

Snippergroen - Beleidsplan voor de verkoop van kleine stukjes openbaargroen (snippergroen)

Hoofdstuk 1 Inleiding

De gemeente Ameland krijgt geregeld verzoeken binnen van bewoners die een stukje openbaar groen willen kopen. Om deze verzoeken in goede banen te leiden en consequent te beoordelen is beleid noodzakelijk. Hieraan gerelateerd is het illegaal in gebruik nemen van gemeentegrond. Na een gebruiksperiode of 20 jaar (kwader trouw) kan de gebruiker aanspraak maken op de grond.

1.2 Doelstelling

De centrale vraag van deze beleidsnotitie is als volgt geformuleerd:

Hoe dient het toekomstige beleid van de gemeente Ameland met betrekking tot de verkoop van snippergroen er uit te zien?

Deze centrale vraag kan worden beantwoord aan de hand van de volgende vragen:

1. Wanneer, onder welke voorwaarden, kan worden overgegaan tot verkoop van openbaar groen?
2. Wat voor prijs dient er gerekend te worden voor de verkoop van openbaar groen?
3. Hoe moet worden omgegaan met openbaar groen dat illegaal in gebruik is genomen?

1.3 Definities

In dit hoofdstuk worden de begrippen openbaar groen en snipper groen veelvuldig gebruikt. De definities zijn als volgt:

Openbaar groen

Openbaar groen is een ruim begrip, er bestaat geen eenduidige definitie voor. In deze beleidsnotitie wordt uitgegaan van de volgende definitie:

Openbaar groen is alle grond die in bestemmingsplannen wordt aangegeven als groenvoorziening. Bermen en sloten vallen ook onder openbaar groen alhoewel ze in de bestemmingsplannen niet als zodanig staan aangegeven.

Snippergroen:

Snippergroen zijn kleine stukjes openbaar groen van minder dan 150m².

Hoofdstuk 2 Achtergrondinformatie

2.1 Huidige situatie

2.1.1 verkoopprijs

De gemeente Ameland krijgt gemiddeld 25 verzoeken per jaar binnen voor de verkoop van openbaar groen. De meeste hiervan, ongeveer 75%, worden gehonoreerd.

In een besluit van 11 augustus 1989 is besloten om de prijs voor openbaar groen met bestemming groenvoorziening vast te stellen op fl. 5,- (€ 2,28) per m². De prijs voor openbaar groen met andere bestemming is vastgesteld op 2/3 van de geldende prijs voor bouwgrond. In de jaren negentig is middels een speciale actie een flink deel van het openbaar groen verkocht. In de daarop volgende jaren is op basis van een raadsbesluit van 18 augustus 1997 de verkoopprijs vastgesteld op fl 25,- (€ 11,36) m² met een minimum van € 113,63. Hierbij is geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende gebruiksdoelen van de grond. In 2001 werd besloten om de verkoopprijs opnieuw vast te stellen.

2.1.2 Redenen om openbaar groen te verkopen

De redenen voor de gemeente Ameland om openbaar groen te verkopen kunnen zijn:

- tegemoet komen aan wensen burgers
- voorkomen arbeidsintensieve locaties, onderhoudskosten
- inkomsten voor de gemeente

De laatste twee punten zijn minder relevant. De onderhoudskosten zijn doorgaans verwaarloosbaar aangezien het meestal gaat om kleine oppervlaktes die deel uitmaken van- of grenzen aan een groter geheel. Wat wel het geval is dat omdat een stuk moeilijk te onderhouden geen onderhoud wordt gepleegd, dat kan leiden tot verpaupering van het groen. De inkomsten uit de verkoop wegen in de meeste gevallen niet op tegen de kosten die de gemeente maakt voor de gehele verkoopprocedure.

De gemeente is dienstverlenend en staat in het teken van de burgers. Dit betekent dat verzoeken van burgers in principe positief ontvangen worden; een verzoek wordt niet bij voorbaat afgewezen.

2.1.3 Huidige procedure

Binnenkomende aanvragen worden door de afdeling VROM in behandeling genomen. In het kort ziet de procedure er als volgt uit:

1. verduidelijken kenmerken perceel (ligging en kaartje maken)
2. nagaan of er al eerder een verzoek is gedaan
3. advies van Werken over wenselijkheid
4. voorstel met advies aan B&W
5. besluit B&W
6. bij verkoop notariële afhandeling, bij geen verkoop schriftelijk antwoord aan aanvrager.

2.2 Functies van openbaar groen.

De belangrijkste functies van openbaargroen zijn:

- Aankledingsfunctie, sierfunctie
 - Het groene karakter van Ameland
 - Groen bij openbare gebouwen
 - Begrenzing van percelen
- Verkeersgroen, begeleiden van fiets- en voetpaden en wegen
- Afscherming sportvelden en begraafplaatsen
- Recreatie en speelweiden
- Ecologische functie

Openbaar groen wordt in eerste instantie aangelegd met één hoofdfunctie, daarbij kunnen andere functies ook belangrijk zijn. Zo kan verkeersgroen ook een ecologische functie hebben. Het aankledingsgroen heeft vooral een visuele afschermingsfunctie, bijvoorbeeld het afschermen van een loods of parkeerplaats. Ook kan het een geluidswerende functie hebben, bijvoorbeeld door een woonwijk af te schermen van een hoofdweg. Verkeersgroen is belangrijk voor veiligheid, het kan bijvoorbeeld dienst doen als uitwijkplaats. De afscherming van begraafplaatsen is van belang vanuit het oogpunt van privacy. Bij sportvelden dient het openbaar groen als ballenvanger. De functies van recreatie en speelweiden spreken voor zich. De ecologische functie kan van belang zijn voor de het bieden van een habitat voor verschillende soorten.

Bestemmingsplannen

De bestaande bestemmingsplannen geven de verschillende stukken openbaar groen weer. Bij het ontwikkelen en vaststellen van bestemmingsplannen worden de eerder genoemde functies van openbaargroen gebruikt. De gemeente heeft een beeld-ambitieplan en een reconstructieplan vastgesteld welke onder andere dienen als uitgangspunt voor nieuwe bestemmingsplannen. Een deel van de bestaande groenvoorziening is aangewezen als beschermd dorpsgezicht.

