raadsvoorstel

Agendapunt 2022, nr. XI-05
Zaaknummer 2122205
Te behandelen door W.T. Wassink

Onderwerp: Nota snippergroen gemeente Winterswijk

Aan de raad,

Inleiding
In Winterswijk zijn situaties bekend waar sprake is van oneigenlijk grondgebruik, zo bleek uit een inventarisatie in 2016. In dergelijke gevallen is zonder schriftelijke toestemming van de gemeente een stukje gemeentegrond in gebruik genomen, meestal grenzend aan voor- of achtertuinen. Dit stukje gemeentegrond wordt ook wel snippergroen genoemd. Vaak zijn mensen zich hier niet eens van bewust, bijvoorbeeld omdat de vorige huiseigenaar de grond al in gebruik had genomen.

Met het vaststellen van de *Nota Project Grondgebruik, verkoop en verhuur van openbaar groen* en de *Beleidsregel Handhaving eigendomsrecht bij onrechtmatig gebruik gemeentegrond 2019* heeft het toenmalige college gekozen voor een projectmatige aanpak, om het gebruik van gemeentegrond samen met inwoners op een goede manier te regelen. In het najaar van 2019 werd zodoende gestart met een pilot in de wijken Bargerbosch en Hoge Wieber Noord. Helaas is gedurende de pilot onder enkele bewoners onvrede ontstaan. Men was verrast, na jarenlang de grond met zorg onderhouden te hebben. De gemeente werd onder meer gebrekkige communicatie verweten en een stugge houding door strikt te sturen op beleid, geldende- wet- en regelgeving én jurisprudentie. Dit heeft ertoe geleid dat op 17 december 2020 een motie met raadsbrede steun is aangekondigd. Na een toezegging van het toenmalige college om de pilot tijdelijk te stoppen en te evalueren, is op 28 januari 2021 de motie ingetrokken.

Het rapport *Evaluatie snippergroenproject Gemeente Winterswijk* is vervolgens op 6 december 2021 afgerond en opgeleverd door Metafoor Vastgoed en Software BV. De gedane bevindingen hebben vervolgens geleid tot aanbevelingen die zijn uitgewerkt in een drietal mogelijke vervolgscenario's, te weten:
1. Beleid vaststellen en actief handhaven;
2. Beleid vaststellen en niet actief handhaven;
3. Stoppen.

De bevindingen en mogelijke vervolgscenario's zijn op donderdag 14 april 2022, tijdens een richtinggevend politiek forum gepresenteerd. Hoewel geen unanieme voorkeur voor een bepaald scenario werd uitgesproken, was een voorkeur waarneembaar voor het scenario 'beleid vaststellen en actief handhaven'. Voorliggende *Nota snippergroen gemeente Winterswijk* is een uitwerking van dit scenario.

Vanaf de start van de pilot in september 2019 tot aan het politiek forum in april 2022 is veel gezegd en geschreven over het verloop van het project. Nieuwe inzichten en de opvattingen van de raad zijn gedurende het gehele proces houvast geweest bij herijking en formulering van de *Nota snippergroen gemeente Winterswijk.* Hoewel bewust van het feit dat bewoners uit de Bargerbosch en Hoge Wieber Noord sinds het stoppen van de pilot al lange tijd in onzekerheid zitten, wordt grote waarde gehecht aan een zorgvuldig proces. Voorgesteld wordt om de raad te consulteren over de inhoud van de *Nota snippergroen gemeente Winterswijk*, middels het kenbaar maken van wensen en bedenkingen. Daarmee wordt gezocht naar draagvlak en consensus over de beleidsnota alvorens een uitvoeringsplan wordt uitgewerkt.

Voorstel

1. Kennis te nemen van de *Nota snippergroen gemeente Winterswijk* en het voornemen van het college om de Nota snippergroen gemeente Winterswijk vast te stellen.
2. Uw wensen en bedenkingen mee te geven ten aanzien van het voornemen van het college om de *Nota snippergroen gemeente Winterswijk* vast te stellen.

Relatie met (huidig) beleid

Coalitieakkoord 2022-2026 – Samen aan de slag, Structuurvisie Kom Winterswijk (2010), Groenstructuurvisie bebouwde kom Winterswijk (2022), Beleidsprogramma en Uitvoeringsagenda klimaatadaptatie Winterswijk (2022-2027) en de Beleidsvisie voor landschap en biodiversiteit in Winterswijk.

