

Beleidsregel reststroken gemeente Zutphen 2019

Ons kenmerk: 21413

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Zutphen,
gelet op titel 4.3 van de Algemene wet bestuursrecht;

b e s l u i t :

vast te stellen de

Beleidsregel reststroken gemeente Zutphen 2019

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

De gemeente Zutphen wordt gekenmerkt door een groene structuur die in grote mate bijdraagt aan de aantrekkelijkheid van de stad en bijdraagt aan het woongenot van de inwoners van Zutphen. Deze inwoners zijn ondernemend en doen regelmatig een verzoek tot aankoop of huur van gemeentelijk groen/grond. Vaak grenst dat groen of grond direct aan het eigen (woon)perceel.

In sommige gevallen is er sprake van gebruik van gemeentelijk groen door burgers zonder toestemming van de gemeente en zonder dat dit geformaliseerd is in een overeenkomst.

Deze burgers hebben illegaal een deel van het openbaar groen ingericht alsof het onderdeel is van hun eigen tuin. In 2013 constateerde B&W dat dit een onwenselijke situatie is en heeft zij beleid vastgesteld (beleidsnotitie Snippergroen 2013) om duidelijke criteria te stellen voor de uitgifte van deze reststroken. Daarnaast besloot zij een project in de Zuidwijken uit te voeren om dit oneigenlijk gebruik aan te pakken en daarbij het beleid in de praktijk te toetsen. Het uitgangspunt daarbij was het gebruik waar mogelijk te legaliseren door de grond te verkopen. Uit de evaluatie van dit project blijkt dat zowel het beleid als de uitvoering op een aantal punten moet worden aangescherpt.

Door ontwikkelingen rond klimaatadaptatie en duurzaamheid moeten we terughoudend zijn in ons uitgiftebeleid om in de toekomst te kunnen voldoen aan de opgaven voor een duurzame leefomgeving: meer openbaar groen en waterbergend vermogen. Daarvoor moeten we de regie houden op de inzet van onze grond. Dat betekent dat wij moeten voorkomen dat we grond kwijt raken doordat die zonder toestemming in gebruik genomen wordt. Waar mogelijk verlenen we medewerking aan de uitgifte van groen- en reststroken die geen toegevoegde waarde (meer) voor ons hebben.

1.2 Doel

De doelstelling van deze nota is dat:

- zoveel mogelijk rechtsgelijkheid ontstaat voor de gebruikers van openbaar terrein, in het
- bijzonder van (snipper)groenstroken;
- sprake is van helder, toetsbaar en handhaafbaar beleid;
- wij beschikken over die handvatten die zorgen voor een efficiënte en doelmatige uitgifte van reststroken;
- afstoten van openbare grond niet ten koste gaat van de kwaliteit van de openbare ruimte inclusief het groen en de strategische en ecologische waarden.

1.3 Probleemstelling

Het college van B&W van de gemeente Zutphen vindt het onwenselijk dat dat gemeentegrond zonder toestemming in gebruik wordt genomen. De basis voor de uitgifte van gemeente grond is een overeenkomst tussen de gemeente en de gebruiker. Het uitgangspunt daarbij is dat we grond verkopen wanneer dat mogelijk is op basis van transparante toetsingscriteria. Als koop niet mogelijk is en ook geen huurovereenkomst kan worden afgesloten moet het gebruik beëindigd worden

1.4 Aanpak

Bij de aanpak van (oneigenlijk) gebruik van gemeentegrond wordt ieder gebruik van gemeentegrond tegen het licht gehouden. De inventarisatie wordt per wijk uitgevoerd. Voor de wijk Zuidwijken is dit

in kaart gebracht. In deze wijk is een pilot uitgevoerd die nagenoeg is afgerond. Op basis van de adviezen uit de evaluatie van die pilot is het beleid aangescherpt. .
Bij besluit van 29 oktober 2019 heeft het college ingestemd met het aangepaste beleid en de voorzetting van de projectmatige aanpak van oneigenlijk gebruik in de overige wijken.

Voor zowel de in gebruik genomen percelen als nieuwe aanvragen geldt dat onderzocht wordt of deze voldoen aan de criteria zoals opgenomen in hoofdstuk 2 om in aanmerking te komen voor verkoop of verhuur.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 1 wordt de aan- en inleiding van dit beleidsstuk weergegeven. In hoofdstuk 2 worden de uitgangspunten van het gemeentelijk beleid voor de uitgifte van groenstroken toegelicht. Hoofdstuk 3 gaat in op het uitvoeringskader voor uitgifte. Aan de hand van verschillende toets- en besluitcriteria, beoordeelt de gemeente of een perceel in aanmerking komt voor uitgifte. Het uitgangspunt daarbij is verkoop van grond waar dat mogelijk is. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de projectmatige aanpak van oneigenlijk gebruik van gemeentegrond. In hoofdstuk 5 tenslotte beschrijven we het proces van handhaving bij oneigenlijk gebruik van grond die niet in aanmerking komt voor uitgifte.

2. UITGANGSPUNTEN BELEID

Voor de uitoefening van de gemeentelijke taak bezit de gemeente gronden die openbaar toegankelijk zijn en waar iedereen direct of indirect gebruik van maakt. Daarbij valt te denken aan openbare wegen, waterwegen, plantsoenen, waterpartijen et cetera. Indien burgers of andere willekeurige derden bezit nemen van delen van deze gronden, kan dit de gemeente belemmeren in de uitoefening van haar taak of anderszins de gemeente beperken in haar eigendomsrecht en in het nemen van haar verantwoordelijkheid, de kwaliteit van de openbare ruimte voor medeburgers aantasten, het algemeen belang schaden of nadelig zijn voor flora en fauna. Ook kan dit leiden tot "verrommeling" van de openbare ruimte of de verkeers- en sociale veiligheid in gevaar brengen. Daarom ziet de gemeente toe op het in gebruik nemen van grond door derden en treedt daar, indien nodig, tegen op.

Het is echter ook mogelijk dat gronden door derden in gebruik zijn genomen (illegaal grondgebruik) of dat men daartoe een verzoek doet (men is bereid tot kopen/huren). In het geval dat ingebruikname geen nadelige invloed heeft op de uitoefening van de gemeentelijke taak en de kwaliteit van de openbare ruimte kan de gemeente besluiten de gronden te verkopen of te verhuren.

Wat verstaan we onder reststroken

Onder reststroken verstaan we in deze beleidsregel groen of grond dat niet tot het structureel groen behoort en geen significante toegevoegde waarde heeft voor de gemeente of bijdraagt aan haar beleidsdoelstellingen.

Percelen grond, passend binnen bovenstaande definitie, kunnen in beginsel in aanmerking komen voor verkoop of verhuur aan de gebruikers.

Uitgangspunten:

Bij de totstandkoming en uitvoering van dit beleid hanteert de gemeente de volgende uitgangspunten:

1. De gemeente geeft geen gronden uit die zij nodig heeft om haar (toekomstige) maatschappelijke opgaven te realiseren en een duurzame en optimale openbare ruimte in stand te houden.
2. Wanneer grond uitgifbaar is krijgt verkoop de voorkeur boven andere vormen van uitgifte tenzij er zwaarwegende redenen zijn om grond niet structureel uit te geven.
3. Het eindbeeld en de visie (inclusief de bouwstenen) uit de Groenatlas vormen belangrijke beoordelingscriteria om te bepalen welke grond in aanmerking komt voor uitgifte.
4. Wanneer grond niet in aanmerking komt voor uitgifte handhaaft de gemeente haar rechtspositie ten aanzien van die grond, ongeacht de maatregelen en/of middelen die daar voor nodig zijn.

5. De uitgifte van grond mag de kwaliteit en het beheer van de resterende openbare ruimte niet nadelig beïnvloeden.
6. De uitgifte van grond mag het belang van andere derden niet nadelig treffen.
7. Uitsluitend eigenaren van aanliggende percelen kunnen stroken in eigendom, respectievelijk huur krijgen.
8. De uitgifte van grond vindt plaats tegen reëel geachte marktprijzen en gebruikelijke voorwaarden. Wanneer dat vanwege het algemene belang is vereist, kunnen aanvullende voorwaarden worden opgenomen.
9. De koop- en huurprijzen zijn vooraf door het college van B&W vastgesteld en opgenomen in het Grondprijsbeleid en de grondprijsbrief.
10. Reststroken worden uitgegeven als tuingrond zonder bouwmogelijkheid conform het geldende bestemmingsplan. Afhankelijk van de bestemming en publiekrechtelijke voorwaarden voor gebruik en bouwen kan daarvoor een vergunning worden aangevraagd.
11. Het college van burgemeester en wethouders kan gemotiveerd afwijken van het beleid indien de toepassing daarvan in een concreet geval naar haar oordeel leidt tot een onbillijke of onwenselijke situatie.

Met de vaststelling van deze geactualiseerde beleidsregel vervalt de beleidsnotitie Snippergroen van mei 2013 en geldt deze Beleidsregel reststroken gemeente Zutphen 2019, na bekendmaking met ingang van 1 januari 2020.

3. UITVOERINGSKADER (TOETS- EN BESLUITCRITERIA)

Aan de hand van verschillende toets- en besluitcriteria wordt door de gemeente vastgesteld of een perceel in aanmerking komt voor uitgifte. Daarnaast stelt de gemeente zichzelf de vraag of uitgifte van de grond leidt tot een ondoelmatige indeling of beheer van de openbare ruimte.

3.1 Toets- en besluitcriteria

Aan de hand van de hierna genoemde criteria beoordeelt de gemeente of een reststrook uitgegeven kan worden. Wanneer de strook uitgeefbaar is beoordeelt de gemeente op de eerste plaats of de grond aan de (toekomstige) gebruiker in eigendom kan worden overgedragen (verkoop, tenzij....)

Wanneer verkoop niet mogelijk of wenselijk is, onderzoekt de gemeente of het perceel in aanmerking komt voor verhuur. Als blijkt dat zowel verkoop als verhuur niet wenselijk of mogelijk is en de grond was al in gebruik genomen, dan zal de gebruiker de grond moeten ontruimen en in de oude staat opleveren.