2.3 Belanghebbenden

Bij de verkoop van openbaar groen zijn naast de Amelandse samenleving drie partijen belanghebbenden:

- de potentiële koper
- gemeente Ameland die het openbaar groen onderhoud
- de omwonenden en gebruikers van het openbaar groen.

De potentiële koper

De motivatie van een koper om een stukje openbaar groen te kopen kan verschillen maar dient ter vergroting van het eigen gerief. Door de koop van een stukje openbaar groen en het betrekken van dit perceel bij het eigen perceel vergroot de koper veelal de mogelijkheden en waarde van het gehele perceel.

De gemeente Ameland

De verschillende functies, genoemd in hoofdstuk , zijn van belang voor de gemeente Ameland. Het uitgangspunt is het handhaven en zo mogelijk versterken van de van het groene karakter van het eiland en de bescherming van dorpsgezichten.

De omwonenden

Het belang van de omwonenden kan sterk verschillen. Als de verkoop tot gevolg heeft dat het groen op termijn vervangen wordt door een vorm van bebouwing dan is het vaak niet in het belang van de omwonenden. Ook kunnen omwonenden eventuele een recht van overpad of een ander zakelijk recht hebben op de grond.

2.4 Ervaringen elders

Snippergroenbeleid is per definitie lokaal beleid, gemeenten ontwikkelen hun eigen beleid dat is toegespitst op de lokale omstandigheden. Het gevoerde beleid varieert van niks verkopen, ontmoedigen, tot zoveel mogelijk verkopen. De hoofdlijnen van het beleid zijn meestal: voorwaarden, gebruiksmogelijkheden, verkoopprocedure en prijzen. Hieronder worden enkele ervaringen besproken

Aan welke eisen moet snippergroen voldoen om verkocht te worden?

De meeste gemeenten hanteren een lijst van criteria (al dan niet formeel vastgesteld) bij de beslissing of een stuk openbaar groen verkocht kan worden. De meest voorkomende criteria zijn:

- Is het stuk onderdeel van de hoofdgroenstructuur?
- Ligt het stuk tegen de tuin van de koper aan?
- Zijn er kabels en leidingen aanwezig in de ondergrond?
- Treed er fragmentatie op waardoor het (toekomstig) onderhoud bemoeilijkt wordt?
- Ontstaan er problemen op de grond van sociale- en verkeersveiligheid.
- Worden toekomstige ontwikkelingen belemmerd door de verkoop?
- Hoe wordt het stuk momenteel onderhouden

Wat mag de koper met het snippergroen doen?

In sommige gevallen stellen gemeenten eisen aan het toekomstige gebruik, zoals:

- bebouwing alleen als dat volgens het bestemmingsplan mogelijk is;
- verzoeken tot wijziging van bestemmingsplan worden niet gehonoreerd;
- kappen van bomen alleen met kapvergunning.

Beoordelingsprocedure

Het beoordelen van een aanvraag kan op verschillende manieren verlopen, de belangrijkste stappen zijn:

- Beoordelen of de gemeente eigenaar van de grond is;
- Toetsing aan de vastgestelde criteria, bijvoorbeeld aan de hand van een beslismatrix;
- Voorstel met advies naar college van B&W.

Prijsstelling en kosten.

De prijzen variëren sterk tussen de gemeenten, veelal zijn de prijzen gebaseerd op de WOZ-waarde van het perceel waarbij het stuk grond wordt betrokken. De prijzen worden regelmatig opnieuw vastgesteld. Sommige gemeenten gebruiken een vaste prijs per m² terwijl anderen de prijs differentiëren per wijk. Gemeenten kunnen de grond ook eerst laten taxeren, de kosten hiervan zijn voor de rekening van de potentiële koper. De kosten verbonden aan de verkoop zijn altijd voor de koper.

2.5 Wettelijk kader

Op de verkoop van gemeentegrond aan derden zijn verschillende wetten en regelingen van toepassing.

Besluit in behandeling nemen.

De verkoop van grond is een privaatrechtelijke handeling. De Algemeen wet Bestuursrecht (AwB) is hierop niet direct van toepassing. Echter de schakelbepaling, artikel 3:14 burgerlijk wetboek (BW), bepaalt dat overheidsinstanties zich bij het gebruikmaken van privaatrechtelijke rechtsnormen hebben te houden aan de normen van de AwB en aan de ongeschreven beginselen van behoorlijk bestuur. Dit betekent dat de burger mag verwachten dat de gemeente binnen de redelijke termijn van acht weken (artikel 4.13 AwB) een besluit neemt of de aanvrager in kennis stelt van wanneer een besluit verwacht kan worden.

Indien een aanvraag hetzelfde is als een voorgaand verzoek, waarbij geen nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden worden vermeld, kan de gemeente de aanvraag afwijzen onder verwijzing naar zijn eerdere afwijzende beschikking (art.4.6 AwB)

Besluit B&W

Indien het college van B&W besluit niet over te gaan tot verkoop dan dient dit schriftelijk aan de aanvrager te worden gemeld. Tegen dit besluit kan geen bezwaar ingediend worden. De Algemene wet Bestuursrecht is hierop niet van toepassing.

Bestemming van het gekochte stuk groen

Als een strook groen verkocht wordt, wordt deze meestal bijgetrokken bij het perceel van de kopende partij, waardoor dit perceel groter wordt. Als de strook groen in het bestemmingsplan aangemerkt staat als groenvoorziening, dan mogen er geen gebouwen en soms zelfs geen bouwwerken op geplaatst worden. Het verschil tussen bouwwerken en gebouwen is als volgt; een bouwwerk is b.v. een schutting en een gebouw is b.v. een schuurtje. Aan deze gebouwen en bouwwerken zijn dan weer voorschriften verbonden. Deze voorschriften kunnen per bestemmingsplan verschillen. Ook is er verschil voor het

buitengebied of de dorpskern en de dorpskom. In het bestemmingsplan zijn deze voorschriften opgenomen, zodat de kopende partij hiervan op de hoogte kan zijn.

Zakelijke rechten en leidingen

Mochten er zakelijke rechten op de strook groen gevestigd zijn (zoals bijvoorbeeld een erfdiensbaarheid) dan wordt dit vermeldt in de koopakte. Deze zaken staan beschreven in de openbare registers van het kadaster. Onder zakelijk recht kunnen ook kabels en leidingen van bedrijven (bijvoorbeeld KPN) vallen. De gemeente neemt in verkoopovereenkomsten op dat nieuwe eigenaren dienen mee te werken aan de toegang tot kabels en leidingen van nutsbedrijven.

