



# Beleidsnotitie handhaving in gebruik genomen gemeentegrond buiten de bebouwde kom

## 1. Inleiding

Dat gronden zonder voorafgaande toestemming worden gebruikt door inwoners/bedrijven is al langer bij de gemeente bekend. Deze situatie is ongewenst en vraagt om optreden door de gemeente. Optreden is gewenst omdat het risico bestaat dat de gemeente na verloop van tijd geen aanspraak meer kan maken op de gronden, aangezien de rechtsvordering tot revindicatie is verjaard. Dit betekent het verlies van eigendom. Daarnaast is optreden gewenst daar het gebruik door inwoners/bedrijven een belemmering kan vormen voor de planning van de ruimtelijke indeling (bouwprojecten, reconstructie openbaar gebied, openbare wegen, enz.) en de eventueel daarmee samenhangende bestemmingsplanprocedures. Tot slot kan het wenselijk zijn om op te treden op grond van het gewenste, best passende of te behouden gebruik van bepaalde gronden, zoals cultuurhistorisch waardevolle structuren en paden alsook groenelementen die met het ongewenste gebruik worden bedreigd.

Om het ongewenst in gebruik nemen van onze grond op een correcte wijze aan te pakken is een helder handhavingsbeleid met een stappenplan een belangrijk uitgangspunt. Op 2 oktober 2008 heeft de gemeenteraad van de gemeente Boekel het Groenbeheersplan vastgesteld. In dit Groenbeheersplan is het beleid ten aanzien van de uitgifte van restpercelen opgenomen. In het Landschapsbeleidsplan van juni 2000 is de inventarisatie van kleine landschapselementen en informatieve aanduidingen meegenomen. Zie bijlage. Op 23 februari 2014 heeft het college het "Beleidsplan toezicht en handhaving fysieke leefomgeving 2015-2019" vastgesteld. Hierin is bepaald dat in gebruik genomen gemeentegronden projectmatig zullen worden aangepakt. Als stelpost zijn er voor handhaving in totaal 20 uren opgenomen; De beleidsnotitie 'Handhaving in gebruik genomen gemeentegronden binnen de bebouwde kom' omvat een wijziging en tevens een aanscherping van het beleid zoals omschreven in het Groenbeheersplan.

## 2. Doel van deze beleidsnotitie

Het doel van de 'Beleidsnotitie handhaving in gebruik genomen gemeentegronden buiten de bebouwde kom' is grotendeels identiek aan de beleidsregels ten aanzien van gebruik van gronden binnen de bebouwde kom.

1. Terugvorderen wat van de gemeente is en wat wij waardevol achten om het door de gemeente gewenste gebruik te herstellen/bevorderen;
2. Daar waar dat niet meer wenselijk en/of betaalbaar is en de waarde het niet noodzakelijk maakt de mogelijkheid bieden om de gronden af te stoten en aan derden te koop aan te bieden om de beheerkosten te drukken.
3. Het bevorderen van de naleving van de regels en voorschriften tot het gebruik van gronden in eigendom van de gemeente en het voorkomen en tegengaan van ongewenste situaties ten gevolge van het niet naleven van de regels en voorschriften met betrekking tot het eigendom.

### Subdoelen:

- Daar waar mogelijk tot verkoop overgaan.
- Het genereren van extra inkomsten.
- Op langere termijn lagere kosten van onderhoud van snippergroen.
- Handhaving op ongewenste ingebruiknemingen eenvoudiger maken door middel van een duidelijk consistent en transparant beleid.
- Voorkomen verlies eigendom door verjaring van in gebruik genomen strook grond.
- Waardevolle bomenrijen en bomen beschermen.
- Verdwenen bomenrijen melden in het kader van de boswet.
- Verdwenen landschapselementen te herstellen.

### Instrumenten:

- Vastleggen van een duidelijk en transparant beleid inzake de uitgifte van groenstroken.

Van een ongewenste situatie is sprake wanneer de burger ongeoorloofd, dus zonder voorafgaande toestemming, gronden in gebruik neemt, welke in eigendom toebehoren aan de gemeente. De ongewenste gevolgen zijn divers, zoals reeds in de inleiding beschreven.

