmatige ingebruikname een situatie is waar de gemeente iets mee moet doen. Het ontstaan van rechtsongelijkheid tussen inwoners is niet wenselijk. Het is belangrijk om beleid te hebben waarin vastgelegd is hoe we omgaan met onrechtmatige ingebruiknames.

Doelstelling van handhaving is om de onrechtmatige ingebruiknames te reguleren. Dit kan door legalisatie van het gebruik of door het terugvorderen van het gebruik.
De aanpak van deze onrechtmatige ingebruiknames is een ingrijpend project voor de betrokken inwoners. In veel gevallen zullen de in gebruik genomen groenstroken namelijk al langere tijd bij de inwoners in gebruik zijn. Daarbij kan het zijn dat de betrokken inwoner veel geld heeft besteed aan het inrichten van die ‘tuin’. Er zijn voorbeelden waarbij bouwwerken op de in gebruik genomen strook grond zijn gebouwd. Het terugvorderen van groenstroken zal dan op weerstand stuiten. De betrokken inwoners zullen er van alles aan doen om de betrokken groenstrook te behouden.

Het handhavingsbeleid vraagt dan ook een brede inzet en betrokkenheid van politiek, bestuur en medewerkers van onze gemeente. Iedereen moet vanuit zijn of haar rol en positie het beleid ondersteunen en uitdragen. Heldere voorwaarden en uitgangspunten zijn van groot belang.

Op basis van dit beleidsstuk kan worden beoordeeld of grond in aanmerking komt voor uitgifte.
Het handhaven van onrechtmatige ingebruiknames kan niet zonder die uitgangspunten. Bij handhaving is namelijk de eerste stap waarbij wordt beoordeeld of de niet geregelde ingebruikname kan worden geregeld. Beoordeeld wordt of we het snippergroen willen uitgeven en bij een positieve beoordeling kan het daarna worden aangeboden. Is dat niet het geval dan wordt er gehandhaafd.
In dit hoofdstuk wordt een aantal inleidende begrippen besproken, waarna het proces van handhaving wordt beschreven.

6.2 Legaliseren

Bij constatering dat een strook gemeentegrond in gebruik is zonder dat daar een schriftelijke overeenkomst aan ten grondslag ligt, wordt beoordeeld wat we met de groenstrook willen doen. Het wordt getoetst aan het uitgiftebeleid zoals omschreven in hoofdstuk 4. Op basis daarvan kan worden besloten om het te verkopen, te verhuren of in gebruik te geven. Op die wijze kan het niet geregelde gebruik alsnog worden geregeld.

6.3 Verjaring

Voor een deel van het niet geregelde gebruik dreigt verjaring. Inwoners die zonder toestemming gemeentegrond in bezit hebben genomen, kunnen door (bevrijdende) verjaring eigendomsrechten verwerven na een periode van onafgebroken bezit gedurende 20 jaar. Met de aanpak van het niet geregelde grondgebruik wordt de verjaring gestuit en kan verjaring worden tegengegaan. Bij de aanpak van de onrechtmatige ingebruiknames gaan we er van uit dat er geen sprake is van verjaring. Pas na een verzoek daartoe van een inwoner wordt dat verzoek beoordeeld. Tot dat moment gaan wij ervan uit dat het eigendom van de gemeente is.

Wie een beroep doet op verjaring moet tenminste bewijs kunnen overleggen dat hij het perceel al gedurende minstens die periode in bezit heeft. Dit bewijs kan in elke vorm worden geleverd, bijvoorbeeld door het overleggen van foto's, verklaringen, documenten et cetera. "Enkele op zichzelf staande machtsuitoefeningen" zoals het plegen van onderhoud en het plaatsen van beplanting is niet voldoende voor een beroep op verjaring. Uit het bezit moet eigendomspretentie blijken, bijvoorbeeld doordat het perceel is afgesloten met een ondoordringbare haag of hekwerk.