Mochten burgers toch willen bouwen op een groenvoorziening, dan zal er een artikel 19 WRO (Wet Ruimtelijke Ordening) procedure gevolgd moeten worden, zodat er een andere bestemming op de grond verkregen kan worden. Ook kan het zijn dat de bestemming automatisch gewijzigd wordt via een nieuw bestemmingsplan voor dat betreffende gebied. □oor deze bestemmingswijziging (naar bijvoorbeeld woondoeleinden) kan het bouwoppervlak van het perceel groter worden.

In sommige gevallen trachten gemeenten beperkingen op het gebruik van de grond op te nemen via het privaatrecht, bijvoorbeeld om het groene karakter van een wijk te behouden. Sinds de nieuwe woningwet zijn bepaalde bouwwerken vergunningvrij (art. 43 woningwet), waaronder bepaalde erf en terreinafscheidingen. Verder is elk onderwerp dat in de bouwverordening is geregeld (bouw- technische eisen) en alles wat vergunning (ook vergunningvrijheid) tot onderwerp heeft is privaatrechtelijk verboden terrein. (art. 122 woningwet, art. 43 woningwet en art. 20 Wet op ruimtelijke ordening). Dit betekent dat in de praktijk deze privaatrechtelijke beperkingen (voor erfafscheidingen) niet af te dwingen zijn tenzij hier andere redenen voor aanwezig zijn die dit wel rechtvaardigen ¹.

Conclusie

Gemeenten zijn niet verplicht snipper groen te verkopen. Aangezien verkoop een privaatrechtelijke handeling is kan tegen een besluit om niet te verkopen geen bezwaar worden gemaakt. Het is in beginsel niet mogelijk om privaatrechtelijk of via een bestemmingsplan te waarborgen dat het verkocht groen ook groen blijft.

Hoofdstuk 3 Visie en nieuw beleid

3.1 Visie

Het beleid van de gemeente Ameland dient gebaseerd te zijn op een visie. Door het formuleren van een visie worden de uitgangspunten duidelijk en geeft men aan waar de prioriteiten liggen. De visie van de gemeente Ameland op snippergroen luidt als volgt:

Visie

De gemeente Ameland zal aanvragen voor de koop van snippergroen tijdig en consequent beoordelen. Verkoop is mogelijk mits het groene karakter van Ameland, de toeristische aantrekkelijkheid van de dorpskernen en de sociale-en verkeersveiligheid gewaarborgd blijven. De verkoop mag niet ten kosten gaan van doelmatig onderhoud van het resterend openbaargroen. De toegang tot leidingen en kabels van nutsbedrijven dient hierbij gewaarborgd te blijven. Illegaal in gebruik genomen grond zal op basis van dezelfde criteria beoordeeld worden met de aantekening dat in eerste instantie gebruikers gesommeerd zullen worden om het illegaal gebruik te staken.

Door te kiezen voor snippergroen wordt aangegeven dat alleen kleine stukjes openbaar groen worden bedoeld. Het positief beoordelen betekent dat de gemeente aan de wensen van de aanvragers (de burgers, bedrijven en eigenaren van recreatiewoningen) tegemoet wil komen. Als voorwaarde is duidelijk opgenomen dat de verkoop niet tot gevolg mag hebben dat het groene karakter van Ameland aangetast wordt. Dit betekent dat beeldbepalend groen in principe behouden dient te blijven, een functie verandering bijvoorbeeld door de mogelijke bouw van een schutting is dan niet acceptabel. Bij de verkoop moet rekening gehouden worden met eventuele gevolgen voor de sociale veiligheid en de verkeersveiligheid. Doelmatig onderhoud betekent dat door de verkoop geen versnippering mag optreden van het openbaar groen waardoor het onderhoud bemoeilijkt wordt. De in de te verkopen grond aanwezige leidingen en kabels moeten bereikbaar blijven voor onderhoud en reparatie. Illegaal in gebruik genomen grond kan in principe verkocht worden mits het aan dezelfde criteria voldoet als grond die nog niet in gebruik is genomen door de potentiële koper.

Doelstelling

De doelstelling van het beleid is:

aanvragen voor de koop van openbaargroen binnen acht weken te beoordelen volgens een vaststaande procedure met eenduidige criteria, welke recht doen aan de geformuleerde visie.

1) Dit staat bekend als de tweewegenleer.

3.2 Beoordelingscriteria

De gekozen criteria zijn ontwikkeld op basis van de visie, het wettelijk kader, en de ervaringen elders. De motivatie voor elk criterium wordt hieronder kort beschreven. Als de vraag met "ja" beantwoord wordt dan kan de grond niet verkocht worden.

