

Onderwerp ongeregistreerd grondgebruik in de gemeente Midden-Drenthe**Informatie**

Datum	3 november 2017	Overleg gepleegd met:
Behandelaar	Astrid Schneider	☒ Financieel adviseur AZ: H. Heijnen
Zaaknummer	957579	☐ Personeelsconsulent AZ:
Portefeuillehouder	Wethouder Lohuis	☒ Medewerker bestuur en juridische zaken: B. Rink
Besluitvormend orgaan	Gemeenteraad	☐ Communicatieadviseur:
		☒ Afdeling: Ruimte
		☒ Naam medewerker: E. Busz, A. Lubbinge
		☒ Inspraak/adviesorgaan:
		Nutsbedrijvenoverleg

Aanleiding/voorgeschiedenis

De gemeente is beheerder en eigenaar van de openbare ruimte. Grenzend aan particuliere eigendommen zijn door de jaren heen gronden van de gemeente in gebruik genomen. Een deel van het gebruik is geregeld met een overeenkomst. Soms zijn er in het verleden mondelinge afspraken gemaakt. Ook zijn er gronden die illegaal bij de tuin getrokken zijn, zonder dat dit is gevraagd en/of is geregistreerd. Het kan voorkomen dat inwoners niet eens weten dat ze grond van de gemeente gebruiken. En er zijn inwoners die een verzoek indienen om grond te mogen kopen voordat dit gebruik wordt genomen.

De rechtsongelijkheid die zo over de jaren is ontstaan wil de gemeente graag aanpakken. In dit voorstel wordt u verzocht in te stemmen met een nieuwe werkwijze om deze problematiek te kunnen aanpakken. Hieronder wordt de nieuwe aanpak toegelicht.

Voorstel**Toelichting voorstel****Huidige werkwijze**

Voor het verkopen van strookjes grond (snippergroen) wordt een passief beleid gevoerd. Het initiatief komt van de inwoners zelf. Wanneer een inwoner aangeeft grond te willen kopen, wordt dit verzoek beoordeeld aan de hand van verschillende aspecten die een rol kunnen spelen. Heeft bijvoorbeeld de grond een functie op basis van het groenbeleidsplan, heeft de gemeente de grond zelf nodig, heeft verkoop gevolgen voor andere percelen/ de ruimtelijke kwaliteit, hoe zit het met de verkeersveiligheid of afwatering, etc.. De praktijk heeft uitgewezen dat geen enkel verzoek gelijk is en dat elke keer een specifieke afweging noodzakelijk is. Verzoeken moeten, gelet op het gelijkheidsbeginsel, immers zo veel mogelijk op een éénduidige en gelijke wijze worden behandeld.

Voorgestelde werkwijze

De gemeente gaat inwoners, die gemeentegrond in gebruik hebben, de kans bieden om deze grond tegen een aangepast tarief te kopen. Inwoners kunnen zich gedurende een jaar melden om de grond aan te schaffen voor de helft van de normale prijs. Na afloop van dat jaar is het gewone tarief weer van kracht.

Inwoners kunnen op die manier op een eenvoudige wijze en tegen lage kosten officieel eigenaar worden van de grond die ze in gebruik hebben genomen. Hiermee bereiken we niet alleen dat mensen op een eenvoudige manier eigenaar kunnen worden van de grond, maar ook dat er meer (rechts) gelijkheid ontstaat.

Bovenstaande werkwijze noemen we een inkeerregeling; een win-win situatie voor inwoners en gemeente.

Commissie Ruimte en Groen

Voordat gestart wordt met de inkeerregeling is het van belang om vooraf een aantal kaders vast te stellen. Daarom zijn onderstaande vragen op 13 september 2017 opiniërend besproken in de commissie Ruimte en Groen.

1. Voor welk bedrag per m² kosten koper wordt de grond te koop aangeboden?
2. Zijn we bereid om af te wijken van het groenbeleidsplan? En zo ja in welke mate?
3. Zijn we bereid om grond te verhuren?
4. Zijn we bereid om grond om niet in gebruik te geven?
5. Verkopen we kabel- en leidingstroken?
6. Betwisten we altijd verjaring? Zo ja, vorderen we bij een rechtszaak altijd onrechtmatige daad met als schadevergoeding de verjaarde grond? Zo nee, wanneer erkennen we verjaring?