Beoogd(e) effect(en)

Hoger doel is om de eigendomssituatie op orde te krijgen. Immers, door aan de slag te gaan met oneigenlijk grondgebruik ontstaat duidelijkheid over de eigendomssituatie. In het belang van de gemeente bij een (her)inrichting van de openbare ruimte, maar ook in het belang van bewoners bij verkoop van de woning. Tevens is het doel om een eenduidig en transparant beleid vast te leggen betreffende verkoop of verhuur van snippergroen. Daarnaast wordt beoogd de tarieven voor verkoop en verhuur vast te leggen.

Argumenten

Ad 1.
De pilot in de wijken Bargerbosch en Hoge Wieber Noord heeft uitgewezen dat er een discrepantie is ontstaan tussen de oorspronkelijke bedoeling en hoe de uitwerking van 'Project grondgebruik' door een deel van de bewoners is ervaren.
De pilot is gestart met de insteek dat de gemeente het onrechtvaardig acht dat de ene inwoner moet betalen voor het gebruik van gemeentegrond, terwijl de andere inwoner snippergroen zonder schriftelijke toestemming in gebruik heeft genomen (oneigenlijk grondgebruik). Toch overheerste bij enkele bewoners, na uitvoering van de pilot, juist een gevoel van onrechtvaardigheid. Dit speelde met name bij de beoordeling en daarmee het al dan niet erkennen van een beroep op verjaring. Zo kan het zijn dat de ene bewoner wel kan aantonen dat het stukje snippergroen in aanmerking komt voor verjaring en de buurman niet. Een succesvol beroep op verjaring bleek in de praktijk zo nu en dan weerbarstig; jurisprudentie stelt strenge eisen.

De Nota snippergroen gemeente Winterswijk is een uitwerking van het scenario 'beleid vaststellen en actief handhaven'.
Na ontstane onvrede en de aankondiging van een raadsbrede motie is in mei 2021 de pilot stop gezet. Vervolgens is Metafoor Vastgoed en Software BV gestart met de evaluatie. De bevindingen en mogelijke vervolgscenario's zijn op 14 april 2022 tijdens een richtinggevend politiek forum gepresenteerd. Daarbij zijn de verschillende scenario's tegen elkaar afgewogen en is door Metafoor geadviseerd uitvoering te geven aan het scenario 'beleid vaststellen en actief handhaven'. In dit scenario wordt beleid aangepast op basis van de aanbevelingen en de ervaringen uit de pilot. Duidelijkheid over de eigendomssituatie en een kortere doorlooptijd van aanvragen en dossiers worden als enkele voordelen genoemd.
Ook de raad werd tijdens het politiek forum gevraagd een voorkeur voor een scenario uit te spreken. Hoewel minder stellig, was een voorkeur waarneembaar voor het door Metafoor geadviseerde scenario.

Nu, een aantal maanden verder, ligt de *Nota snippergroen gemeente Winterswijk* voor. Deze nota vervangt daarmee de *Nota Project Grondgebruik, verkoop en verhuur van openbaar groen* en de *Beleidsregel Handhaving eigendomsrecht bij onrechtmatig gebruik gemeentegrond 2019*.

Het scenario behelst daarentegen meer dan alleen beleid voorleggen, namelijk ook 'actief handhaven'. Gelet op het verloop van de pilot en de daaruit voortvloeiende onvrede is het wenselijk eerst tot breed gedragen beleid (en de gekozen lijn) te komen alvorens wordt gestart met het ontwikkelen van een

uitvoeringsplan om te komen tot een actieve aanpak.

Bij het opstellen van de Nota snippergroen gemeente Winterswijk zijn de aanbevelingen en ervaringen uit de pilot uitgangspunt geweest.
Tijdens verschillende raadsvergaderingen (motie 'Project grondgebruik, verkoop en verhuur openbaar groen', 17 december 2020), het politiek forum en via de media hebben bewoners en de raad duidelijk stelling genomen over het verloop van de pilot. Veelal over de zogeheten verjaringszaken. Waar mogelijk is deze input meegenomen bij de totstandkoming van voorliggende nota. Dit heeft onder meer geleid tot het opnemen van:

- Een Uitgiftekaart snippergroen bebouwde kom Winterswijk: de uitgiftekaart maakt visueel duidelijk of snippergroen wel of niet uitgeefbaar is, respectievelijk wel of niet voor koop of huur in aanmerking komt
- Een ‘ingroeiregeling’ om, vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid, het verschil in huurprijzen tussen bestaande en nieuwe overeenkomsten gefaseerd gelijk te trekken.
- Ten aanzien van een beroep op verjaring en het bieden van meer maatwerk:
    - Een verruiming in de omschrijving van feitelijke omstandigheden waaruit bezit blijkt.
    - Het instellen van een commissie bestaande uit een vastgoedmedewerker, een groenbeheerder, een jurist en een stedenbouwkundige. Deze commissie buigt zich over zaken waar twijfel bestaat over verjaring.