1. Tast de verkoop het beeld zoals bepaald in het beeldambitieplan of reconstructieplan aan? In het beeldambitieplan en het reconstructieplan is het gewenste karakter van de dorpen en het buitengebied weergegeven, hiervan maken groenstructuren een wezenlijk onderdeel uit.
2. Is het openbaargroen onderdeel van het beschermd dorpsgezicht?
Deze stukken kunnen niet verkocht worden aangezien de bestemming groen niet gewaarborgd is. Dit kan leiden tot ongewenste ontwikkelingen zoals het plaatsen van een schutting.
3. Heeft het openbaargroen nog een andere openbare functie zoals park / speelweide/ picknickplaats? In deze gevallen is verkoop niet mogelijk aangezien het publieke karakter daarmee vervalt.
4. Zijn er plannen of worden in de toekomst plannen ontwikkeld voor het gebied die door de verkoop van het openbaar groen bemoeilijkt kunnen worden?
Hierbij valt te denken aan toekomstige bestemmings- of reconstructieplannen.
5. Zijn er kabels en/of leidingen van KPN, nutsbedrijven of de gemeente (riolering) in de ondergrond aanwezig?
De aanwezigheid van kabels en leidingen legt de koper gebruiksbeperkingen op. Bij verkoop dient eerst zakelijk recht gevestigd te worden op de grond. Zakelijk recht garandeert de eigenaar van de kabels of leidingen dat zij voor onderhoud en reparatie bij hun kabels kunnen. Het vestigen van zakelijk recht brengt extra kosten en werk met zich mee.
De mogelijkheid bestaat in sommige gevallen om de kabels om te leggen, de kosten hiervoor zijn voor de koper. De aanwezigheid van kabels is daarom reden tot afwijzing van het verzoek. Wanneer omlegging van de kabels mogelijk is en de koper bereid is dit te bekostigen kan hiervan worden afgeweken.
6. Levert de verkoop verkeerstechnische problemen op?
Door verkoop kunnen er problemen ontstaan, zoals: het ontstaan van onduidelijke situaties, parkeerproblemen, verkleining van voetpaden. Als deze problemen zich voordoen dan kan het perceel niet verkocht worden.
7. Kan de verkoop leiden tot het ontstaan van onveilige locaties?
Onveilige locaties kunnen bijvoorbeeld ontstaan doordat door de bouw van een schutting een donkere plek ontstaat of doordat het zicht op een locatie wordt ontnomen. Het ontstaan van onveilige locaties is veelal gebonden aan het huidige gebruik van de locatie.
8. Wordt het onderhoud van het resterende openbaar groen door de verkoop bemoeilijkt?
Door verkoop kan verdere fragmentatie van het resterende openbaar groen op treden. Door fragmentatie kan de toegang tot het openbaar groen bemoeilijkt worden en wordt het onderhoud minder efficiënt Dit betekent dat de kosten voor de gemeente toe zullen nemen.
9. Sluit de te verkopen grond niet duidelijk aan op het eigendom van de koper? Wanneer de grond niet duidelijk aansluit op het eigendom van de koper is er weinig reden om de grond te verkopen. De koper krijgt immers geen net recht stuk maar een onregelmatig stuk grond.
10. Heeft het openbaar groen een functie als afscherming van faciliteiten zoals: sportvelden, begraafplaatsen, speelweiden of recreatieterreinen?
Verkoop is niet mogelijk vanwege wettelijke bepalingen of overlast voor zowel de koper als de gebruikers van de faciliteiten.
11. Zijn er bezwaren vanuit de buurt te verwachten en wegen deze voldoende zwaar om de verkoop niet door te laten gaan?
De verkoop van openbaar groen kan leiden tot vermindering van gerief van buurtbewoners, dit kan bijvoorbeeld doordat het uitzicht wordt belemmerd of een pad verdwijnt. In deze gevallen moet gekeken worden of het belang van het de aanvrager opweegt tegen de belangen van de buurtbewoners. In het geval dat dit de enige motivatie voor weigering is dan dient dit goed gemotiveerd te gebeuren.

De huidige onderhoudskosten kunnen van belang zijn. Wanneer een stuk openbaar groen dat nu moeilijk te onderhouden is of waarvan de onderhoudskosten hoog zijn verkocht wordt leidt dit tot lagere kosten voor de gemeente.

3.3 Beoordelingsprocedure

De procedure voor het beoordelen en afwerken van een aanvraag is te vinden in bijlage I. hieronder worden de stappen kort toegelicht

1. **Aanvraag:** Een aanvrager doet een aanvraag waarin duidelijk is aangegeven om welk stukje groen het gaat en motiveert het verzoek.

2. **Registratie:** Het verzoek wordt geregistreerd in het centrale postsysteem en doorgesluisd naar de medewerker privaatrecht. Registratie is belangrijk in verband met de termijn van acht weken voor het nemen van een besluit.
3. **Identificatie perceel:** Aangezien de verzoeken veelal niet voorzien zijn van een kaartje wordt een kaartje gemaakt van het perceel zodat de behandelende ambtenaren de relevante informatie voor de beoordeling kunnen opzoeken. Ook wordt nagegaan of de gemeente inderdaad eigenaar van het perceel is.
4. **Herhaald verzoek?:** Soms wordt een eerder afgewezen verzoek opnieuw ingediend. Als er geen nieuwe omstandigheden worden aangevoerd dan hoeft het verzoek verder niet inhoudelijk beoordeeld te worden. Het college kan dan besluiten om het verzoek af te wijzen met verwijzing naar het vorige besluit.
5. **Checklist criteria:** voor de inhoudelijke beoordeling van een verzoek is een checklist ontwikkeld. Deze is te vinden in bijlage II. Het eerste gedeelte van de checklist wordt ingevuld door de medewerker privaatrecht, het laatste gedeelte gebeurt door de medewerker groen.
6. **Advies:** De medewerker privaatrecht verwerkt de checklist in een voorstel met advies aan het college van B&W.
7. **Besluit:** Het college neemt op basis van het advies een besluit.
8. **Mededeling besluit:** In geval van afwijzing stuurt de medewerker privaatrecht een afwijzingsbrief naar de aanvrager. In geval het college akkoord gaat met het besluit stuurt de medewerker privaatrecht een kopie van het besluit en een brief aan de notaris met een kopie naar de aanvrager.
9. **Verkoopakte:** De notaris stelt een concept verkoopakte op
10. **Controle concept:** De medewerker privaatrecht controleert het concept, eventuele wijzigingen worden telefonisch doorgegeven aan de notaris waarna een volgende concept wordt beoordeeld. Als het concept akkoord is wordt de notaris op de hoogte gesteld.
11. **Betaling:** de afdeling middelen wordt op de hoogte gesteld van de te ontvangen betaling.
12. **Ondertekening:** Op basis van een machtiging van de burgermeester ondertekent de notaris de akte namens deze.
13. **Afhandeling:** Het getekende contract gaat via de medewerker privaatrecht naar het archief.
14. **Uitzetten in terrein:** het verkochte perceel wordt door de het kadaster uitgezet in het terrein.

3.4 Voortschrijdend beleid

Deze beleidsnotitie is bedoeld om duidelijkheid te verschaffen en de procedure voor de komende jaren te stroomlijnen. Na het vaststellen van deze notitie is weinig onderhoud nodig.

Prijswijzigingen dienen doorgevoerd te worden wanneer de WOZ-waarde opnieuw wordt vastgesteld. Dit kan het beste gebeuren volgens de methode uit hoofdstuk 5. Het college neemt hierover een besluit op basis van een voorstel van de medewerker privaatrecht.

Na het vaststellen zal de afdeling werken een kaart voor intern gebruik produceren waarop het mogelijk te verkopen openbaargroen is aangegeven. Deze kaart, gebaseerd op de criteria, dient als een hulpmiddel voor het beoordelen van de te verkopen stukjes openbaargroen.