Hierna volgt een toelichting met een advies over bovenstaande onderwerpen. Hoofdzakelijk komen de reacties vanuit de commissievergadering overeen met de denkrichting die het college in de toegestuurde brief heeft aangegeven.

Grondprijs

Om het aantrekkelijk te maken om grond te kopen, is in de opiniërende brief voorgesteld om de nu geldende tarieven te halveren. Momenteel bedraagt het reguliere tarief: € 40,00 per m² tot en met 100m²; elke m² boven de 100m² kost € 35,00 per m². Deze bedragen zijn exclusief overdrachtsbelasting, kadasterkosten, notariële kosten en landmeetkundige kosten.

Op basis van de reacties in de commissievergadering wordt voor de inkeerregeling en de verzoeken die in behandeling zijn een tarief van € 20,00 per m² tot en met 100m²; elke m² boven de 100m² € 17,50 per m² geadviseerd. Deze bedragen zijn exclusief overdrachtsbelasting, kadasterkosten, notariële kosten en landmeetkundige kosten. De grond wordt overgedragen in de staat waarin het zich feitelijk bevindt en met een bestemming conform het geldende bestemmingsplan.

In de vergadering is onderstaande vraag gesteld.

Worden inwoners die tegen het reguliere tarief hebben gekocht tegemoet gekomen?

Het is begrijpelijk dat inwoners die al gronden hebben gekocht zich benadeeld kunnen voelen. Een beleidswijzing houdt echter niet in dat kopers van de afgelopen jaren recht hebben op een teruggave. Een eventueel op te tuigen compensatieregeling kan ook een ongekend grote precedentwerking teweeg brengen. Uit jurisprudentie blijkt verder ook dat een gemeente gerechtigd is beleid en

beleidsvoornemens aan te passen omdat in een veranderende maatschappij van een bestuursorgaan niet kan worden verwacht dat beleid nooit wordt gewijzigd.

Pro actief

Om te voorkomen dat inwoners die nu al een verzoek indienen zich benadeeld kunnen voelen, worden zij al wel gewezen op een mogelijke beleidsaanpassing. Ook aanvragen van inwoners die al in behandeling zijn genomen en waarvan duidelijk is dat de grond kan worden verkocht, worden geïnformeerd over de voorgenomen beleidswijziging. Zij krijgen de gelegenheid om te wachten op de uitkomsten van het nieuw vast te stellen beleid waardoor gebruik gemaakt kan worden van de verlaagde prijs.

Verruiming groenbeleidsplan

Het groenbeleidsplan houdt in dat de gemeente grond verkoopt, tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dit niet te doen.. Een reden om niet te verkopen is bijvoorbeeld de functie die de grond heeft op basis van het groenbeleidsplan, zoals belangrijke bosgebieden of structureel groen. Niet alle grond in het groenbeleidsplan is echter ingericht in overeenstemming met de functie zoals deze in het plan is opgenomen.

Op basis van de reacties in de commissievergadering is het volgende kader geformuleerd. Gronden die al meerdere jaren in gebruik zijn als tuin, maar die op basis van het groenbeleidsplan niet in aanmerking komen voor verkoop, worden in principe aangemerkt als te verkopen grond. Ook met betrekking tot dit aspect geldt dat hiermee zoveel mogelijk op een éénduidige wijze moet worden omgegaan.

Deze verruiming van het groenbeleidsplan betekent niet automatisch dat de grond altijd kan worden verkocht. Het groenbeleidsplan is slechts één van de toetsingskaders. Het kan alsnog voorkomen dat ondanks de verruiming van het groenbeleidsplan grond niet voor verkoop in aanmerking komt omdat andere belangen een belangrijke rol spelen. Dit recht is de gemeente altijd voorbehouden.

Verhuren grond – grond om niet in gebruik geven

Het doel is om grondgebruik te gaan regelen, bij voorkeur door middel van verkoop. In de commissievergadering is ook aangegeven dat huur van grond op zich mogelijk zou moeten kunnen zijn. Daarbij werd ook opgemerkt dat verhuur in verhouding veel kosten met zich mee brengt. Het om niet in gebruik geven van grond, vraag 4, heeft niet de voorkeur van de commissie Ruimte en Groen. Daarom wordt geadviseerd daar waar de grond kan worden afgestoten deze te verkopen en zeer terughoudend te zijn met verhuur.