3.2 Ligging grond

Eigendom

De gemeente moet eigenaar zijn van de uit te geven grond.

Aangrenzend perceel

De strook gemeentegrond grenst direct aan het eigendom van de aanvrager. Wanneer sprake is van een strook gemeentegrond dat grenst aan twee of meer percelen, komt de verdeling van de strook grond tussen beide burens tot stand. In beginsel wordt er geen grond uitgegeven dat voor andermans perceel ligt.

Kantelenvorming

Bij het uitgeven van grond is het streven dat logische, rechte beheergrenzen in de praktijk ontstaan. In beginsel dient een gekartelde grensstructuur voorkomen te worden. Echter, het is geen doel op zich. Per geval dient bekeken te worden of een wenselijke situatie ontstaat. Ook hier is maatwerk vereist.

Inritten worden in principe mee uitgegeven om zo een gekartelde grensstructuur te voorkomen. Maar ook hier is maatwerk van geval tot geval vereist.

Veiligheid en doorgang

De veiligheid en doorgang van het omliggende gebied komen ten gevolge van de uitgifte niet in gevaar. Aangrenzend groen of waterlopen blijven bij uitgifte beheerbaar en bereikbaar voor onderhoudswerkzaamheden.

3.3 Groenstructuur

In de geldende groenatlas Zutphen is weergegeven wat onder de hoofdgroenstructuur van de gemeente Zutphen wordt verstaan. In deze nota wordt onderscheid gemaakt in hoofdgroenstructuur (primair) en groen dat de wijkkarakteristiek groen ondersteunt of daar deel van uitmaakt (secundair).

In hoofdstuk 2.3 van de groenatlas worden verschillende "bouwstenen" omschreven; daartoe behoort ook het groen in woon- en werksfeer. Per bouwsteen/ sfeer zijn streefbeelden en doelen beschreven. Tevens is beschreven wat de ambitie is voor de ontwikkeling van de groenstructuur.

De hoofdgroenstructuur, waar de ecologische hoofdstructuur deel van uitmaakt, is op kaarten vastgelegd.

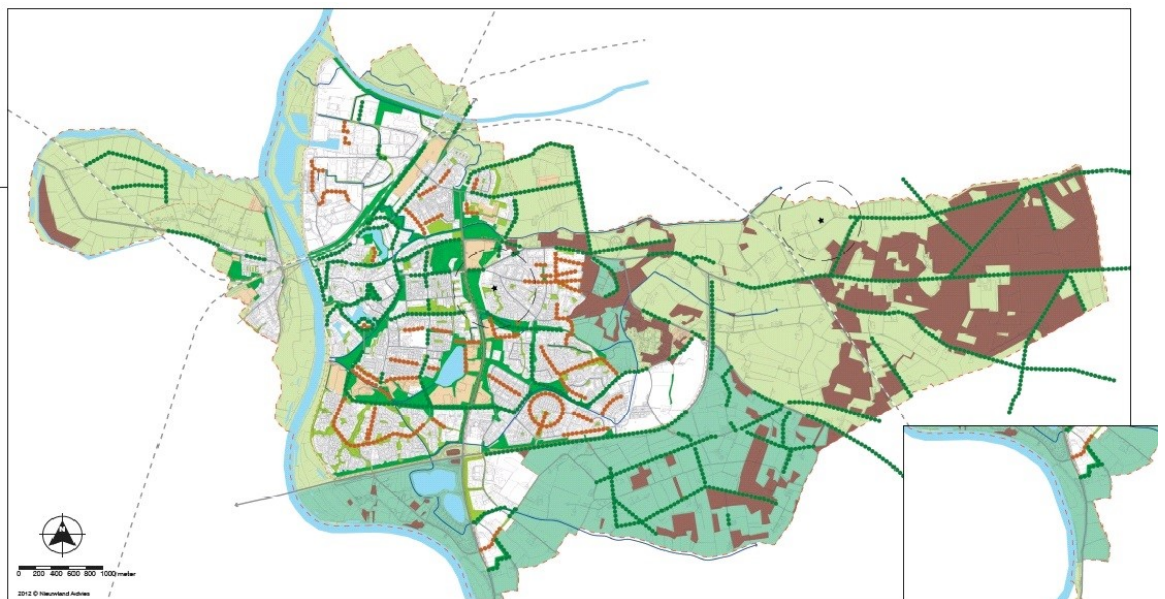
Tot de hoofdgroenstructuur en ecologische structuur behoren:

- groen langs hoofdwatgangen;
- groen langs regionale-, stads-, wijk- en buurtontsluitingswegen;
- groen in de landschappelijke groengordel (stadspark incl. sportvelden, wijkparken, historische begraafplaats, Kapse- en Veldesebos), en in de landschapsschil (het groen buiten de bebouwde kom).

Groen dat tot de primaire- of secundaire groenstructuur behoort, komt niet voor uitgifte in aanmerking. Daarnaast zijn de volgende criteria gehanteerd om voor het overige groen te bepalen of het groen als structureel dient te worden aangemerkt:

- ecologische waarde;
- recreatieve/functionele waarde
- beeldkwaliteit
- betekenis voor het milieu (waterberging)
- cultuurhistorische waarde
- strategische (gebiedsontwikkeling).

Groenstructuurkaart gemeente Zutphen.



Legenda



3.4 Bestemming en gebruik

Vigerend bestemmingsplan

Uit te geven stroken grond worden getoetst aan het vigerende bestemmingsplan (in de toekomst omgevingsplan). In de bestemmingsplannen zijn verschillende bestemmingen opgenomen voor stroken grond, bijvoorbeeld: Verkeer- Verblijf, Verkeer en Groen. In de bestemming Groen zijn vele delen ook aangeduid met een specifieke aanduiding als 'specifieke vorm van groen – groenstructuur'.

Deze groenstructuren zijn specifiek opgenomen op grond van de vastgestelde Groenatlas. Dit om zeker te stellen dat de groenstructuren intact blijven. Als het gaat om groen uit de groenstructuur dan komt deze grond bij een nieuwe aanvraag niet voor uitgifte in aanmerking. Bij de bestaande annexatie staat het uitgangspunt centraal dat zoveel mogelijk situaties dienen te worden gelegaliseerd.

Hier wordt maatwerk toegepast.

Toekomstige ontwikkelingen

Wanneer de grond onttrokken kan worden aan de openbare ruimte wil dat nog niet zeggen dat hij verkocht kan worden. Wanneer de grond nodig is voor andere beleidsdoelen of om strategische redenen in gemeentelijk bezit moet blijven dan komt de strook grond niet in aanmerking voor uitgifte.

Dit is bijvoorbeeld het geval bij in voorbereiding zijnde bouwplannen, herinrichtingsplannen, aanspraken van derden op de grond etc. Wanneer de grond niet in aanmerking komt voor verkoop kan zij, indien de gemeente dit wenselijk acht, eventueel tijdelijk uitgegeven worden.

Wijziging bestemming

Wanneer een gemeentelijke reststrook verkocht wordt, heeft zij meestal de bestemming Groen of Verkeer of Verkeer - Verblijf. Na verkoop wordt het gebruik als tuin wordt gedoogd. Echter wanneer de koper een gebouw of bouwwerk, geen gebouw zijnde wil plaatsen (een schuur, tuinhuis of schutting), moet hij daarvoor afwijken van die bestemming. Dat betekent dat voor alle gebouwen of bouwwerken, ook de vergunningsvrije bouwwerken, een omgevingsvergunning voor afwijkend gebruik moet worden aangevraagd. De kosten voor deze vergunning en de vergunning om af te wijken van de bestemming zijn voor rekening van de koper. Het is, zonder uitdrukkelijke toestemming, niet toegestaan de aan te kopen grond in te richten als parkeerplaats en/of stallingruimte voor een aanhanger o.i.d.

Na afronding van het project 'aanpak oneigenlijk gebruik' past de gemeente eenmalig de bestemming van de tijdens het project verkochte percelen aan (zie ook hoofdstuk 2, punt 10). Afhankelijk van de situatie krijgt de betreffende strook grond de bestemming Wonen met de daarbij behorende gebruiksmogelijkheden. In het geval van bedrijven kan een andere bestemming wenselijk zijn. Soms zal de groenbestemming of de aanduiding groen van het verkochte stukje grond gehandhaafd blijven, als de ruimtelijke kwaliteit daar om vraagt. Dit biedt geen mogelijkheden voor het plaatsen van bebouwing of schuttingen.

3.5 Kabels en leidingen

Wanneer kabels en/of leidingen aanwezig zijn in de strook grond, dan wordt aan de eigenaar van de kabel en/of leiding (het kabel- of nutsbedrijf) toestemming gevraagd voor uitgifte van de grond. Zij kunnen daarbij specifieke voorwaarden stellen. Constatering van kabels en leidingen gebeurt door middel van een klic-melding. Ook hier geldt dat bij uitgifte een regeling wordt getroffen in verband met de toegankelijkheid. Indien kabels en leidingen verlegd moeten worden komen de kosten voor rekening van de koper.

3.6 Riolering/duiker

De riolering en/of een duiker moet voor de gemeente toegankelijk zijn in geval van storingen of om onderhoudswerkzaamheden uit te voeren. Daarom komt een groenstrook waar riolering en/of duiker in aanwezig is, in principe in aanmerking voor uitgifte, tenzij door de gemeente wordt beoordeeld dat er tegen uitgifte bezwaar is. Indien een duiker aanwezig is, wordt ook advies gevraagd aan het waterschap over de uitgifte. Indien een strook grond wordt uitgegeven waar riolering en/of een duiker in aanwezig is, zal er in verband met de toegankelijkheid een regeling worden getroffen.

Bij verkoop zal de toegankelijkheid geregeld worden door een zakelijk recht of waar de gemeente dat wenselijk acht op een manier die het best bij de situatie past. De kosten voor de vestiging hiervan

liggen bij de koper.