Verantwoordelijkheid en monitoring

De verantwoording voor de uitvoering van dit beleid ligt bij het college. Om de raad op de hoogte te houden wordt jaarlijks een voortgangsrapportage geproduceerd met een (kwantitatief) overzicht van het aantal aanvragen, de verkocht stukjes en de kosten en baten van dit beleid. Kwalitatief kan er gerapporteerd worden over problemen en resultaten die voortvloeien uit de procedure en de toepassing van de criteria. Zonodig kan de raad het college verzoeken om het beleid aan te passen.

uitzonderingsgevallen

Het kan voorkomen dat het beleid niet voorziet in specifieke omstandigheden of dat er zwaarwegende bezwaren bestaan tegen het toepassen van de beoordelingsprocedure, in deze gevallen kan het college gemotiveerd afwijken van het beleid.

Hoofdstuk 4 Illegaal gebruik openbaar groen

Het illegaal in gebruik nemen van openbaar groen gebeurt veelal per ongeluk, het betreft doorgaans kleine stukjes grond waarbij de omheining net verkeerd staat. In sommige gevallen gebeurt het opzettelijk. Het is niet bekend hoeveel grond illegaal in gebruik is genomen. Met behulp van de kadastrale kaart kan precies gezien worden waar grond illegaal in gebruik is genomen. Wettelijk kunnen gebruikers van illegaal in gebruik genomen grond eigendomsrechten verwerven door inschrijving in het kadaster. Voorwaarde hierbij is het gebruik ter kwader trouw voor ononderbroken periode van 20 jaar(art.3:307 BW).

4.1 Grootte van de overschrijding

In beginsel is het streven van de gemeente om alle illegaal in gebruik genomen stukken grond niet te gedogen. De gemeente zal echter wel rekening moeten houden met wat redelijk is. Het kan echter tot onnodige irritaties leiden bij de burgers als de gemeente eigenaren aanschrijft over relatief kleine overschrijdingen, bijvoorbeeld een schutting die 5 cm fout staat.

Het in dit hoofdstuk geformuleerde beleid heeft betrekking op de situatie totdat deze beleidsnotitie van kracht wordt. Overschrijdingen na die datum zullen niet gedoogd worden.

De oppervlakte van het illegaal in gebruik genomen openbaargroen varieert. De overschrijding is afhankelijk van de lengte van de afscheiding en de mate van overschrijding van de grens. Dit kan duidelijk gemaakt worden aan de hand van enkele voorbeelden.

Voorbeeld 1: een burger heeft per ongeluk zijn schutting 15 cm te ver geplaatst, de schutting is 15 meter lang, in oppervlakte is dit dan 2,25 m².

Voorbeeld 2: een ander heeft de afrastering van het grasland 5 cm te ver staan over een lengte van 100 meter, in oppervlakte is dit 5 m².

In beide gevallen is de overschrijding niet ernstig, het betreft kleine oppervlaktes en kleine overschrijdingen. In het volgende voorbeeld is echter sprake van een grotere overschrijding

Voorbeeld 3: een burger heeft zijn schutting 1 meter te ver gezet, dit gebeurt ook over een lengte van 15 meter, in oppervlakte is dit 15m².

Voorbeeld 4: een ander heeft de afrastering 25 cm te ver geplaatst over een lengte van 100 meter, in oppervlakte is dit 25 m².

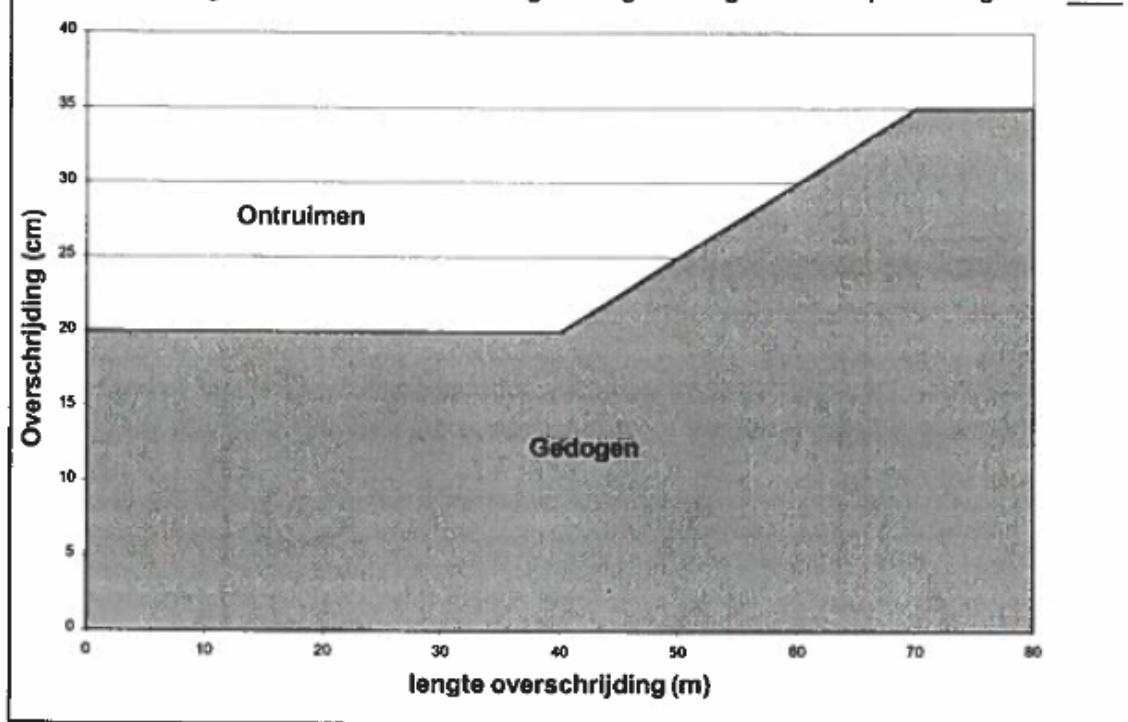
Uit deze voorbeelden blijkt dat de overschrijding niet zo zeer een kwestie is van de resulterende oppervlakte maar van de mate van overschrijding in relatie tot de lengte van het perceel. Het is daarom logisch om de mogelijke acties te bepalen op basis van de procentuele overschrijding (overschrijding in meters gedeeld door de lengte van de afscheiding). In formulevorm is dit:

$$\text{Procentuele overschrijding} = \frac{\text{Breedte overschrijding (m)}}{\text{Lengte overschrijding (m)}} * 100\%$$

Figuur 4.1 geeft een voorbeeld van de beslissing om te ontruimen of niet op basis van de keuze voor 0,5% overschrijding met een minimum van 20 cm overschrijding.