Verkopen kabel en leidingstroken

Nutsbedrijven willen graag dat de gemeente eigenaar is en blijft van stroken met daarin de nutsvoorzieningen. In de commissie werd ook de voorkeur uitgesproken om als gemeente eigenaar te blijven van deze stroken. De kabel- en leidingstroken zijn vaak wel in gebruik genomen.

Om het gebruik van deze grond te regelen, het eigendom van de gemeente zeker te stellen en de registratiekosten zo laag mogelijk te houden wordt voorgesteld om deze grond kosteloos in gebruik te geven. Hierbij geldt dat voor het geval de grond gebruikt moet worden door nutsbedrijven, de gemeente of derden die namens de gemeente werk uitvoeren beschikt moet kunnen worden over de grond.

Door deze uitzondering zijn de overheadkosten laag omdat er geen huur hoeft te worden geïnd,

voldoen we aan de wens van de nutsbedrijven, omdat het niets kost is de bereidheid om gebruik te maken van de regeling groot en kunnen we handhavingssituaties voorkomen.

Bestaande afspraken

Inwoners die in het verleden met de gemeente een overeenkomst over grondgebruik hebben gesloten of met één van de voormalige gemeenten, kunnen gebruik blijven maken van deze overeenkomst. Uiteraard moet de overeenkomst wel op naam van de huidige eigenaar/ bewoner staan.

Kanttekening Juridische Zaken kosteloos gebruik

Vanuit juridische zaken is aangegeven dat het kosteloos in gebruik geven van grond leidt tot rechtsongelijkheid. Het uitgangspunt is grond verkopen en aan de andere kant wordt grond zonder vergoeding in gebruik gegeven. Mensen met kabels- en leidingen in hun tuin worden onevenredig bevoordeeld. Om dit op te heffen zou de grond moeten worden verhuurd met een substantiële vergoeding. Om te overheadkosten laag te houden zou een huur-vergoeding van € 500,00 voor 30 jaar kunnen worden vastgesteld.

Verjaring

In Nederland kan men de eigendom van grond verliezen door verjaring. Er zijn twee soorten verjaring; bevrijdende en verkrijgende verjaring.

Bij verkrijgende verjaring (artikel 3:99 BW) is de bezitter te goeder trouw en geldt een termijn van 10 jaar. Je bent pas bezitter te goeder trouw als je jezelf redelijkerwijze als rechthebbende mag beschouwen op dat goed. Bij registergoederen is dat alleen als de overdrachtsakte is ingeschreven in de registers en die overdrachtsakte jou - achteraf onterecht - als eigenaar aanwijst. Deze situatie komt bijna niet voor.

Voor bevrijdende verjaring (artikel 3:105 BW) geldt een termijn van 20 jaar (art 3:306 en 3:314 BW). Ook hier geldt als eis dat er sprake moet zijn van aantoonbaar en onafgebroken bezit. Bevrijdende verjaring komt in de praktijk het meeste voor. Om hier succesvol een beroep op te kunnen doen moet onomstotelijk vaststaan dat de grond 20 jaar in bezit is. Dit kan bijvoorbeeld worden aangetoond met foto's waarop de tijdsgeest duidelijk is te zien (auto's, personen, datumstempel foto's, luchtfoto's etc..)

Recentelijk heeft de Hoge Raad een opmerkelijke uitspraak gedaan. Een inwoner van de gemeente Heusden deed succesvol een beroep op bevrijdende verjaring. De gemeente heeft een tegenvordering ingesteld; onrechtmatige daad met een schadevergoeding in natura; zijnde de verjaarde grond. Deze gemeente heeft deze zaak gewonnen.

Het aantonen van verjaring is niet makkelijk omdat elk geval verschillend is. Bij een claim moet onomstotelijk vaststaan dat de grond verjaard is. Het komt er op neer dat een ieder die een dergelijke zaak ter beoordeling ontvangt tot dezelfde conclusie komt.