3.7 Openbare verlichting

Groenstroken, waarin openbare verlichting aanwezig is, komen in principe niet aanmerking voor uitgifte, mits door de gemeente wordt aangegeven dat er geen bezwaar is tegen uitgifte of als overeenstemming met de gemeente wordt bereikt over het verwijderen van de lichtmast, het verleggen van de kabels en/of het verplaatsen van de lichtmast. De kosten die verband houden met de verwijdering, verlegging en/of verplaatsing komen voor rekening van de bewoner. Wanneer de lichtmast behouden kan blijven bij uitgifte wordt een regeling getroffen in verband met de toegankelijkheid.

3.8 Verkeer

Bij het bepalen of een perceeltje uitgeefbaar is, wordt rekening gehouden met de verkeersveiligheid en overzichtelijkheid. Indien verkoop leidt tot een onveilige situatie, kan de grond niet worden uitgegeven. Bij de beoordeling van de verkeersveiligheid en de vraag of bij uitgifte nog een overzichtelijke situatie aanwezig is vindt maatwerk plaats op basis van de specifieke locatie en omstandigheden.

3.9 Brandkranen

Er worden geen stroken grond uitgegeven als daarin een brandkraan aanwezig is.

3.10 Hondenuitlaat- en speelplekken

Hondenuitlaat- en speelplekken komen niet voor uitgifte in aanmerking.

3.11. Perceelgrenzen

Bij zowel verkoop of verhuur van reststroken kan het voorkomen dat er een discussie ontstaat over de grens van het perceel. Bij discussie over de perceelgrenzen kan bij het kadaster het veldwerk worden opgevraagd. Wanneer na bestudering van het veldwerk nog steeds een meningsverschil over de perceelgrenzen bestaat, kan het kadaster worden verzocht om tot grensreconstructie over te gaan. Met de gebruiker wordt de afspraak gemaakt dat de kosten voor de grensreconstructie voor rekening komt van de partij die in het ongelijk wordt gesteld.

Het Kadaster nodigt enkel de aanvrager van de reconstructie uit. Bij een grensreconstructie is het van belang dat de gemeente met de gebruiker de afspraak maakt dat hij aanwezig zal zijn bij de reconstructie.

3.12 Afwijkende situaties

Indien bijzondere situaties is maatwerk vereist en kan het nodig zijn af te wijken van de toetsingscriteria. Op grond van uitgangspunt 11 (hoofdstuk 2) kan in die gevallen gemotiveerd afgeweken worden van het beleid.

3.13 Verkoop

Wanneer grond op basis van de hiervoor genoemde criteria in aanmerking komt voor uitgifte is het uitgangspunt dat de reststrook in eigendom wordt uitgegeven en wordt verkocht. Gemeentegrond kan niet worden gekocht of gehuurd door een huurder van een huurwoning. Alleen eigenaren van aangrenzende woningen kunnen gemeentegrond aankopen. Zij kunnen een aanvraag indienen voor de aankoop van een strook gemeentegrond. Deze aanvraag wordt beoordeeld op grond van de hiervoor genoemde uitgiftecriteria

Tarief

Op grond van het Grondprijsbeleid en de grondprijsbrief hanteert de gemeente bij de verkoop van reststroken tot een oppervlakte van 150m² één helder tarief op grond van het grondprijsbeleid en de grondprijsbrief en een minimale transactiewaarde per verkocht perceel.

Het gaat hier om grond ten behoeve van tuinuitbreiding zonder bouwmogelijkheid.

Stroken groter dan 150 m² zijn geen reststroken en zullen per geval getaxeerd worden door een onafhankelijke taxateur.

Alle reststroken worden verkocht onder de voorwaarde kosten koper. Dat wil zeggen dat alle bijkomende kosten voor rekening van de koper zijn. Denk daarbij aan kadastrale kosten, kosten van de notaris, btw e.d.

In sommige situaties moet door de verkoop van een strook grond een aanpassing in de openbare ruimte plaats vinden. Daarbij kan gedacht worden aan het plaatsen van varkensruggen of paaltjes in verband met parkeren tegen de erfgrens, herbestrating van en deel van het trottoir of het verplaatsen van een lantarenpaal of meterkast, Als een aanpassing nodig is door de verkoop, dan worden deze kosten eveneens in rekening gebracht bij de koper. Deze werkzaamheden worden door of in opdracht van de gemeente uitgevoerd op kosten van de koper van de strook grond.

Dit is meestal een voorwaarde voor verkoop en wordt van te voren besproken met de koper.

3.14 Verhuur

In sommige gevallen is koop niet mogelijk of wenselijk. Als er desondanks redenen zijn om de grond toch uit te geven kan de gemeente een huurovereenkomst sluiten. Nieuwe huurovereenkomsten worden alleen nog aangegaan wanneer de gemeente dit wenselijk acht.

De beoordelingscriteria opgenomen in hoofdstuk 3.1 gelden ook bij het afsluiten van een huurovereenkomst.

Het tarief voor huur van tuingrond bedraagt 10% van de op dat moment geldende verkoopprijs per m² met een minimum huurprijs van € 100,00 per jaar. Deze huurprijs is marktconform en staat in een juiste verhouding met de verkoopprijs.

Nieuwe huurcontracten worden aangegaan voor een periode van een jaar met stilzwijgende verlenging en zijn persoonsgebonden. Dat betekent dat de huurovereenkomst niet automatisch over gaat op de nieuwe eigenaar van het aangrenzende perceel. Wanneer dit perceel wordt verkocht dient de huurder de overeenkomst schriftelijk op te zeggen. Wanneer dat mogelijk is wordt de strook aan een opvolgend eigenaar te koop aangeboden. De gemeente is niet verplicht het perceel opnieuw te verhuren aan de volgende eigenaar van het aangrenzende perceel. Wanneer een opvolgend eigenaar de strook niet wil kopen en de gemeente niet meer wil verhuren zal de huurder de strook grond moeten ontruimen en vrij van bestrating, beplanting en eventuele bouwwerken terug moeten geven aan de gemeente.

De huur kan door zowel de huurder als de verhuurder jaarlijks schriftelijk worden opgezegd met inachtneming van een opzegtermijn van tenminste 3 maanden. De huurprijzen worden ieder jaar geïndexeerd op basis van de consumentenprijsindex vastgesteld door het CBS.

Bestaande huursituaties

Het huidige huurbestand wordt onder de loep genomen. Alle bestaande huursituaties bij koopwoningen worden getoetst aan de uitgiftecriteria opgenomen onder paragraaf 3.1. Als verkoop mogelijk is, wordt de huurovereenkomst opgezegd en de al gehuurde strook gemeentegrond actief te koop aangeboden aan de huidige huurder c.q. eigenaar van de aangrenzende woning. Gedurende de projectperiode waarin het oneigenlijk gebruik wordt aangepakt geldt dat de verkoop vrij op naam plaats vindt. Het aanbod vervalt wanneer de huidige eigenaar/ huurder niet binnen zes maanden na dagtekening van het gedane aanbod tot aankoop over gaat.

Als de eigenaar /huurder niet bereid is tot aankoop van het verhuurde perceel wordt een nieuwe huurovereenkomst aangeboden tegen het nieuwe huurtarief van 10% van de verkoopprijs. Wanneer de huurder geen overeenkomst wil sluiten tegen dit nieuwe tarief dan dient de grond te worden ontruimd en teruggegeven aan de gemeente.

Als er wel een huurovereenkomst wordt gesloten tegen het nieuwe tarief dan wordt bij vertrek van de huidige bewoner de grond - wanneer die aan de criteria voldoet - te koop aangeboden aan de nieuwe eigenaar tegen de dan op grond van de grondprijbrief geldende verkoopprijs en voorwaarden. Als de nieuwe eigenaar geen interesse heeft dan moet de strook grond aan de gemeente worden teruggegeven. Het is niet mogelijk een nieuwe huurovereenkomst af te sluiten voor het gebruik van de strook grond tenzij de gemeente vindt dat sprake is van een bijzondere situatie en zij verhuur wenselijk acht. Alleen de gemeente kan beslissen of sprake is van een bijzondere situatie.

Voor bestaande huurovereenkomsten die omgezet worden naar een nieuwe huurovereenkomst wordt de huurprijs geleidelijk naar het maximum opgetrokken in 3 jaar tijd waarbij het eerste jaar een minimumprijs voor het hele perceel van € 75,00 geldt en vanaf het tweede jaar de minimumprijs van € 100,00 .

Huurpercelen bij huurwoningen

Aangezien een huurder zelf geen grond van de gemeente kan kopen zal een aanbod worden gedaan aan de eigenaar van de woning. Heeft de verhuurder (eigenaar) geen interesse in het aankopen van de strook grond dan wordt de bestaande huurovereenkomst opgezegd en krijgt de bewoner de mogelijkheid een nieuwe huurovereenkomst af te sluiten tegen het tarief in de grondprijbrief.

Wil de bewoner geen nieuwe overeenkomst afsluiten dan dient hij de grond terug te geven aan de gemeente. Bij de meeste huurwoningen is de verhuurder echter een woningcorporatie. Alle situaties die betrekking hebben op de woningcorporatie worden in één keer met de corporatie besproken. Op basis van een inventarisatie kunnen afspraken met de corporatie worden gemaakt over het moment waarop de grond wordt ontruimd en teruggegeven. De gemeente heeft daarnaast de mogelijkheid een totaalbod neer te leggen voor grond die zij wil verkopen. Daarbij kan afgeweken worden van de tarieven in de grondprijbrief.

VERKOOP

Tot 150 m² € 80,- per m² K.K.
Minimale transactiewaarde € 1.000,00
Vanaf 150 m² prijs via taxatie

VERHUUR

10% van verkoopprijs per m² (jaarlijks indexatie)
Minimale huur € 100,00 per jaar

Overzicht verkoop- en verhuurprijzen 2020 voor reststroken /tuinuitbreiding

3.15 Gebruiksovereenkomst

Wanneer geen verkoop of verhuur mogelijk is kunnen afspraken over gebruik van gemeentegrond ook worden vastgelegd in een adoptiegroencontract.

Hierin worden afspraken vastgelegd voor het beheer en onderhoud van stroken openbaar groen.