Figuur 4.1: Gedogen of ontruimen van illegaal in gebruik genomen openbaar groen.

Figuur 4.1: Gedogen of ontruimen van illegaal in gebruik genomen openbaar groen.



4.2 Verjaring

Wettelijk kunnen gebruikers van illegaal in gebruik genomen grond eigendomsrechten verwerven door inschrijving in het kadaster. Voorwaarde hierbij is het gebruik ter kwader trouw voor ononderbroken periode van 20 jaar (art.3:307 BW).

De inschrijving bij het register dient te gebeuren door de gebruiker van de grond.

4.3 – Procedure illegaal gebruik

Het illegaal gebruik kan in kaart gebracht worden met de grootschalige basiskaart. Nadat de mate van illegaal gebruik binnen de gemeente is vastgesteld kan per geval de procentuele overschrijding worden vastgesteld. Het verdient de aanbeveling om eerst te starten met de grootste stukken illegaal in gebruik genomen gemeente grond en met stukken die al bijna 20 jaar illegaal in gebruik zijn. Bijlage III bevat een overzicht van de te volgen procedure. Hieronder worden de stappen kort uitgelegd.

Bepalen overschrijding (cm) en het percentage overschrijding.

Het percentage overschrijding wordt bepaald volgens de methode in paragraaf 5.1

stap 1. Is de overschrijding onder de limiet.

Een overschrijding van kleiner dan 0,5% is verwaarloosbaar en valt niet uit te leggen aan de burger. Hetzelfde geldt voor een overschrijding van minder dan 20cm (breedte). In deze situaties volgt geen verdere actie, de situatie wordt gedoogd. Een overschrijding van meer dan 0,5% of meer dan 35 cm (breedte) wordt niet gedoogd.

stap 2. Checklist verkoop openbaar groen.

Indien de overschrijding boven de limiet valt dan wordt gekeken of het perceel tot het te verkopen groen behoort. Dit wordt gedaan volgens dezelfde methode als bij aanvragen voor de aankoop van openbaar groen. (bijlage I). Op basis van de checklist wordt het besluit om te verkopen of om te ontruimen genomen.

stap 3. Bepalen actie.

Indien een stuk grond op basis van de criteria niet voor verkoop bestemd is dan wordt de gebruiker hiervan op de hoogte gesteld. Afhankelijk van de mate van overschrijding kan gekozen worden voor directe ontruiming of voor het ontruimen binnen 2 jaar. Deze langere termijn komt tegemoet aan de afschrijving van een mogelijk bestaande afrastering. Als richtlijn hiervoor kan gelden dat bij een overschrijding van 0,5% of meer direct ontruimt dient te worden.

Indien een stuk geschikt is voor de verkoop dan wordt het aangeboden aan de gebruiker. Indien de gebruiker niet wenst te kopen dan dient deze het perceel te ontruimen. Ook hier geldt als richtlijn de grens van 0,5% voor directe actie.

stap 4. Monitoring

Nadat de gebruikers door de gemeente op de hoogte gesteld zijn van de verwachte acties kan de gemeente de vervolgacties monitoren. Dit betekent dat de gemeente gaat kijken of vervolgacties daadwerkelijk plaatsvinden (ontruimen of aankopen).

Hoofdstuk 5 bepaling van de verkoopprijs

5.1 Factoren die de prijs bepalen

Aan het bepalen van de prijs voor openbaar groen zijn de volgende aspecten verbonden:

- Toekomstige functie van het perceel.
- Kosten van de ambtelijke behandeling
- Regelmatige herziening van de prijs
- Uniformiteit van de prijs
- Aantal transacties

Functie van het perceel

In het verleden is de grondslag voor de prijsbepaling verschillende malen besproken in de gemeenteraad. De heersende opinie is dat de prijs gerelateerd dient te zijn aan de toekomstige functie van het perceel. De W.O.Z. (Wet waardering onroerende zaken) waarde is hierbij een geschikt uitgangspunt. Deze functies zijn:

- Prijzen van woonkavels.
- Prijzen van recreatiekavels.

Men kan argumenteren dat de bestemming groen is, immers veelal wordt de *grond in eerste instantie* gebruikt ter vergroting van de tuin. Echter door het betrekken van het openbaar groen bij het eigen perceel nemen de gebruiksmogelijkheden en daarmee de waarde van het eigen perceel toe. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat door vergroting van het perceel de eigenaar de mogelijkheid krijgt om een schuurtje te bouwen of om het huis uit te breiden. Theoretisch is het mogelijk om in de verkoopovereenkomst een beding op te nemen dat wanneer de functie verandert een naheffing volgt. Dit betekent wel extra werk voor de desbetreffende ambtenaar. De monitoring van het gebruik kan ook tijd in beslag nemen. Aangezien in bijna alle gevallen de waarde van het perceel toeneemt is het efficiënter en rechtvaardiger om uit te gaan van de prijs van de kavel waar het bijgevoegd wordt.

Kosten ambtelijke behandeling

Voor de ambtelijke behandeling van de verkoop kunnen geen kosten of leges gerekend worden. Echter de behandeling van een aanvraag kost veel tijd. In het verleden is daarom bepaald dat een minimum prijs per transactie geldt, ongeacht de oppervlakte van het perceel is de prijs minimaal 10 keer de prijs per m². Gezien de sterke stijging van de grondprijzen is dit mogelijk erg hoog. Het voorstel is om de prijs te bepalen op minimaal 5 m².

Regelmatige prijsherziening

Prijzen zijn niet statisch, maar veranderen. De meest geschikte methode om de prijsstijgingen door te voeren is de W.O.Z. waarde, deze wordt elke 4 jaar opnieuw bepaald.

Uniformiteit van de prijs.

Een uniforme prijs betekent dat aanvragers vooraf bekend kunnen zijn met de prijs per m². Men weet dus waar men aan begint als een verzoek tot aankoop wordt ingediend. De uniformiteit kan bewerkstelligd worden door de gemiddelde prijs per dorp te nemen. Door een uniforme prijs wordt de communicatie duidelijker.