De gemeente is verplicht uitvoering te geven aan haar gemeentelijke kerntaken.
Het beheren van gemeentelijke eigendommen, waaronder gemeentelijke gronden, behoort tot de gemeentelijke kerntaken. Het gaat hierbij niet alleen om beheren in de zin van onderhoud of verhuur, maar ook om het beschermen van de eigendommen van de gemeente. Het voorkomen van verlies van eigendom door verjaring, bijvoorbeeld bij oneigenlijk in gebruik genomen snippergroen, behoort dan ook onmiskenbaar bij genoemde gemeentelijke kerntaken.
Het wettelijk kader rondom snippergroen vindt zijn oorsprong in de Gemeentewet, maar wordt feitelijk beheerst door het privaatrecht. Op grond van de Gemeentewet (Artikel 160, lid1 onder e) is het college bevoegd om privaatrechtelijke rechtshandelingen te verrichten. De Gemeentewet (Artikel 160, lid 4) legt het college daarbij specifiek de bevoegdheid op om te doen wat nodig is ter voorkoming van verjaring.

De nota geeft uitvoering aan het Coalitieakkoord 2022-2026, Samen aan de slag.
In het ‘Coalitieakkoord 2022-2026, Samen aan de slag’ staat opgenomen:
“Winterswijk kent veel stukjes zogenoemd snippergroen. Wij willen duidelijkheid over de eigendomssituatie van deze vaak kleine stukjes grond. Het uitgangspunt is dat het beleid eerlijk en rechtvaardig is. We houden de menselijke maat in acht. Bij de afhandeling van de pilot zijn we niet bang om eigen fouten te erkennen en terug te draaien.”

Duidelijkheid over de eigendomssituatie, eerlijk, rechtvaardig en de menselijke maat zijn zoveel mogelijk geborgd in de Nota snippergroen gemeente Winterswijk. Bijvoorbeeld door genoemde maatregelen onder Ad 1.3.. Daarbij gaat het vooral om generieke maatregelen die niet voor elke individuele zaak soelaas biedt. Een uitkomst kan dus nog steeds als onrechtvaardig beleefd worden.

Ad 2.
Er wordt grote waarde gehecht aan draagvlak en consensus over de nota.
Gelet op de voorgeschiedenis is het wenselijk de raad vooraf te informeren over het voorgenomen besluit om de *Nota snippergroen gemeente Winterswijk* vast te stellen. Eveneens wordt de raad om advies gevraagd door haar wensen en bedenkingen aan het college kenbaar te maken. Het inbrengen van wensen en bedenkingen vindt zijn wettelijk grondslag in de Gemeentewet, artikel 160, lid 1, sub f.

Financiële aspecten/risico’s
N.v.t.

Juridische aspecten/wet- en regelgeving
Als genoemd onder 'Argumenten'.

Aspecten van duurzaamheid
N.v.t.

Communicatie/betrokkenenparagraaf
In week 41 zijn alle bewoners uit de pilotwijken Bargerbosch en Hoge Wieber Noord geïnformeerd over het feit dat de Nota snippergroen gemeente Winterswijk op dinsdag 25 oktober aan het college ter besluitvorming wordt voorgelegd. In de brief worden bewoners tevens uitgenodigd om na openbaring van het collegebesluit hun mening, ervaring en suggesties te delen (raadplegen) via LEEF, het loket voor de leefomgeving. Deze mogelijkheid staat open tot dinsdag 8 november.

Vervolgprocedure/evaluatie
De planning ziet er als volgt uit:

25 Okt t/m 8 nov	Verzamelen en verwerken input bewoners Bargerbosch en Hoge Wieber Noord
10 Nov	Algemene raadscommissie
24 Nov	Algemene raadsvergadering
Nov - dec	Verzamelen en verwerken advies raad en vaststelling nota middels collegebesluit

Winterswijk, 24 oktober 2022
Burgemeester en Wethouders van Winterswijk,

De secretaris, de burgemeester,

S.M.H. Weir B.J.J. Bengevoord