Het uitgangspunt daarbij is dat de gebruiker de strook groen volgens afspraken met de gemeente mag inrichten en onderhouden. De intentie is echter nooit om de strook in bezit te nemen en onderdeel te maken van de tuin van de gebruiker.

4. PROJECTMATIGE AANPAK ONEIGENLIJK GEBRUIK

4.1 Aanleiding

Op diverse locaties in de gemeente Zutphen hebben inwoners, bewust of onbewust, een stukje gemeentegrond in gebruik zonder dat zij daarover afspraken met de gemeente hebben gemaakt.

Dit oneigenlijke gebruik levert bij de gemeente de nodige problemen op, bijvoorbeeld bij het onderhoud van openbaar groen, herinrichten van een weg of het nemen van andere maatregelen in de openbare ruimte. Ook kan de gemeente gronden kwijt raken door verjaring als zij niet optreedt tegen het oneigenlijke grondgebruik. Bovendien leidt het ontbreken van een gestructureerde aanpak tot rechtsongelijkheid tussen burgers. Inwoners eigenen zich een stukje gemeentegrond toe en vergroten hun tuin ten koste van de gemeenschap. Dit terwijl anderen een huurovereenkomst afsluiten met de gemeente en voor het gebruik jaarlijks huur betalen of de een strookje grond kopen.

Op 14 mei 2013 stelde het college de beleidsnotitie snippergroen Zutphen vast om duidelijke uitgangspunten te stellen voor de uitgifte van gemeentegrond. Voor het aanpakken van oneigenlijk in gebruik genomen gemeentegrond besloot zij een pilot in de Zuidwijken uit te voeren. Uit de evaluatie van dit project blijkt dat de doelstellingen van de pilot zijn gehaald.

Bij besluit van 29 oktober 2019 heeft het college ingestemd met voorzetting van deze projectmatige aanpak in de overige wijken.

Het is belangrijk om beleid te hebben waarin vastgelegd is hoe we omgaan met oneigenlijk in gebruik genomen gronden.

Dit heeft de volgende voordelen:

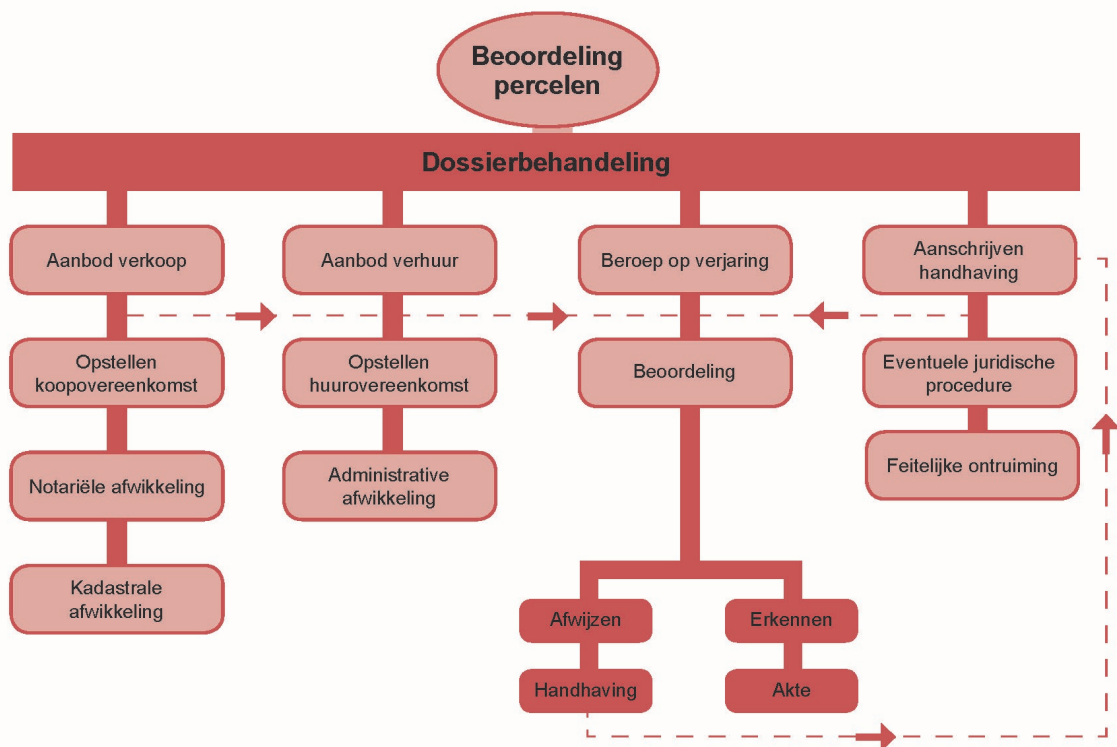
- Uitvoeren van duidelijk omschreven beleid draagt bij aan de geloofwaardigheid van de gemeente. Wanneer niet of nauwelijks wordt opgetreden verliest de gemeente haar geloofwaardigheid en zal meer illegaal gebruik worden gemaakt van gemeentegrond.
- Consistent en consequent uitgevoerd beleid werkt preventief. Verwacht mag worden dat minder illegale situaties zullen ontstaan.

De gemeente wil ruimte bieden aan inwoners en zich daarnaast richten op haar kerntaken. Met een eenmalige actie kan zij het oneigenlijke gebruik op een flexibele en pragmatische manier zoveel mogelijk formaliseren.

4.2 Aanpak oneigenlijk gebruik van gemeentegrond

Bij de aanpak van (oneigenlijk) gebruik van gemeentegrond wordt ieder gebruik van gemeentegrond tegen het licht gehouden. De inventarisatie wordt per wijk uitgevoerd.

Na inventarisatie worden de gebruikers van grond aangeschreven en worden zij geïnformeerd over het vermeende oneigenlijke gebruik (luchtfoto). Daarbij wordt hen voorgelegd of zij eventueel geïnteresseerd zijn om de grond te kopen als dat mogelijk is. Afhankelijk van de reactie zijn grofweg vier mogelijkheden denkbaar. Deze zijn hieronder schematisch weergegeven.



4.3 Legaliseren

Bij constatering van oneigenlijk gebruik van gemeentegrond kijken we in eerste instantie of het mogelijk is dat gebruik te legaliseren. Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden. Waar mogelijk willen we de grond verkopen aan de gebruiker. Bij uitzondering kan over worden gegaan tot verhuur. Ook kan het zo zijn dat er al een afspraak in het verleden is gemaakt over het gebruik van de grond. En de laatste optie is terugvorderen, dat in het uiterste geval kan leiden tot een handhavingstraject.

Om vast te stellen of de in gebruik genomen grond in aanmerking komt voor verkoop, zal ook dit perceel getoetst worden aan de uitgiftecriteria zoals opgenomen in hoofdstuk 3. Als uit deze toetsing komt dat de strook grond in aanmerking komt voor verkoop, dan wordt de strook grond te koop aangeboden aan de gebruiker. Als de bewoner op dat moment niet kan kopen is het in sommige gevallen mogelijk een tijdelijke persoonlijke huurovereenkomst te sluiten.

Als de grond niet verkocht of verhuurd kan worden of als de gebruiker van de grond hier niet aan mee wil werken gaat de gemeente over tot terugvordering van de grond.

4.4 Verjaring

Het kan ook zo zijn dat een gebruiker een beroep op verjaring doet. De wet geeft de eigenaar een maximaal aantal jaren de tijd om grond die door een ander in bezit is genomen terug te vorderen. Er is pas sprake van verjaring als ondubbelzinnig is aangetoond dat sprake is van bezit. Degene die zich beroept op verjaring, moet dit bezit ook bewijzen. Het eigendom is goed beschermd dus verjaring wordt niet zomaar aangenomen.

Als kan worden aangetoond dat sprake is van verjaring, dan werkt de gemeente ook mee om de verjaring te erkennen. Met de aanpak van het oneigenlijk grondgebruik wordt mogelijke verjaring tegengegaan. In bijlage 1 wordt uitgebreid ingegaan op verjaring en stuiting van verjaring.

4.5 Gunstige regelingen tijdens projectmatige aanpak

Verkoop Vrij op Naam

Om verkoop waar mogelijk te stimuleren om zo tot legalisatie te komen, geldt tijdens de duur van het project dat de grond Vrij op Naam wordt geleverd. Dat betekent dat de gemeente de grond verkoopt en de bijkomende kosten zoals notariskosten, kadastrale kosten en kosten van inmeting voor haar rekening neemt zodat de koper direct weet wat de strook grond hem kost.

Na afloop van het project komen deze kosten weer voor rekening van de koper.

Uitgestelde levering

Voor de koop van een strook gemeentegrond wordt de mogelijkheid geboden van uitgestelde levering. Als een bewoner wel wil kopen, maar niet direct het geld heeft om de koopprijs te betalen, is het mogelijk dat de koop met een uitgestelde levering plaatsvindt.

De koopovereenkomst wordt door beide partijen getekend en de koper krijgt maximaal 2 jaar de tijd om te sparen voor de aankoop. Uiterlijk twee jaar na ondertekening van de koopovereenkomst moet de grond bij de notaris zijn overgedragen.

4.6 Gebruiksovereenkomst

Bij gebruik, dat is gedoogd, of waarbij door de gemeente in het verleden toezeggingen zijn gedaan, moet met de te ondernemen stappen rekening worden gehouden met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur (a.b.b.b.). Ook kan er in die situatie sprake zijn van een op schrift vastgelegde bruikleenovereenkomst. De gebruiker krijgt in deze situatie een nieuwe (adoptiegroen) overeenkomst waarin afspraken zijn vastgelegd over het gebruik.

4.7 Perceeltjes bij corporatiewoningen

De gemeente spant zich in om afspraken te maken met de corporaties over de aanpak van door huurders in gebruik genomen reststroken. De insteek is dat waar mogelijke en wenselijk wordt gekeken of percelen overgedragen kunnen worden. Daarnaast worden afspraken gemaakt over de ontruiming van percelen die niet voor uitgifte in aanmerking komen.