Ieder geval van beroep op verjaring dient dus op zich beoordeeld te worden. Als de interne beoordeling is dat er sprake is van verjaring werkt de gemeente mee aan het opstellen van een verjaringsakte. Wanneer een geslaagd beroep op verjaring wordt gedaan, zijn de kosten voor het inschrijven van de verjaring in de Openbare Register voor rekening van de betreffende inwoner. In het geval intern beoordeeld wordt dat er geen sprake is van verjaring wordt het proces zoals hierna wordt omschreven verder vormgegeven.

6.4 Doelstelling handhaving

Op het moment dat we op basis van het uitgiftebeleid niet willen meewerken aan een legalisatie of de inwoner zelf niet wil meewerken aan legalisatie dan zal er gehandhaafd worden. De doelstelling van handhaving is dat het niet geregelde gebruik beëindigd wordt en dat de gemeente weer de beschikking krijgt over de strook grond.
Daarbij proberen we dat doel zo veel mogelijk op minnelijke wijze te bereiken, dat wil zeggen zonder rechterlijke tussenkomst. Dat vraagt om een zorgvuldige persoonlijke benadering van betrokken inwoners.

6.5 Publiekrechtelijk of privaatrechtelijk?

Hoewel er mogelijkheden zijn om via de publiekrechtelijke weg te handhaven, is de privaatrechtelijke weg de meest gangbare bij optreden tegen onrechtmatige ingebruiknames.
De publiekrechtelijke weg is echter niet uitgesloten. Het is namelijk mogelijk om ongeregeld gebruik te beëindigen via de verordening fysieke leefomgeving (VFL). Gemeentelijk groen valt in veel gevallen onder de definitie van 'openbare weg'. Een openbare weg mag volgens de APV niet anders gebruikt worden dan de publieke bestemming voorschrijft.

De publiekrechtelijke weg is gericht op herstel van de oude situatie. De gemeente handelt in dat geval als publiekrechtelijk lichaam vanuit een 'bovenliggende rol' en ook ter bescherming van het doel van de publiekrechtelijke regeling. Zoals hiervoor gesteld is het doel van de handhaving door ons gericht op het weer bezit hebben/krijgen van het eigendom.

Bij het inzetten van de privaatrechtelijke weg, handelt de gemeente als grondeigenaar en acteert daarmee meer op gelijk niveau met de inwoner. Dit schept meer mogelijkheden om op flexibele wijze een regeling in der minne te treffen. Dit is ook een reden, waarom het volgen van de privaatrechtelijke weg de voorkeur heeft boven de publiekrechtelijke weg.

Kortom, door gebruik te maken van het publiekrecht kun je wel bereiken dat de grond terug wordt gebracht naar een inrichting die overeenstemt met de bestemming of het beoogde gebruik, echter stel je hiermee niet per definitie je eigendomsrecht vast. Om het eigendom te beschermen zal de gemeente privaatrechtelijk moeten optreden. Van een doorkruising van het publiekrecht is dan geen sprake, omdat met het publiekrecht de eigendomsrechten niet beschermd kunnen worden. In sommige gevallen geldt privaat- en publiekrecht tegelijkertijd en zullen de instrumenten uit het privaat- dan wel het publiekrecht tegelijkertijd ingezet worden.

6.6 Proces van handhaving

Onder 6.5 is gesteld dat de gemeente niet geregeld gaat handhaven op basis van privaatrecht. De gemeente doet een beroep op onrechtmatige daad van de betrokken inwoner. Uiteindelijk is het mogelijk dat een rechtelijke uitspraak duidelijkheid moet bieden. Maar doelstelling is om zoveel mogelijk op minnelijke wijze tot overeenstemming te komen met de inwoner over het beëindigen van het gebruik. Het proces van handhaving is daarop ingericht.