## **3. Kaders en uitgangspunten handhaving in gebruik genomen gemeentegronden**

Zoals eerder vermeld zijn de kaders en uitgangspunten voor de uitgifte van reststroken opgenomen in het groenbeheersplan. Bij de percelen buiten de bebouwde kom wordt – in tegenstelling tot de komgebieden- meer gesproken over restpercelen, sloten, wegen en singels. De bestaande kaders en uitgangspunten moeten op enkele punten aangepast c.q. aangescherpt worden om te komen tot een transparant en consistent handhavingbeleid ten aanzien van in gebruik genomen gemeentegronden in het buitengebied.

### **3.1 Toetsingscriteria voor mogelijke verkoop gemeentegrond**

De volgende criteria, afkomstig uit de diverse geldende beleidsregelingen, het bestemmingsplan en regels van de hogere overheid, worden getoetst voordat overgegaan kan worden op de verkoop van in gebruik genomen gemeentegronden:

- De te verkopen gronden behoren niet toe tot een van de volgende doelgebieden:
  - Ecologische hoofdstructuur (EHS)
  - (zoekgebied voor) ecologische verbindingzones (evz)
  - Gebieden met de bestemming “natuur en/of bosgebied” / “Natuur” of “Bos”
  - Gebieden of structuren met een bestemming “Landschapselement”
  - Gebieden met een beschermde status op grond van het landschapsbeleidsplan Boekel / Inventarisatielijst waardevol groen Boekel
- Verkoop van de gemeentegrond leidt niet tot het onbereikbaar worden van andere gemeentelijke groeneenheden of particuliere percelen.
- Verkoop van de gemeentegrond leidt niet tot verdere versnippering om de effectiviteit van het beheer van het resterende openbaar groen te behouden.
- Verkoop kan alleen plaatsvinden wanneer geen kabels en leidingen aanwezig zijn. Er bestaat de mogelijkheid kabels en leidingen te verleggen, maar de kosten hiervoor zijn voor de aankopende partij.
- Verkoop van gemeentegrond vindt niet plaats wanneer hierdoor de sociale veiligheid of het algemene gevoel van veiligheid wordt aangetast. Te denken valt aan ongewenste versmalling van het straatprofiel, plaatsing van hoge schuttingen of minder openbare verlichting.
- Verkoop van gemeentegrond leidt niet tot verkeersonveilige situaties.
- Verkoop van gemeentegrond met (toekomstige) gemeentelijke/openbare doeleinden, zoals woningbouw, bedrijventerreinen, wegen of andere te verwachten toekomstige bestemmingen, vindt niet plaats.
- Verkoop van wegen die op wegenlegger staan zal per situatie worden bekeken en indien onttrekking aan de openbaarheid van toepassing is wordt dit ter besluitvorming voorgelegd aan de Raad.

In bepaalde gevallen staat de mogelijkheid open om gemotiveerd af te wijken van deze hoofdregel. Een minimaal vereiste is hierbij dat de toetsingscriteria (zie ook schema) voor de verkoop van gemeentegronden positief worden beoordeeld.

## 3.2 Legalisatiemogelijkheden

In beginsel heeft het beleid 'Handhaving in gebruik genomen gemeentegronden buiten de bebouwde kom' tot doel de terugvordering en verdere bescherming van gemeentelijke eigendommen. Naar aanleiding van toetsing van afzonderlijke gevallen kan echter worden besloten dat het illegale gebruik gelegaliseerd kan worden. Dit is voor de gevallen buiten de bebouwde kom alleen van toepassing door verkoop.

In bepaalde situatie kan er sprake zijn van strijdig gebruik ten aanzien van de bestemming. In die gevallen kan er ook herziening of wijziging van de bestemming aan de orde zijn.