4.8 Bestemmingswijziging

Aan het einde van de projectperiode voert de gemeente in één keer een bestemmingswijziging uit voor de verkochte percelen. De bestemming van deze percelen is na verkoop nog Groen of Verkeer. Deze wordt dan gewijzigd in bijvoorbeeld Wonen. Vanaf het moment van wijziging van de bestemming gelden de regels van het bestemmingsplan/ omgevingsplan en het omgevingsrecht voor onder andere (vergunningvrij) bouwen. Wanneer een koper eerder wil bouwen zal hij zelf een vergunning voor afwijkend gebruik moeten aanvragen (zie paragraaf 3.4).

4.9 Kleine percelen

Soms zijn smalle stroken of hele kleine percelen in gebruik. Vaak gaat het hier niet om het bewust vergroten van de tuin. Bij smalle stroken grond (minder dan 0,5 meter vanaf de erfgrans) of stroken van minder dan 10m² kan de gemeente besluiten daartegen niet op te treden.

Samenvattend

- Voor elk gebruik van gemeentegrond wordt een overeenkomst met de gebruiker afgesloten
- Wanneer gebruik van gemeentegrond wordt geconstateerd onderzoekt de gemeente in eerste instantie of de situatie kan worden gelegaliseerd door de grond te verkopen.
- Als tot verkoop kan worden overgegaan gebeurt dat tegen de prijs die is vastgelegd in de grondprijsbrief van de gemeente Zutphen.
- Als de grond niet kan worden verkocht wordt nagegaan of de grond te huur kan worden aangeboden.
- Voor gebruik ten behoeve van beheer en onderhoud kan een adoptiegroencontract worden afgesloten
- Als het gebruik niet gelegaliseerd kan worden of de gebruiker wil geen overeenkomst sluiten, dan dient het gebruik te worden beëindigd en moet de grond ontruimd en vrij van verhardingen en bebouwing aan de gemeente worden teruggegeven.

5. HANDHAVING

5.1 Inleiding

Wanneer inwoners zich een stukje grond toe eigenen zonder overeenkomst met de gemeente en de gemeente dat stuk grond niet uit wil geven moet zij handhavend optreden. De meest gangbare weg bij optreden tegen illegaal gebruik is de privaatrechtelijke weg. De publiekrechtelijke weg om illegaal gebruik van gemeentegrond te handhaven is echter niet uitgesloten.

Privaatrechtelijk kader

Bij oneigenlijk in bezit genomen gemeentegrond kan de gemeente door gebruik te maken van haar bevoegdheid als eigenaar, privaatrechtelijk handhaven. De gemeente, als private persoon, treedt dan op in haar hoedanigheid als eigenaar van gemeentegrond. Bij het handhaven in privaatrechtelijke zin dienen de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht te worden genomen. Mede aan de hand van die beginselen als het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbe-

ginsel en het gelijkheidsbeginsel moet in iedere concrete situatie worden getoetst of ontruiming nog kan worden afgedwongen.

In eerste instantie probeert de gemeente een vrijwillige teruggave van de grond te bereiken. De gebruiker wordt verzocht de illegale situatie binnen een bepaalde termijn zelf te wijzigen door de in gebruik genomen grond te ontruimen en in de oorspronkelijke toestand op te leveren.

Wanneer een bewoner geen gehoor geeft aan dit verzoek gaat de gemeente over tot handhaving. Het doel hiervan is het terugvorderen van gemeentelijk eigendom en het voorkomen van het verlies daarvan door verjaring. Als eigenaar is de gemeente bevoegd de grond van een ieder, die haar zonder recht houdt, voor de rechter op te eisen. (artikel 5:2 BW). Dat is mogelijk zolang er geen sprake is van verjaring.

Bestuursrechtelijke /Publiekrechtelijke kader

Het is ook mogelijk om illegaal gebruik te beëindigen via de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Het gemeentelijk groen valt dan onder de definitie van 'openbare weg' welke volgens de APV niet anders gebruikt mag worden dan de publieke bestemming voorschrijft. Dit kan een optie zijn in de situatie dat de gemeente de bewuste grond nooit wil verkopen. In dat geval kan de inzet van de APV een aanvulling zijn op de privaatrechtelijke middelen van de gemeente.

Deze bestuursrechtelijke weg is echter enkel gericht op herstel in de oude situatie en daarbij handelt de gemeente vanuit een 'bovenliggende' rol. Bij het inzetten van de privaatrechtelijke instrumenten handelt de gemeente primair als grondeigenaar, en daarmee meer op gelijk niveau met de bewoner en is er meer flexibiliteit om een regeling te treffen. Dat is ook de reden dat de privaatrechtelijke weg de voorkeur heeft boven de publiekrechtelijke weg.

Op grond van artikel 2:10 van de Algemene Plaatselijke Verordening Zutphen 2012 (hierna APV) is het verboden zonder voorafgaande vergunning (objectvergunning van het bevoegde bestuursorgaan) een openbare plaats anders te gebruiken dan overeenkomstig de publieke functie daarvan. Op 30 juli 2008 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geoordeeld dat het illegaal gebruik van gemeentegrond hier ook onder valt. De APV is echter het meest geschikt voor tijdelijk gebruik van de openbare weg.

In sommige situaties kan ook publiekrechtelijke handhaving op grond van de Omgevingswet de voorkeur hebben.

Dit kan in situaties waarin bouwwerken zonder vergunning zijn geplaatst en ook niet te vergunnen zijn. Afhankelijk van de situatie kan in overleg tussen de teams GZ, V&H en Veiligheid bekeken worden welke aanpak de voorkeur heeft of kan de aanschrijving gecombineerd worden.

Doel

Effectief kunnen aanpakken van situaties waarin de gemeente het risico loopt bezittingen te verliezen, zodat deze weer beschikbaar is voor de gemeentelijke doelen.

5.2 Procedure

Stap 1: Vooronderzoek

Als het oneigenlijk gebruik van grond is vastgesteld wordt in eerste instantie gekeken of er een mogelijkheid is om dit gebruik te legaliseren. Als dat mogelijk is zullen we daarover in gesprek gaan met de gebruiker.

Wanneer legalisatie niet mogelijk is of de gebruiker daaraan niet wil of kan meewerken, zullen we de gebruiker in eerste instantie verzoeken de grond te ontruimen (stap 2).

Stap 2: informeel verzoek

Wanneer legalisatie niet mogelijk is proberen we in eerste instantie de illegale situatie langs minnelijke weg op te heffen. We verzoeken de overtreder de illegale situatie te beëindigen door de gebruikte grond voor een nader te noemen datum te ontruimen en weer in oude staat terug te brengen. Wanneer door verloop van tijd de "oude staat" niet valt te herleiden, bepaalt de gemeente op welke wijze de gebruiker de grond moet opleveren. In de meeste gevallen betekent dit dat de grond vrij van alle bouwwerken, verharding en beplanting dient te worden opgeleverd. Indien nodig kan met de overtreder een afspraak worden gemaakt om het verzoek toe te lichten. Op deze wijze kan een juridische procedure wellicht worden voorkomen.

Stap 3: aanzegging tot ontruiming

Wanneer niet aan het verzoek wordt voldaan, kan de gemeente als eigenaar en rechthebbende overgaan tot het opeisen van de grond op grond van artikel 5:2 BW. De overtreder wordt dan schriftelijk verzocht het oneigenlijk gebruik te beëindigen. Naast de motivering voor het besluit tot terugvordering en de termijn (6 weken) waarbinnen de ontruiming moet plaats vinden wordt de vervolgpprocedure aangegeven in het geval de gebruiker niet overgaat tot ontruiming. Het verdient aanbeveling om na een ontruiming de juiste grens te markeren, bijvoorbeeld door middel van een afrastering of paaltjes. Daarnaast kan de ontruimde grond ook opnieuw beplant worden door de gemeente. Met deze fysieke inrichtingsmaatregelen wordt duidelijk tot uitdrukking gebracht dat de grond aan de gemeente toebehoort. De markeringen worden aangebracht door het team Beheer & Onderhoud.

Stap 4: Aanmaning

Als de grond binnen de gestelde termijn niet is ontruimd wordt een laatste aangetekende brief gestuurd met een nieuwe termijn van 2 weken. In deze brief wordt de waarschuwing herhaald dat de gemeente bij weigering van de bewoner om de grond te ontruimen deze ontruiming in rechte zal vorderen en dat zij de kosten daarvan op de bewoner zal verhalen. Een aanmaning is een stuitingshandeling als bedoeld in artikel 3:317 BW.

Stap 5: Dagvaarding

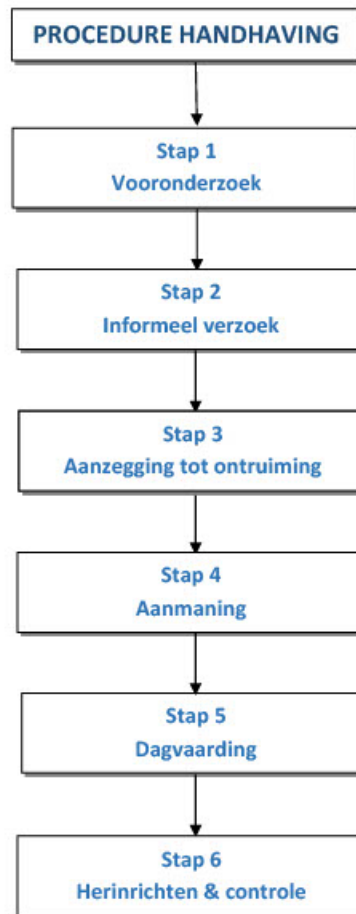
Als ook de laatste termijn is overschreden zal de gemeente binnen een termijn van 4-6 maanden na de aanmaning bij de burgerlijke rechter een rechtsvordering instellen tot het terugkrijgen van de grond op grond van artikel 5:2 BW om het bezit door de overtreder te beëindigen. De gemeente vraagt dan een machtiging tot ontruiming. Daarnaast vraagt de gemeente de rechter om de overtreder te veroordelen in de kosten van het geding om zo veel mogelijk van de door de gemeente gemaakte (advocaat) kosten terug te krijgen.