6.6.1 Verzoek om vrijwillige teruggave

De inwoner wordt door middel van een brief kenbaar gemaakt dat de grond zonder schriftelijke overeenkomst in gebruik is genomen en dat de gemeente heeft beoordeeld dat het gebruik niet gelegaliseerd kan worden. De betrokken inwoner wordt verzocht de strook grond zelf te ontruimen en deze niet meer te gebruiken. Hiervoor wordt een redelijke termijn gegund, afhankelijk van de staat waarin de grond zich bevindt. Het kan zijn dat er alleen wat struiken verwijderd dienen te worden, maar ook kan het zijn dat een schutting moet worden verplaatst of een tuinhuisje moet worden afgebroken. De kosten van ontruiming en herinrichting komen voor rekening van de inwoner.
Indien nodig kan met de inwoner een afspraak worden gemaakt om het verzoek toe te lichten. Aan de inwoner wordt de situatie uitgelegd waarbij begrip kan ontstaan voor het gevoerde beleid. Dit draagt bij aan draagvlak voor het beleid waardoor de gemeente het aantal juridische procedures hoopt te verminderen.

Er wordt 1x een herinnering gestuurd. In deze brief wordt teruggegrepen op de eerste constateringsbrief. Op het moment dat niet wordt voldaan aan het verzoek wordt overgegaan naar stap 6.6.2.

6.6.2 Sommatie de groenstrook terug te brengen naar oorspronkelijke situatie

De vervolgstap is dat de inwoner gesommeerd wordt om de groenstrook te ontruimen. Deze brief is dringender dan de eerste twee brieven. In de sommatie is ook opgenomen dat als de inwoner niet voldoet aan de sommatie de gemeente de brief in handen stelt van de advocaat om ontruiming te bewerkstelligen. Juridische kosten kunnen worden verhaald als de gemeente in gelijk wordt gesteld door de rechtbank.

Ook in deze fase van handhaving blijft het gesprek een instrument. Op het moment dat de inwoner nu begint te bewegen kunnen er nog vrijwillige afspraken gemaakt worden. Dit zal voorkomen dat er juridische procedures ontstaan.

Ook in dit geval zal er nog een derde brief worden verzonden. Daarna wordt overgegaan naar stap 6.6.3.

6.6.3 Gerechtelijke stappen

Als er na stap 2 nog geen actie is ondernomen wordt de gerechtelijke procedure tot handhaving van de ongeregelde ingebruikname gestart. Dit gebeurt via de gemeentelijke huisadvocaat. Ook tijdens deze stap blijft er mogelijkheid tot vrijwillige teruggave en het maken van afspraken. Uit informatie van andere gemeenten blijkt dat het zelden leidt tot het nemen van deze stap.

6.6.4 Feitelijke handhaving

Als er een gerechtelijke uitspraak is zal er feitelijk gehandhaafd worden. De inwoner kan er nog voor kiezen om het zelf te doen. Anders doet de gemeente dit op zijn/haar kosten. De overig gemaakte kosten komen wel voor zijn/haar rekening.

6.6.5 Verhalen kosten handhaving

Na de feitelijke handhaving worden de daadwerkelijk gemaakte kosten verhaald op de inwoner voor zover die nog niet gerechtelijk zijn toegewezen. Hiertoe ontvangt hij een brief met betalingsverzoek. De normale invorderingsprocedure is daarna van toepassing.

6.7 Hardheidsclausule

In de praktijk zal blijken dat vele gevallen uniek zijn en ieder specifiek geval vraagt om maatwerk. Bij de één zal het ongeregelde gebruik een paar vierkante meter zijn, bij de ander gaat het om tientallen vierkante meters. De één heeft het drie jaar in gebruik, een ander al ruim twintig jaar. De één heeft alleen planten of struiken geplant en onderhoudt het alleen, de ander heeft er een schuur op geplaatst of een vijver in aangelegd.

Uitgangspunt bij handhaving is echter dat we alles gaan handhaven en geen onderscheid maken tussen omvang, duur en/of karakter van niet geregeld gebruik. Maar er zijn mogelijkheden om de hardheidsclausule toe te passen. De hardheidsclausule is de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van het beleid als het gevolg van toepassing van het beleid in een concreet geval tot een onbillijk en onwenselijk benadelende situatie leidt.

7 Bijlage(n)