Aantal aanvragen

Het aantal aanvragen is onder andere afhankelijk van de vraagprijs. Een lage vraagprijs zal leiden tot veel aanvragen terwijl een hoge vraagprijs leidt tot weinig tot geen aanvragen. Bij de prijsbepaling dient hiermee rekening gehouden te worden.

Verkoopprijs

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de huidige WOZ waarde in de dorpen per gebruiksdoeleinde.

Tabel 6.1 Gemiddelde W.O.Z. waarde van grond gemeente Ameland.

Dorp	Dorpen	Recreatie- gebied	Bedrijven- terrein ²	Agrarisch gebied
------	--------	----------------------	------------------------------------	---------------------

2) WOZ waarden voor bedrijventerreinen zijn niet bekend, hier is uitgegaan van 50% van de W.O.Z. waarde van grond in de dorpen. Niet in alle dorpen zijn aanwijsbare bedrijventerreinen

Ballum	81,68	102,10	40,-	2,27
Buren	81,68	124,79	Nvt	2,27
Hollum	81,68	102,10	40,-	2,27
Nes	90,76	136,13	45,-	2,27
Gemiddeld	83,95	116,28	41,68	2,27
Ameland				

Gezien de overwegingen in paragraaf 6.1 is het voorstel om de volgende prijzen te hanteren:

	Prijzen in E per m ² .	Minimale transactie (c)
Dorpen	80,-	400,-
Recreatiegebieden	115,-	575,-
Bedrijventerrein	40,-	400,-
Agrarische grond	2,27	227,-

De minimale transactieprijs is vastgesteld op de prijs van 5m² in de dorpen en op de recreatieterreinen. Bij agrarische grond en bedrijventerreinen is dit minimaal 100m² in verband met de lage prijs per m². De minimale transactieprijs is de prijs die minimaal betaald moet worden ongeacht het aantal vierkante meters. De prijzen zijn afgerond waardoor ze makkelijker te communiceren zijn.

Deze prijzen zijn afhankelijk van toekomstig gebruik en uniform, geen verschillen per dorp. De prijzen kunnen op grond van tabel 6.1 worden aangepast wanneer de W.O.Z. waarde wordt herzien (eerstvolgende herziening in 2004). Door de hoge minimale transactie waarde zal het aantal transacties, en daarmee de belasting van de ambtenaren beperkt blijven.

Hoofdstuk 6 Conclusie en voorstel

6.1 Conclusie

Uit de voorgaande hoofdstukken blijkt het volgende:

- Gemiddeld krijgt de gemeente 25 verzoeken per jaar tot de koop van openbaargroen.
- De huidige verkoopprijs voor openbaargroen in de gemeente Ameland is veel lager dan de huidige prijs voor bouwgrond.
- Binnen de gemeente zijn formeel geen criteria vastgelegd over het al dan niet verkopen van snippergroen.
- Openbaargroen kan verschillende functies hebben zoals aankledingsfunctie, verkeersgroen, afschermingsfunctie, ecologische verbindingszone, recreatie en speelweiden.
- Potentiële kopers vergroten de mogelijkheden en daarmee de waarde van hun perceel door de aankoop van een stukje snippergroen.
- Voor de gemeente is het behouden en vergroten van het groene karakter van het dorp het aandachtspunt.
- Veel gemeenten hebben een snippergroenbeleid, de meeste werken daarbij met vaststaande criteria voor het beoordelen van de verkoopbaarheid van een perceel
- De gemeente is verplicht een verzoek tot verkoop in behandeling te nemen; daar het een privaatrechtelijke handeling is kan tegen een besluit om niet te verkopen geen bezwaar worden gemaakt door de potentiële koper.
- De gemeente kan wel proberen om de bestemming van het openbaargroen echt groen te houden maar kan dit niet waarborgen.
- Wettelijk kunnen gebruikers van illegaal in gebruik genomen grond eigendomsrechten verwerven door inschrijving in het kadaster. Voorwaarde hierbij is het gebruik ter kwader trouw van de grond voor een ononderbroken periode van 20 jaar(art.3:307 BW).
- Een kleine overschrijding, minder 0,5% of 20cm of minder is verwaarloosbaar. Een overschrijding van meer dan 35cm daarentegen wordt niet gedoogd.
- Afhankelijk van de mate van overschrijding dienen mensen direct of binnen 2 jaar de afrastering te verplaatsen.
- De verkoopprijs is vastgesteld op basis van de W.O.Z.-waarde van het perceel waaraan het toegevoegd wordt. Hierbij geldt wel een differentiatie per locatie (dorpen en recreatiegebieden) maar niet per dorp.
- Minimale transactie waarden worden aangehouden; minimaal de prijs van 5 m².
- De prijzen worden herzien naar aanleiding van de herwaardering van de W.O.Z.-waarde.

6.2 Aanbevelingen

De volgende aanbevelingen worden gedaan ter vaststelling van het nieuwe snippergroenbeleid:

1. Voor alle nieuwe aanvragen de procedure zoals beschreven in paragraaf 3.2 en de bijlagen I en II volgen.
2. Het illegaal in gebruik genomen snippergroen in kaart brengen en de gebruikers aanschrijven.
3. Illegaal gebruik van snippergroen beoordelen volgens paragraaf 4.3 en bijlage III van dit document.
4. De prijs van snippergroen als volgt vaststellen:

	Prijzen in e per m ² .	Minimale transactie (c)
Dorpen	80,-	400,-
Recreatiegebieden	115,-	575,-
Bedrijventerreinen	40,-	400,-
Agrarische grond	2,27	227,-

5. De prijzen voor snippergroen periodiek herzien tegelijkertijd met de herziening van de W.O.Z.-waarde.
6. Het produceren van een kaart waarin het te verkopen openbaargroen is aangegeven, deze kaart is alleen voor intern gebruik en kan gebruikt worden als hulpmiddel bij het beoordelen van aanvragen.
7. Het college rapporteert jaarlijks naar de raad betreffende de resultaten van dit snippergroenbeleid.

Bijlage I: Beoordeling aanvragen tot verkoop openbaar groen.