In het Nederlands recht geldt het verbod van eigenrichting. Dat houdt in dat de gemeente niet op eigen initiatief de grond mag ontruimen zolang er discussie is over de vraag wie bezitter/eigenaar is.

Afhankelijk van de concrete omstandigheden eindigt de procedure in principe met een rechtsvonnis, mogelijk voorafgegaan door een eventueel tussenvonnis. Na het eindvonnis kan de overtreder nog in hoger beroep gaan en daarna cassatie instellen.

Stap 6 Herinrichten en controle

Als de grond is ontruimd moeten we de grond zelf weer in gebruik nemen, bijvoorbeeld door het perceel in te richten als openbaar groen. In het eerste jaar na de ontruiming moet het perceel nogmaals worden gecontroleerd om te voorkomen dat de grond weer in gebruik wordt genomen. In dat geval loopt de verjaringstermijn namelijk weer verder. In het schema hieronder zijn de stappen weergegeven.



*Aldus besloten op 29 oktober 2019.
Het college van burgemeester en wethouders,
De burgemeester, de secretaris*

Bijlage 1 Toelichting verjaring

Wanneer iemand door verjaring eigenaar wordt van een stuk grond, spreken we van verkrijgende verjaring.

Het Burgerlijk Wetboek kent twee vormen van verjaring.

1. De artikelen 3:99 tot en met 3:104 Burgerlijk Wetboek (BW) zijn gewijd aan de verkrijgende verjaring (acquisitieve) door een onafgebroken bezit te goeder trouw gedurende (voor wat betreft registergoederen) tien jaar.
2. Artikel 3:105 BW ziet op verkrijging door bevrijdende (extinctieve) verjaring van de rechtsvordering strekkende tot beëindiging van het bezit.

Hieronder worden deze twee vormen uitvoerig beschreven.

Ad 1. Verkrijgende verjaring

Volgens artikel 3:99 BW verkrijgt een bezitter te goeder trouw het recht op een onroerende zaak door een onafgebroken bezit van 10 jaren.

Bezit

Onder 'bezit' wordt verstaan het houden van de onroerende zaak voor zichzelf (artikel 3:107 BW). De bezitter is degene, die de feitelijke macht uitoefent over een zaak. De tegenhanger van bezit is 'houden voor een ander'. Hiermee wordt bedoeld op rechtsvormen als huur, pacht, gebruik om niet etc. Op grond van artikel 3:111 BW kan een houder in beginsel geen verandering brengen in zijn houderschap. Is hij eenmaal houder dan blijft hij houder.

In het kader van verjaring is het van groot belang of men een onroerende zaak bezit, dus houdt voor zichzelf, of dat men een onroerende zaak houdt voor een ander. Immers uit de hiervoor gegeven regel blijkt dat verjaring alleen werkt ten opzichte van de bezitter van de onroerende zaak. Alleen deze kan de onroerende zaak door verjaring in eigendom verkrijgen. Voor een huurder gaat dit niet op, deze houdt de zaak slechts voor een ander, namelijk de eigenaar.

Het is dus belangrijk dat de gemeente als eigenaar van onroerende zaken het feit, dat een particulier slechts houdt voor de gemeente, kan bewijzen. Dit kan vrij gemakkelijk als er een schriftelijke overeenkomst aan het gebruik ten grondslag ligt of als bijvoorbeeld regelmatig wordt betaald voor het gebruik van de grond.

Degene die zich op verjaring beroept, moet aantonen dat hij bezitter is. Of sprake is van bezit moet worden beoordeeld naar verkeersopvatting met inachtneming van wettelijke regels (dit betreft de artikelen 3:109-117 BW) en overigens op grond van uiterlijke feiten, aldus artikel 3:108 BW. Met de verkeersopvatting wordt hier een objectieve maatstaf gegeven. Het gaat er niet om wat partijen (de eigenaar en de bezitter) vinden, maar om de opvatting die leeft in een bredere kring in de maatschappij. Hierbij zullen uiterlijke feiten, waaronder de gedragingen van de betrokken bezitter, het antwoord op de vraag of er sprake is van bezit of houderschap mede bepalen.

In de jurisprudentie komt naar voren dat enkele op zichzelf staande machtsuitoefeningen, zoals het vervangen van wat struiken of iets bijplanten, niet voldoende zijn om van inbezitneming te kunnen spreken. De feiten en omstandigheden moeten ondubbelzinnig wijzen op de pretentie van eigendom.

Dit is bijvoorbeeld het geval als de bij de tuin getrokken strook grond met de intentie om dat stuk grond bij de eigendom van de tuin aan te trekken, afgesloten is door middel van een ondoordringbare haag of een hekwerk. In dat geval is de strook grond feitelijk een geheel met de tuin gaan vormen en niet meer vanaf elders bereikbaar.

Een van de bedoelde wettelijke regels om te beoordelen of er sprake is van bezit, is artikel 3:109 BW. In dit artikel wordt uitgegaan van een wettelijk vermoeden van bezit. Dat wil zeggen dat iemand die een goed houdt, wordt vermoed dit voor zichzelf te houden en dus bezitter te zijn.

Maar ook bijvoorbeeld de artikelen 3:112-116 BW geven wettelijke regels, namelijk voor de wijze van verkrijging van bezit. In deze artikelen worden de volgende - niet limitatief bedoelde - wijzen van bezitsverzekering genoemd: inbezitneming (het zich feitelijk macht verschaffen over een goed), bezitsoverdracht (het een ander in staat stellen deze feitelijke macht uit te oefenen, bijvoorbeeld door middel van overdracht onder bijzondere titel of door voor het verlijden van de transportakte de grond reeds in gebruik te geven) of opvolging onder algemene titel (erfopvolging, boedelmenging of opvolging in het vermogen van een rechtspersoon die heeft opgehouden te bestaan).

Te goeder trouw

Zoals uit artikel 3:99 BW volgt, dient de bezitter om door verkrijgende verjaring eigenaar te kunnen worden te goeder trouw te zijn. Hiertoe is het noodzakelijk dat hij zich als rechthebbende op de onroerende zaak beschouwt en zich ook redelijkerwijze als zodanig mocht beschouwen. Normaal gesproken wordt goede trouw vermoed te bestaan en moet kwade trouw worden bewezen door degene die zich daarop wil beroepen. Dit is echter anders als het een onroerende zaak betreft, zoals een strook grond.

Bij onroerende zaken wijkt het vermoeden dat de bezitter rechthebbende is, wanneer komt vast te staan dat de gemeente of haar rechtsvoorganger eens rechthebbende was (dit zal uit de openbare registers moeten blijken) en de bezitter geen latere verkrijging onder bijzondere titel (bijvoorbeeld levering door koop of schenking) kan aantonen, waarvoor eveneens inschrijving in de registers is vereist. Uit artikel 3:119 BW volgt dat in dat geval in beginsel op de bezitter de bewijslast komt te rusten, dat hij rechthebbende is op de onroerende zaak.

Zo zal voor iemand die ooit een hekwerk heeft geplaatst op een strook grond van de gemeente en de strook grond bij zijn tuin heeft getrokken, uit de registers moeten blijken dat hij de strook grond daadwerkelijk heeft verkregen krachtens een bijzondere titel, bijvoorbeeld koop. Blijkt dit niet uit de registers dan zal de bezitter moeten aantonen dat hij op andere wijze heeft verkregen, bijvoorbeeld verkrijging door degene van wie de bezitter de onroerende zaak heeft geërfd.

Een bezitter is te goeder trouw indien hij niet wist en niet behoorde te weten dat de vervreemder geen eigenaar was van het stukje grond (er is dus soms een onderzoeksplicht: artikel 3:11 BW).

Voor bezit te goeder trouw geldt dat er een verkrijging onder bijzondere titel (bijvoorbeeld koop of schenking) waarvoor een inschrijving in de registers was vereist, aan het beroep op verkrijgende verjaring vooraf gegaan moet zijn. Denk bijvoorbeeld aan de bezitter die niet wist dat hij van een onbevoegde verkreeg of de bezitter die zich niet realiseerde dat hij meer kocht dan de verkoper juridisch kon leveren.

Artikel 3:23 BW formuleert een minimum wat betreft het "behoren te weten" van artikel 3:11 BW: een beroep op goede trouw zal niet slagen wanneer de verkrijger zich beroept op onbekendheid met feiten die hij door raadpleging van de openbare registers had kunnen kennen.

In dit verband is nog van belang dat, indien een bezitter eenmaal te goeder trouw is, hij geacht wordt dit te blijven. De wet geeft hiervoor in artikel 3:118 lid 2 BW een onweerlegbaar vermoeden. Een onweerlegbaar wettelijk vermoeden wil zeggen dat tegenbewijs tegen dit vermoeden niet mogelijk is. Indien iemand naderhand erachter komt dat niet hij, maar de gemeente rechthebbende is op een strook grond, dan blijft de verkrijgende verjaring doorlopen.

10 jaren

Voor verkrijgende verjaring is een onafgebroken bezit van 10 jaren vereist. De verjaringstermijn begint te lopen met de aanvang van de dag na het begin van het bezit en is voltooid, wanneer de laatste dag van de vereiste tijd is verlopen.

Zoals gezegd is voor verkrijgende verjaring vereist dat de bezitter te goeder trouw is. Dat hoeft niet altijd bij aanvang van het bezit te zijn. Indien de bezitter op een later moment te goeder trouw wordt, begint de termijn voor verkrijgende verjaring pas vanaf dat moment te lopen. Het bekende voorbeeld hierbij is het geval dat bij levering van een onroerende zaak het bezit al voor de inschrijving feitelijk wordt overgedragen (een onroerende zaak gaat pas in eigendom over nadat een tot levering bestemde notariële akte in de openbare registers is ingeschreven: zie artikel 3:89 BW). Pas na de inschrijving in de openbare registers is de bezitter te goeder trouw. De bezitter weet, zolang de inschrijving nog niet heeft plaatsgevonden, dat hij formeel nog geen rechthebbende is op de onroerende zaak.

Is een bezitter echter eenmaal te goeder trouw, dan loopt de verjaringstermijn van artikel 3:99 BW en - zoals hiervoor gezegd - deze blijft doorlopen, ook al zou zich later een omstandigheid voordoen, waardoor de bezitter niet meer te goeder trouw is.