Na toetsing kan er sprake zijn van de volgende legalisatiemogelijkheden:

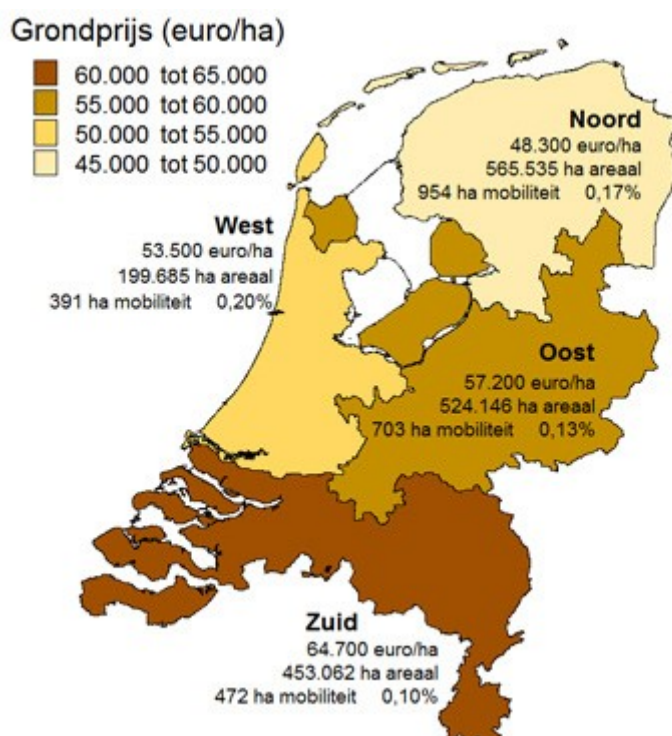
### 3.2.1 Verkoop

De restpercelen en overige gronden welke de toetsing voor verkoop doorstaan, kunnen daar waar mogelijk en gewenst worden verkocht aan de gebruiker. Het voorstel voor de verkoopprijzen voor de in gebruik genomen grond is prijspeil 2015:

- Agrarische grond € 6,50 per m<sup>2</sup> k.k.;
- Groensingels € 6,50 per m<sup>2</sup> k.k.;
- Dicht gemaakte sloten € 6,50 per m<sup>2</sup> k.k.;
- Wegen die op de wegenlegger staan € 6,50 per m<sup>2</sup> k.k.;
- Gronden aangrenzend aan een huiskavel of (agrarisch) bouwblok: € 20,- per m<sup>2</sup> k.k.

De bedragen zijn exclusief: notariskosten, kadasterkosten en de overdrachtsbelasting.

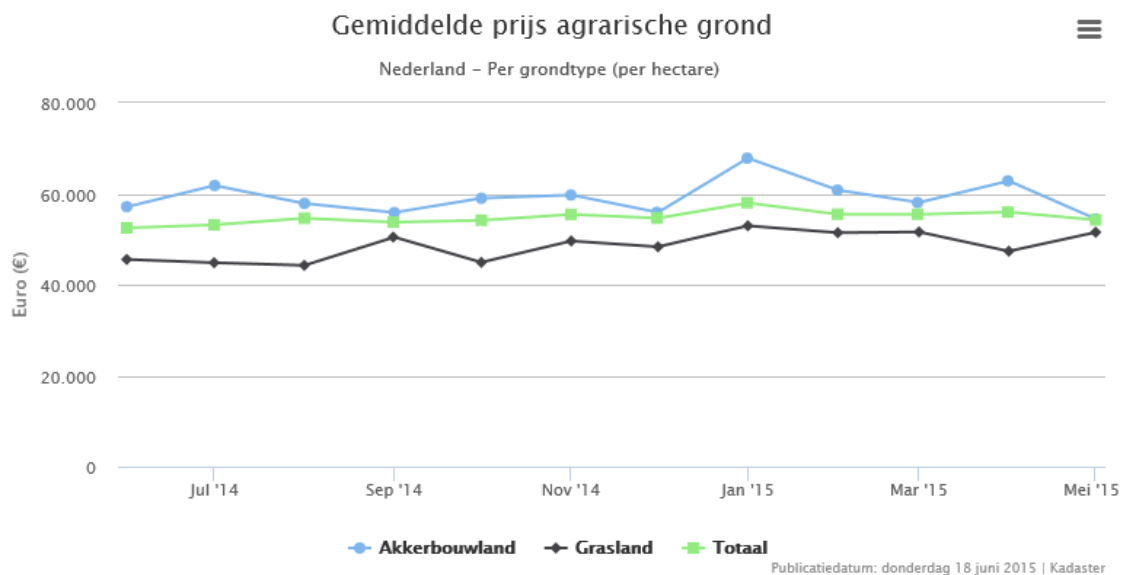
De prijsindex = Gemiddelde afgeronde prijs akkerbouwland op halve euro's op 1 januari enig jaar.