Het doel van het project ongeregistreerd grond gebruik is het beëindigen van rechtsongelijkheid. Het al dan niet erkennen van verjaring draagt bij aan het beëindigen van de rechtsongelijkheid.

Tijdens de commissievergadering kwam naar voren dat verjaring niet wenselijk is. Er daarom wordt geadviseerd om per geval te bekijken of er sprake is van verjaring. Ook wordt per situatie bekeken of

een eventuele vervolgpprocedure bij de Rechtbank aan de orde is.

Alternatieven

Naast het verkopen, verhuren of in gebruik geven van grond kan er ook voor worden gekozen om niets te doen en verder gaan zoals we doen. Namelijk alleen verkopen als een burger een verzoek indient. Hiermee blijft de rechtsongelijk in stand en neemt het risico op verjaringszaken toe.

Een andere mogelijkheid is een “generaal” pardon. Iedereen die nu gemeentegrond in gebruik heeft (ook die stroken waar kabels en leidingen door heen liggen, kan de grond op naam krijgen voor transactiekosten als de grond kan worden afgestoten. Inwoners die eerder gemeentegrond wel via de reguliere weg van de gemeente hebben gekocht, zullen zich uiteraard zwaar benadeeld voelen. Nemen inwoners na het generale pardon de grond zonder toestemming in gebruik dan moet hiertegen handhavend worden opgetreden om te voorkomen dat de situatie zich herhaalt.

Randvoorwaarden

De website moet worden aangepast zodat inwoners makkelijk informatie kunnen vinden en zich aan kunnen melden.

Risico's

Als door inwoners niet voldoende gebruik wordt gemaakt van de regeling, dan is de kans aanwezig dat het project geld kost. Dit risico is aanwezig als capaciteit moet worden ingehuurd.

Financiële gevolgen

Voor het uitvoeren van de inkeerregeling kan het noodzakelijk zijn om capaciteit in te huren. Dit moet worden bekostigd uit de opbrengsten van de verkoop.

Personele gevolgen

Om de inkeerregeling uit te kunnen voeren zal extra capaciteit moeten worden vrijgemaakt of ingehuurd. Verder zal de werkvoorraad van diverse vakspecialisten toenemen.

Duurzaamheid

Bij verkoop van in gebruik genomen grond is geen directe link te leggen met duurzaamheid; immers de feitelijke situatie verandert niet.

Publicatieniveau

Deze toelichting is openbaar

Overig

Met de inkeerregeling wordt ruimhartiger omgegaan met het verkopen van grond doordat in gebruik genomen grond wordt verkocht tenzij er zwaarwegende redenen zijn om dit niet te doen. Hier moet bijvoorbeeld worden gedacht aan verkeersveiligheid, of dat andere gronden worden onbereikbaar door de gevraagde grond te verkopen. Het behandelen van verzoeken is en blijft maatwerk.

Vervolgprocedure/communicatie

De inkeerregeling start in maart 2018 zodat er voldoende tijd is om het project voor te bereiden.

Na een jaar wordt de inkeerregeling geëvalueerd. Wat was het resultaat dat we wilden halen? Is dat gelukt? Wat heeft het gekost? Wat waren de opbrengsten? Wat was het belangrijkste leerpunt? En hoe gaan we verder?

Het antwoord op deze laatste vraag is van belang omdat een belangrijk streven immers is om de ontstane rechtsongelijkheid op te heffen. Niet alle grondgebruikers zullen zich gaan melden. Om te voorkomen dat de rechtsongelijkheid blijft voortbestaan moet hiervoor een plan worden uitgewerkt. Op hoofdlijnen zal dit neerkomen op een inventarisatie van het resterende grondgebruik en het aanschrijven van deze gebruikers. Daar waar mogelijk wordt de grond te koop aangeboden of grond wordt teruggevorderd als dit noodzakelijk is. Kan de grond worden verkocht, maar er is geen overeenstemming te bereiken met de grondgebruiker, dan kan het voorkomen dat de grond via een gerechtelijke procedure moet worden ontruimd.

Bovenstaande geeft heel kort een mogelijke aanpak weer. Uiteraard zitten hier veel meer nuances in dan nu is geschetst.

Bijlagen

Geen