Indien gedurende de tijd dat de verjaring loopt, het bezit in andere handen overgaat, worden voor de bepaling of een verjaring is voltooid beide periodes bij elkaar opgeteld. Zoals de wet zegt, een lopende verjaring wordt voortgezet door een eventuele opvolger in het bezit (artikel 3:102 BW).

Hierbij dient wel onderscheid te worden gemaakt tussen bezitsopvolging onder algemene en onder andere dan algemene titel. Voor een bezitsopvolging onder algemene titel maakt het niet uit of men te goeder of te kwader trouw is. Degene die onder algemene titel opvolgt zet een lopende verjaring voort. Dit vloeit voort uit artikel 3:116 jo. 3:102 BW. Een rechtsopvolger onder algemene titel zet het bezit voort met alle eigenschappen die dit bezit onder zijn voorganger had. Aangezien men alleen voor aanvang van de verjaringstermijn te goeder trouw moet zijn, maakt het voor de rechtsopvolger onder algemene titel niet uit of hij te goeder of te kwader trouw is. De verjaringstermijn is gaan lopen op het moment dat de vorige bezitter te goeder trouw de grond in bezit heeft genomen.

Wordt het bezit anders dan onder algemene titel verkregen, dan moet degene die opvolgt in het bezit zelf te goeder trouw zijn, om een lopende verjaring voort te zetten.

Ad 2. Verrijging door bevrijdende verjaring

Naast verkrijgende verjaring bestaat ook de mogelijkheid van verkrijging van de onroerende zaak door bevrijdende verjaring. Met deze vorm van verjaring krijgen gemeenten het meest te maken. Hier gaat het veelal om de gevallen dat particulieren zonder toestemming openbaar groen in gebruik nemen.

Artikel 3:105 BW bepaalt dat hij die een goed bezit op het tijdstip waarop de rechtsvordering strekkende tot beëindiging van het bezit wordt voltooid, dat goed verkrijgt, ook al was zijn bezit niet te goeder trouw. De verjaringstermijn bedraagt voor onroerende zaken 20 jaren.

Bezit

Om te bepalen of er sprake is van bezit gelden dezelfde regels als hiervoor uiteengezet onder het kopje 'bezit' bij verkrijgende verjaring.

Rechtsvordering

Bij bevrijdende verjaring gaat het om het gegeven dat een rechtsvordering verjaart. Dit betreft de rechtsvordering strekkende tot beëindiging van het bezit. Hiermee wordt in dit verband bedoeld op de vorderingen die de eigenaar van een onroerende zaak kan instellen, om zijn recht op de onroerende zaak te handhaven. Meestal gaat het om de rechtsvordering tot revindicatie. Dit is de bevoegdheid die de eigenaar van een zaak heeft om de zaak van een ieder die haar zonder recht houdt, op te eisen (artikel 5:2 BW). Maar het kan bijvoorbeeld ook gaan om een verklaring van recht, dat een strook grond eigendom is van de gemeente.

Het is de rechtsvordering die verjaart, waarna de gemeente haar grond niet meer kan opeisen. Op het moment dat de termijn voor de bevrijdende verjaring is voltooid, vindt de verkrijging plaats ten gunste van degene die de onroerende zaak op dat moment bezit.

Ook niet te goeder trouw

Ook iemand die weet dat hij of zijn voorganger(s) onterecht een strook grond in bezit hebben genomen, verkrijgt de strook grond, indien de termijn voor de verjaring is voltooid. Het is immers de wederpartij (lees: de gemeente) die geen rechtens afdwingbare vordering meer heeft als gevolg van de bevrijdende verjaring. De hoedanigheid van de bezitter speelt hier geen rol.

20 jaren

De verjaringstermijn bedraagt hier 20 jaren (artikel 3:306 BW). Artikel 3:314 lid 2 BW geeft aan wanneer de termijn begint te lopen: de termijn van verjaring van een rechtsvordering strekkende tot beëindiging van het bezit van een niet-rechthebbende begint met de aanvang van de dag, volgende op die waarop een niet-rechthebbende bezitter is geworden of de onmiddellijke opheffing gevorderd kon worden van de toestand waarvan diens bezit de voortzetting vormt.

Afbreken van een lopende verjaringstermijn

Stuiting

Indien vaststaat dat iemand zonder toestemming openbaar groen in bezit heeft genomen, loopt er dus een verjaringstermijn. Een lopende verjaringstermijn kan worden afgebroken. Dit heet stuiting. Stuiting en de gevolgen daarvan zijn geregeld in de artikelen 3:316 tot en met 319 BW. Stuiting van een verjaring kan op verschillende manieren plaatsvinden.

1. Door bezitsverlies

Het spreekt voor zich dat een verjaring wordt gestuit, indien de bezitter vrijwillig de zaak teruggeeft aan de rechthebbende (zie voor onvrijwillig bezitsverlies hierna).

Geeft de bezitter de zaak aan een ander dan de rechthebbende, dan loopt de verjaring door. Zoals we hiervoor hebben gezien, worden voor de verjaring de termijnen van verschillende bezitters hij elkaar opgeteld, een en ander conform het bepaalde in artikel 3:102 BW. In een dergelijk geval is sprake van een opvolging in het bezit onder een andere dan algemene titel.

2. Door een daad van rechtsvervolging

De nog niet voltooide verjaring van een rechtsvordering wordt gestuit door het instellen van een eis of een andere daad van rechtsvervolging. Dit kan zijn: het uitbrengen van een dagvaarding, het indienen van een verzoekschrift, maar ook het inleiden van arbitrage, het indienen van een vordering ter verificatie in een faillissement, het leggen van derdenbeslag of een handeling strekkend tot het verkrijgen van bindend advies.

Als de ingestelde vordering uiteindelijk niet wordt toegewezen, wordt de stuiting geacht niet te hebben plaatsgevonden (behalve in het geval dat tijdig - binnen zes maanden - een nieuwe vordering wordt ingesteld en deze vordering wel tot toewijzing leidt (artikel 3:316 lid 2 BW).

3. Schriftelijke aanmaning; vervolgens een daad van rechtsvervolging

De verjaring van een rechtsvordering (bijvoorbeeld tot revindicatie) kan ook worden gestuit door een schriftelijke aanmaning, indien de aanmaning binnen zes maanden wordt gevolgd door een daad van rechtsvervolging zoals onder 2 bedoeld. De schriftelijke aanmaning brengt een voorwaardelijke stuiting teweeg. Indien de wederpartij van de gemeente het recht van de gemeente erkent binnen deze termijn van zes maanden dan is er geen verdere actie meer nodig. Wordt geen daad van rechtsvervolging ingesteld of wordt de vordering niet toegewezen, dan is de verjaringstermijn niet gestuit.

4. Door erkenning

Als de wederpartij erkent dat de gemeente de rechthebbende is, dan wordt de lopende verjaring eveneens gestuit. De erkenning kan schriftelijk of mondeling zijn, maar hoeft niet zo uitdrukkelijk plaats te vinden. Elke handeling of gedraging waaruit blijkt dat de particulier het recht van de gemeente erkent, is voldoende om een lopende verjaring af te breken. Vanzelfsprekend is het zaak ervoor zorg te dragen dat een erkenning door de particulier - indien nodig - kan worden bewezen.

Onvrijwillig bezitsverlies

Zoals hiervoor aangegeven, doet verlies van het bezit de lopende verjaringstermijn eindigen. Echter indien het bezit onvrijwillig wordt verloren en het bezit wordt binnen het jaar terugverkregen, dan wordt een lopende verjaringstermijn niet afgebroken. Voorwaarde hierbij is dat, ofwel het bezit zelf tijdig wordt terugverkregen, ofwel een binnen het jaar ingestelde rechtsvordering tot terugverkrijging van het bezit leidt (artikel 3:103 BW). Dit kan zowel een bezitsactie zijn op grond van artikel 3:125 BW als een vordering uit oneigenlijke daad op grond van artikel 6:162 BW.

Indien een gemeente zich een strook grond, die door een particulier in bezit is genomen, weer toe-eigent, wil dat dus niet zeggen dat daarmee de lopende verjaringstermijn is afgebroken. De particulier verliest het bezit onvrijwillig en kan binnen het jaar een rechtsvordering instellen.

Aanvang nieuwe verjaringstermijn

Nadat een lopende verjaringstermijn op de juiste wijze is gestuit, begint een nieuwe verjaringstermijn te lopen. De nieuwe verjaringstermijn is 5 jaren, zowel voor verkrijgende als voor bevrijdende verjaring. De verjaring treedt echter niet eerder in dan op het moment dat ook de oorspronkelijke termijn - indien er geen stuiting had plaatsgevonden - zou zijn verstreken (artikel 3:319 lid 2 BW).

Echter, als de verjaring wordt gestuit door het instellen van een eis die wordt toegewezen, blijft de verjaring gestuit tot en met de dag van de toewijzende uitspraak, ook al zou sinds het instellen van de eis een nieuwe verjaringstermijn zijn verstreken. Na toewijzing van de eis, gaat er een nieuwe verjaringstermijn lopen, te weten de bevrijdende verjaring van de bevoegdheid tot tenuitvoerlegging van de rechterlijke uitspraak waarbij de eis is toegewezen.

De verjaringstermijn bedraagt in beginsel 20 jaren (artikel 3:324 BW). Stuiting van deze verjaring leidt tot overeenkomstige stuiting van de verkrijgende verjaring (artikel 3:104 BW).

Gevolgen van de verjaring

Voltooiing van de verjaringstermijn leidt tot eigendomsovergang, tot verkrijging onder bijzondere titel. De verkrijgende verjaring werkt van rechtswege, er hoeft geen beroep op te worden gedaan. Dit geldt eveneens voor verkrijging na bevrijdende verjaring op grond van artikel 3:105 BW, omdat de wet de verkrijging verbindt aan de voltooiing van de verjaring.