## Landsdeel Zuid

De gemiddelde agrarische grondprijs in landsdeel Zuid is in een half jaar tijd gestegen van 58.000 euro tot 65.000 euro per ha, en is daarmee terug op het hoge niveau van eind 2013 (kaart 1 en figuur 3). De prijs in dit landsdeel ligt ruim boven die in de andere delen van het land. Het prijsverschil (gemiddelde over laatste drie jaar) met landsdeel Oost is 9%, met West 25% en Noord 45%.

De grondmobiliteit in landsdeel Zuid is in de afgelopen jaren gestegen: van ongeveer 1.700 ha per jaar in 2012, naar 2.000 ha in 2013 en 2.400 ha in 2014. Op het totaal areaal landbouwgrond in Zuid komt dat neer op een verhoging van 0,4% tot 0,5%. Deze cijfers komen overeen met het landelijk gemiddelde.



### 3.2.2 Gebruiksovereenkomst

De gebruiksovereenkomst is een middel dat de gebruiker de mogelijkheid biedt het gebruik van de grond legitiem voort te zetten. De gebruiksovereenkomst stuit de lopende verjaring en legt vast wie de eigenaar is van de grond. Voor de toekomst geldt dat de gebruiker geen aanspraak kan maken op eigendom hiervan, al dan niet verkregen door verjaring van de rechtsvordering van revindicatie van de gemeente.

Voor agrarische gronden in het buitengebied stellen wij voor, in tegenstelling tot de bebouwde kom, deze niet in gebruik te geven maar zoals gezegd alleen te verkopen. Bij in gebruikgeving kan een conflict ontstaan met de "Pachtwet". Agrarische gronden kunnen moeilijk in gebruik worden gegeven zonder het risico dat ze onder het regime van de Pachtwet vallen.

Voor gronden die in gebruik zijn genomen bij een huisperceel en niet grenzen aan agrarische gronden is het mogelijk om een gebruiksovereenkomst af te sluiten voor een bedrag van € 50,- per 10 jaar.

### **3.3 Beheer en Onderhoud**

De gemeente is verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de openbare ruimte en wil dat zo efficiënt mogelijk doen.

Uitgangspunt is dat groenstroken die langs meerdere percelen lopen in één keer moeten worden uitgegeven. Dat betekent dat indien de groenstrook grenst aan percelen van verschillende eigenaren de strook in zijn geheel verkocht dient te worden. Als één of meerdere bewoners geen belangstelling heeft/hebben, wordt aan de hand van de feitelijke situatie bezien of al dan niet tot verkoop kan worden overgegaan.

Aanliggende sloten of groenvoorzieningen moeten bereikbaar blijven voor onderhoud, beheer en er mag door uitgifte geen situatie ontstaan waardoor niet of onder zeer moeilijke omstandigheden onderhoud gepleegd kan worden. De groenstrook wordt in deze gevallen niet verkocht. Indien er monumentale of beschermwaardige bomen op de groenstrook staan of binnen een bepaalde afstand van de groenstrook (afhankelijk van de kroonprojectie van de boom) wordt het verzoek om aankoop afgewezen. De kroonprojectie is de zone waarbinnen zich de meeste wortels bevinden van de desbetreffende boom.

### **3.4 Verjaring**

Het is mogelijk dat de grond dusdanig lang in onafgebroken 'bezit' is van de gebruiker en dat deze gebruiker een beroep doet op verjaring. De wet schrijft voor dat degene die zich op verjaring beroept, dient aan te tonen dat hij bezitter is van de gemeentegrond gedurende de voor verjaring gestelde termijn. De verjaringstermijn voor bevrijdende verjaring (niet te goeder trouw) bedraagt 20 jaar. Voor verkrijgende verjaring (te goeder trouw) geldt een verjaringstermijn van 10 jaar onafgebroken bezit.