- 1: Is er in het verleden al eerder een verzoek gedaan voor de aankoop van dit openbaar groen?
 - 1.1: Nee, verder gaan met het beoordelingsschema
 - 1.2: **JA**, zijn er nieuwe omstandigheden aangevoerd?
 - 1.2.1, **Nee**, afwijzen van verzoek op basis van vorige procedure?
 - 1.2.2, **Ja**, uitvoeren beoordelingsschema.

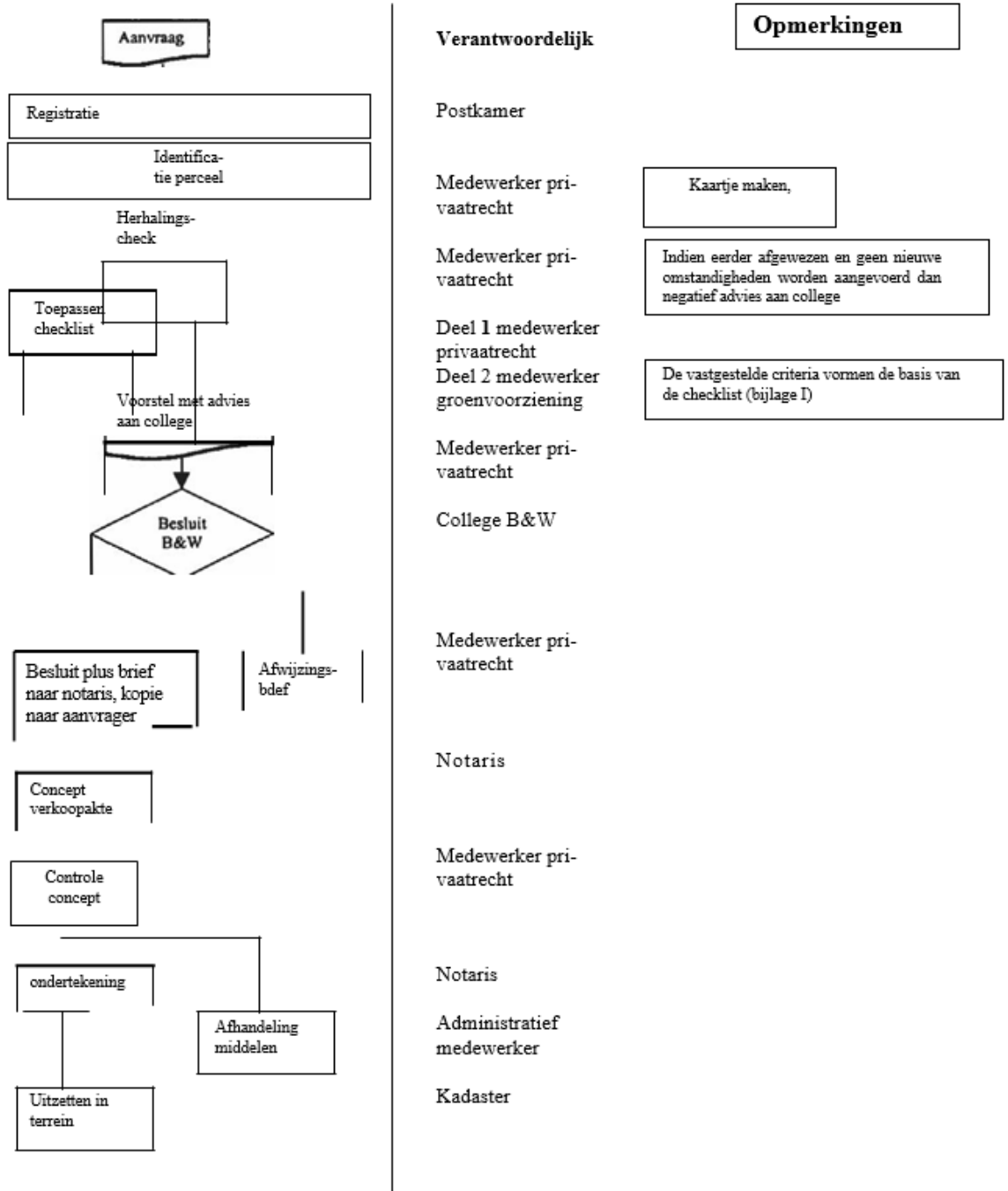
Beoordelingsschema aanvragen verkoop openbaar groen.

No.	Criteria	Ja of Nee	opmerkingen
1.	Tast de verkoop het beeld zoals bepaald in het beeldambitieplan of reconstructieplan aan?		
2.	Is het groen onderdeel van beschermd dorpsgezicht?		
3.	Heeft het openbaar groen nog een andere functie zoals park / speelweide / picknickplaats?		
4.	Zijn er plannen of worden in de toekomst plannen ontwikkeld voor het gebied welke door de verkoop van het openbaar groen bemoeilijkt kunnen worden?		Toekomstige bestemmingen of reconstructieplannen.
5.	Zijn er kabels en of leidingen van KPN, nuts- bedrijven en of de gemeente inde ondergrond aanwezig?		Verkoop kan wel als omlegging mogelijk is en de aanvrager hiervoor de kosten wil dragen.
6.	Levert de verkoop verkeerstechnische problemen op?		
7.	Kan de verkoop leiden tot het ontstaan van onveilige locaties.		
8.	Wordt het onderhoud van het resterende openbaar groen door de verkoop bemoeilijkt?		Fragmentatie van het openbaar groen dient voorkomen te worden.
9.	Sluit de te verkopen grond niet duidelijk aan bij het eigendom van de aanvrager?		Alleen verkopen als het stuk duidelijk aansluit bij het perceel van de aanvrager.
10.	Heet het openbaar groen een functie als afscherming van faciliteiten zoals sportvelden, begraafplaatsen, speelweiden, parkeerplaatsen of recreatieterreinen?		
11.	Zijn er bezwaren uit de buurt te verwachten en wegen deze voldoende zwaar om de verkoop niet door te laten gaan?		
12.	Zijn er nog andere overwegingen voor het weigeren van de aanvraag van toepassing?		Specificeer onder aan de pagina

Advies:

Gebaseerd op de bovenstaande criteria wordt het college geadviseerd de grond **wel / niet** te verkopen aan de aanvrager.

Bijlage II: Procedure behandeling aanvraag aankoop snippergroen



Bijlage III: Procedure illegaal gebruik