Indien partijen zelf geen beroep doen op verjaring, kan de rechter ook ambtshalve de verkrijging door verjaring toepassen. Er kan geen afstand worden gedaan van een eenmaal voltooide verjaring. Wil degene die de onroerende zaak door verjaring heeft verkregen ervan af, dan zal hij de onroerende zaak moeten overdragen.

Door de verjaring wordt de zaak verkregen met alle lasten, die er tevoren op rustten, voor zover deze niet door verjaring teniet zijn gegaan. Bijvoorbeeld omdat door de verjaring gebruiksrecht en eigendom bij dezelfde persoon terechtkomen.

Verjaring heeft terugwerkende kracht. Wanneer de verjaring is voltooid, wordt degene, die door verjaring heeft verkregen, geacht gerechtigd te zijn geweest vanaf het moment dat zijn bezit is begonnen.

Verjaring wordt ingeroepen

Als de bezitter zich op verjaring beroept, is het aan hem om zijn bezit gedurende de daarvoor benodigde termijn te bewijzen. De gemeente kan hem daartoe in de gelegenheid stellen.

Zoals hiervoor al gesteld, wordt de bezitter op het moment van voltooiing van de verjaringstermijn eigenaar van de desbetreffende onroerende zaak. Deze nieuwe eigenaar kan zijn verkrijging doen inschrij-

ven in de openbare registers (artikel 3:17 BW). Dit is geen verplichting, maar wil hij zijn recht ook aan derden kenbaar maken, dan is het wel aan te raden.

De wijze waarop de verjaring moet worden ingeschreven wordt geregeld in de artikelen 34 en 37 Kadasterwet. Er moet een notariële verklaring worden opgemaakt met daarin opgenomen om welk registergoed het gaat, tegen wie de verjaring werkt (indien dit bekend is), welke feiten tot de verjaring hebben geleid en of de verjaring wordt betwist door degene tegen wie zij werkt (indien dit bekend is).

Verder moet door de notaris worden verklaard of alle betrokkenen hebben verteld met de inschrijving in te stemmen, ofwel moet hij verklaren dat er voldoende bewijsstukken zijn overgelegd en aan de verklaring gehecht, die genoegzaam aantonen dat er van verjaring sprake is. Indien beide gevallen zich naar het oordeel van de notaris niet voordoen, moet hij verklaren dat hij niet in staat is een dergelijke verklaring (dat alle betrokkenen instemmen of dat er voldoende bewijsstukken zijn) af te leggen.

In het laatste geval wordt het stuk geboekt in het register van voorlopige aantekeningen. Degene die om inschrijving verzoekt kan dan vervolgens de bewaarder van de registers dagvaarden voor de president van de rechtbank (3:20 BW). In kort geding kan de rechter beslissen of het stuk wel of niet moet worden ingeschreven. De praktijk leert dat de president niet snel overgaat tot een bevel tot inschrijving. Veelal zullen partijen toch een procedure moeten voeren over de vraag wie de eigenaar is van de betrokken onroerende zaak.

De notariële verklaring van verjaring

De notariële verklaring van verjaring is een notariële akte waarin de notaris verklaart dat naar de verklaring van degene die de inschrijving verlangt, de verjaring ten aanzien van een registergoed is ingetreden. Daarnaast verklaart de notaris:

- a. welk registergoed door verjaring is verkregen, dan wel welk beperkt recht op een registergoed is tenietgegaan;
- b. tegen wie de verjaring werkt, indien dit bekend is;
- c. welke feiten tot de verjaring hebben geleid en;
- d. dat de verjaring wordt betwist of niet wordt betwist door degene tegen wie zij werkt, zo dit bekend is (art. 34 Kadasterwet).

Op grond van art. 37 Kadasterwet dient de notaris tevens te verklaren¹:

- a. hetzij dat allen die als partij bij het in te schrijven feit betrokken zijn aan de notaris hebben verteld met de inschrijving in te stemmen;
- b. hetzij dat bewijsstukken aan hem zijn overgelegd en aan de verklaring gehecht, die genoegzaam aantonen dat het in te schrijven van een oud zakelijk recht of een door bestemming of herleving ontstane erfdiensbaarheid, dat het recht bestaat;
- c. hetzij dat hij niet aan het onder a en b gesteld kan voldoen. In dit geval neemt de notaris deze negatieve verklaring op.

De betekenis van de notariële verklaring van verjaring: bescherming ex art. 3:26 BW

Art. 3:26 BW bepaalt het volgende. Indien op het tijdstip waarop een rechtshandeling ter verkrijging van een recht op een registergoed onder bijzondere titel wordt ingeschreven, met betrekking tot dat

1) Art. 37 kadasterwet bepaalt het volgende: Indien alle partijen, die bij de verjaring betrokken zijn de notaris hebben laten weten met de verjaring in te stemmen, of indien de notaris bewijsstukken heeft ontvangen, die voldoende aannemelijk maken dat verjaring heeft plaatsgevonden, dan geeft de notaris dat in zijn notariële verklaring aan. De notaris verklaart in dat geval tevens dat naar de verklaring van degene die inschrijving verlangt, de verjaring is ingetreden, op welk registergoed de verjaring ziet, zo bekend is, tegen wie de verjaring werkt en welke feiten tot de verjaring hebben geleid. Een authentiek afschrift van deze notariële akte kan vervolgens ter inschrijving in de openbare registers worden aangeboden.

Wanneer partijen het niet eens zijn over de verjaring en aan de notaris ook niet bovengenoemde bewijsstukken zijn overlegd, geeft de notaris dit in zijn verklaring aan, waarna de bewaarder van de openbare registers een authentiek afschrift van deze notariële verklaring in het register van voorlopige aantekeningen boekt. Inschrijving in de openbare registers kan in dit geval alleen plaatsvinden op bevel van de voorzieningenrechter, art. 27 lid 2 Kadasterwet; een aantal leden van art. 3:20 BW is van overeenkomstige toepassing. De uitspraak van de voorzieningenrechter in de procedure, bedoeld in art. 3:20 BW is geen uitspraak over de verjaring. Bij betwisting van de verjaring dient degene die zich op verjaring beroept dus een aparte procedure te voeren om een uitspraak over de verjaring te verkrijgen. Naast eigendom kunnen ook beperkte rechten, zoals het recht van vruchtgebruik, erfpacht en het recht van overpad (erfdienstbaarheid) in theorie door verjaring worden verkregen. In de praktijk zal zich dit niet vaak voordoen omdat het bewijs van het bezit van een beperkt recht niet gemakkelijk zal kunnen worden geleverd.

registergoed een notariële verklaring van verjaring in de registers ingeschreven was, kan de onjuistheid van de verklaring van de notaris door hem die redelijkerwijze voor overeenstemming van de registers met de werkelijkheid had kunnen zorgdragen, aan de verkrijger niet worden tegengeworpen, tenzij deze de onjuistheid kende of door raadpleging van de registers de mogelijkheid daarvan had kunnen kennen.

De betekenis van de derdenbescherming is gering. Slechts wanneer de notaris zowel verklaart dat alle betrokken partijen met de inschrijving instemmen en dat bewijsstukken zijn overgelegd die genoegzaam aantonen dat de verjaring heeft plaatsgevonden, zal de derde een beroep op art. 3:26 BW (bescherming tegen onjuistheid feit) kunnen doen indien verklaring van de notaris onjuist blijkt te zijn.

Stuiting van verjaring

De verjaringstermijn van 20 jaar kan worden gestuit door middel van een aanmaning of mededeling ex artikel 3:317 lid 2 BW en door middel van erkenning, ex artikel 3:318 BW.

- De eisen aan de aanmaning en de mededeling zijn gering. Zij dienen slechts schriftelijk te geschieden, een brief is al voldoende. Wel dient binnen zes maanden na de aanmaning of de mededeling een stuitinghandeling, als bedoeld in artikel 3:316 BW, te volgen. M.a.w. binnen 6 maanden na verzending van de aanmaning/mededeling moet een eis of een andere daad tot rechtsvervolgning worden ingesteld. Blijft deze stuitinghandeling uit dan is de verjaringstermijn niet gestuit.
- Van erkenning is sprake indien de gebruiker van de grond erkent dat niet hij, maar de gemeente rechthebbende van de grond is. De erkenning door de gebruiker dient schriftelijk vastgelegd te worden.
Elke handeling of gedraging waaruit dit blijkt stuit de verjaring. Zo stuit ook het aanbod tot koop van de grond de verjaring.

Indien de verjaring op de juiste manier is gestuit dan begint een nieuwe termijn te lopen. Deze nieuwe termijn is nooit (tenzij de oorspronkelijke verjaringstermijn nog niet is verlopen) langer dan 5 jaar (art. 3:319 BW).

Geen /niet tijdige stuiting van de termijn

De bezitter kan na 20 jaar eigenaar worden indien de verjaringstermijn niet tijdig is gestuit. De reststrook wordt verkregen door degene die op het moment van verjaring bezitter is van het goed, ongeacht of hij bezitter te goeder trouw is (art. 3:105) of niet. Uit dit artikel blijkt dat de verjaringstermijn blijft doorlopen, ook in geval van rechtsopvolging onder bijzondere titel (bijv. koop). De bezitter wordt dus rechthebbende ongeacht de duur van zijn bezit, er zal echter wel een akte van verjaring moeten worden gemaakt en inschrijving bij het Kadaster zal moeten volgen. De kosten voor de inschrijving bij het kadaster komen voor rekening van de verkrijger.

Als uitgangspunt wordt de termijn van twintig jaar gehanteerd. Tegen gebruik dat korter dan 20 jaar heeft geduurd, wordt in beginsel opgetreden. Als de gebruiker kan aantonen dat het gebruik rechtmatig is – door middel van een controleerbare toezegging dan wel een overeenkomst- zal niet handhavend worden opgetreden. Bij geconstateerde situaties waarbij bewezen kan worden dat aan de voorwaarde voor bevrijdende verjaring is voldaan, zal niet worden opgetreden.

Als bewijs door de gebruiker, die langer dan 20 jaren de grond in bezit heeft, kunnen bijvoorbeeld de volgende bewijsstukken overlegd worden:

- 2 of meer getuigenverklaringen;
- foto's van de ingebruik genomen stukken grond.