Om van inbezitneming te kunnen spreken dient de betreffende strook grond bij het eigen land te zijn getrokken. Heeft men dit gedaan door middel van bijvoorbeeld een hekwerk of palen met draad, dan is deze feitelijk een geheel met het eigen land gaan vormen en kan er aanspraak worden gemaakt op eigendom. Heeft men echter alleen wat struiken vervangen of iets bij geplant, dan is van inbezitneming geen sprake en zal een eventueel beroep op verjaring dan ook niet slagen.

Indien het bezit voldoende wordt getoond, kan de gemeente geen aanspraak meer maken op de grond in kwestie en dient zij het beroep op verjaring te erkennen. Hiertoe kan de gemeente meewerken aan het opmaken van een notariële akte van verjaring en aan de inschrijving daarvan in het Kadaster. De kosten hiervoor zijn voor rekening van de nieuwe eigenaar/verkrijger.

### **3.5 Uitzonderingssituaties**

In alle gevallen waarvoor de toetsing tot een positief resultaat leidt, opteren wij voor verkoop. Bij bijzondere omstandigheid kan worden afgeweken door een besluit van het college.

### **3.6 Handhavend optreden ter beëindiging van het in gebruik genomen gemeentegrond**

Indien legalisatie niet mogelijk blijkt, of de gebruiker geen medewerking wenst te verlenen aan de koop, dient te worden overgegaan tot (privaatrechtelijk en/of publiekrechtelijk) handhavend optreden. Het doel van het handhavend optreden is het terugvorderen van het gemeentelijke eigendom. Tevens wordt hiermee voorkomen dat een langlopende kwestie uiteindelijk leidt tot eigendomsverlies door verjaring.

### **3.7 Inventarisatie groen**

Tijdens de inventarisatie van in gebruik genomen gronden is ook gekeken naar het groen. Op sommige locaties zijn dusdanig veel bomen verdwenen in vergelijking met 1991 dat de boswet van de provincie van toepassing is. Er wordt voorgesteld om deze gevallen te melden bij de provincie zodat zij vervolgstappen kunnen ondernemen. Op andere locaties zijn een deel van de bomen verdwenen en dienen de bestaande bomen beschermd te worden. Er wordt voorgesteld om deze gevallen voor te leggen aan Stichting Bomen Boekel. Zij kunnen bepalen of deze bomen van waarde zijn en daadwerkelijk opgenomen dienen te worden in de lijst. Tot slot kan uit de inventarisatie ook blijken dat een aantal gemeentebomen of waardevolle bomen recent (na 1991) zijn verdwenen. Indien dit het geval is, wordt voorgesteld om een boete in rekening te brengen. Deze boete komt overeen met de beleidsregel voor het vellen van houtopstanden. De boete voor een illegaal gekapte gemeenteboom en monumentale boom is terug te vinden in de beleidsregel het vellen van houtopstand.

Stichting Bomen Boekel heeft een inventarisatie van landschapselementen gemaakt. Een deel van deze landschapselementen staan op in gebruik genomen gronden. Indien dit het geval was, is ervoor gekozen om het advies van de stichting mee te nemen. Een opmerking hierbij is dat wanneer de stichting adviseert om te 'handhaven', zij bedoelen dat bijvoorbeeld de bomen op deze locatie gehandhaafd moeten blijven. De landschapselementen die niet bij deze eerste inventarisatie zijn meegenomen, worden tijdens een latere fase meegenomen.

## **4. Procesverloop handhaving in gebruik genomen gemeentegonden**

In het voorgaande hoofdstuk is het beleid ten aanzien van de handhaving van in gebruik genomen gemeentegonden buiten de bebouwde kom beschreven. Ter verduidelijking van de uitvoering van het voorgaande beleid wordt in dit hoofdstuk een stappenplan beschreven, waarin de te doorlopen stappen van de feitelijke constatering van het in gebruik genomen gemeentegond tot en met de koop of handhaving worden beschreven.

### **4.1 Stap 1: Feitelijke constatering gebruik gemeentegond**

De eerste stap is de feitelijke constatering van de ingebruikname van de gemeentegond. De gemeente Boekel gaat in de periode 2014-2015-2016 haar gehele grondgebied buiten de bebouwde kom inventariseren op in gebruik genomen gemeentegond door derden. In eerste instantie (fase 1) worden de grotere percelen en overtredingen aangepakt (stroken bredere dan 1 meter en oppervlakten groter dan 100 meter).

### **4.2 Stap 2: Inventarisatie mogelijkheden legalisatie gebruik**

Na de constatering van het in gebruik genomen gemeentegond dient er gekeken te worden of legalisatie mogelijk is. De toetsingscriteria voor de verkoop van grond moeten doorlopen worden. Men kan pas overgaan tot het te koop aanbieden van de grond aan de gebruiker nadat alle toetsingscriteria positief zijn beoordeeld.

### **4.3 Stap 3: Aanschrijving overtreder**

Nadat bepaald is of en op welke wijze het gebruik gelegaliseerd kan worden, wordt de overtreder/gebruiker aangeschreven. In deze aanschrijving wordt aan de overtreder/gebruiker kenbaar gemaakt dat de gemeente de illegale situatie heeft geconstateerd. Tevens wordt de overtreder in dit schrijven op de hoogte gebracht van de eventuele mogelijkheid tot koop c.q. het voorgenomen handhavend optreden.

### **4.4 Stap 4: Afronding legalisatie met overtreder**

De overtreder/gebruiker kan instemmen met het voorstel tot koop, waarna het gebruik formeel gelegaliseerd kan worden middels het sluiten van een koopovereenkomst. Indien er geen overeenstemming kan worden bereikt gaat de gemeente over tot terugvordering van de grond.

### **4.5 Stap 5: Handhavend optreden ter beëindiging gebruik gemeentegonden**

Indien legalisatie niet mogelijk blijkt, of de gebruiker geen medewerking wenst te verlenen aan koop, wordt overgegaan tot (privaatrechtelijk en/of publiekrechtelijk) handhavend optreden. Voordat gestart wordt met de formele terugvorderingsprocedure, wordt getracht overeenstemming te bereiken over de beëindiging van het gebruik en de teruggave van de grond. Indien dit niet blijkt te lukken op een informele wijze, wordt de formele terugvorderingsprocedure opgestart. De gemeente dient hiertoe, als rechthebbende en eigenaar van de gronden, over te gaan tot het opeisen van de grond (artikel 5:2 BW). De overtreder/gebruiker wordt hierbij dringend verzocht de grond eigenhandig te ontruimen. Een en ander onder de dreiging van ontruiming van de gronden door of namens de gemeente. Indien dit niet het gewenste effect heeft, dient te worden overgegaan tot vordering tot revindicatie (de terugvordering). De vordering tot revindicatie dient te worden ingediend bij de rechtbank, alwaar de gebruiker op vordering van de overtreder door de burgerlijke rechter wordt veroordeeld tot teruggave van de grond (artikel 3:296BW). Voor het voeren van deze procedure is procesvertegenwoordiging door een advocaat vereist. Hierbij zullen de kosten op de onwelwillende gebruiker worden verhaald.

In voorkomende gevallen worden naast het opeisen van de in gebruik genomen grond ook de kosten van het herstellen van de daarop aanwezige inrichting (o.a. bomen, overig groen, sloten en bijbehorende voorzieningen als dammen, duikers, keermuren e.d.) op de overtreder/illegale gebruiker van de grond verhaald.

#### **4.6 Stap 6: Controle op hernieuwd gebruik**

Indien dezelfde gebruiker de ontruimde grond binnen een jaar na ontruiming opnieuw in gebruik neemt, is de verjaringstermijn niet onderbroken (artikel 3:103BW). Ter voorkoming van het alsnog verliezen van eigendom door verjaring moeten de ontruimde gronden dusdanig door de gemeente gecontroleerd en/of gebruikt worden, dat het duidelijk is dat de gemeente eigenaar is en wenst te blijven.



