

Beleidsnota illegaal grondgebruik

1. Inleiding

Op diverse locaties in de gemeente Oost Gelre wordt zonder recht of titel (onrechtmatig) gebruik gemaakt van gemeentegrond. In de meeste gevallen wordt deze grond als tuin gebruikt. Terugvordering van de grond kan problemen opleveren. Als al vele jaren gebruik wordt gemaakt van de gemeentegrond kan het recht van de gemeente tot terugvordering van de eigendom verjaard zijn. De consequentie hiervan is dat de gebruiker de eigendom van de grond heeft verkregen, waardoor de gemeente geen aanspraak meer kan maken op de grond. Als de gemeente, bijvoorbeeld voor het realiseren van een reconstructie, gebruik wil maken van de grond moet deze worden teruggekocht.

Dat in de gemeente gronden onrechtmatig worden gebruikt is bij de gemeente bekend. Er is echter geen duidelijk inzicht in de omvang van het probleem. Tegen enkele in het verleden geconstateerde situaties is tot op heden slechts ad hoc opgetreden. In 2001 is in Lichtenvoorde een inventarisatie geweest.

Tegen het hiervoor bedoelde grondgebruik dient actie te worden ondernomen. Dit om ongelijkheid tegen te gaan, zodat niet de een zich netjes aan de regels houdt terwijl de ander ongestoord zijn gang kan gaan. Het voor komen van verlies door verjaring is een andere belangrijke reden.

2.1 Handhavingsbeleid

Ruimte is schaars en vraagt om een goede invulling. Die invulling wordt deels gewaarborgd door publiekrechtelijke regels, zoals het bestemmingsplan, maar ook door privaatrechtelijke zoals de regels van het burgerlijk wetboek omtrent het eigendomsrecht. Net als de publiekrechtelijke regels moeten ook de privaatrechtelijke regels worden gehandhaafd. Wanneer er gemeentegrond in het geding is, is dat een taak voor de gemeente. Indien daarmee te lang wordt gewacht, kan de rechtsvordering tot het terugvorderen van eigendom door verjaring verloren gaan. Door het illegaal gebruik van gemeentegrond kan dus de ruimtelijke kwaliteit blijvend worden aangetast. Er moet dan ook tegen elke overtreding worden opgetreden.

2.2. consequenties handhavingsbeleid

Het handhaven is meer omvattend dan het optreden tegen een illegale situatie. Het is een heel proces. Een duidelijk uitgewerkt handhavingsbeleid biedt een leidraad om in de praktijk mee te werken. Een vastgesteld handhavingsbeleid heeft de volgende voordelen:

- Het handhaven of gedogen van een illegale situatie kan beter worden gemotiveerd. Er kan namelijk naar het handhavingsbeleid worden verwezen.
- Minder risico op een juridische procedure. Indien wordt gehandeld volgens een vastgesteld handhavingsbeleid kan minder snel een beroep worden gedaan op willekeur of handelen in strijd met het zorgvuldigheids- en vertrouwensbeginsel. De kans op aansprakelijkheidsstelling wegens onrechtmatig handelen wordt ook kleiner.
- In het handhavingsbeleid kunnen prioriteiten worden vastgelegd. Ook kan effectiever worden gestuurd waardoor de werklust kan worden beheerst. Er kan doelgericht en doeltreffend worden opgetreden.
- Gepubliceerd beleid biedt de burger duidelijkheid (rechtszekerheidsbeginsel), wat een politiek en maatschappelijk draagvlak voor handhaving creëert. 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 er meer illegaal gebruik worden gemaakt van gemeentegrond.
- Consistent en consequent uitgevoerd handhavingsbeleid werkt preventief. Verwacht mag worden dat minder illegale situaties zullen ontstaan.

Tenslotte moet nog worden opgemerkt dat het uitvoeren van een handhavingsbeleid vooral in het begin veel tijd en geld kost. De benodigde investeringen moeten worden gezien als een investering voor de toekomst. Na het van kracht worden van het beleid mag verwacht worden dat (veel) minder nieuwe onrechtmatige situaties zullen ontstaan.

3. Inventarisatie

Om niet alleen ad hoc tegen illegale situaties op te treden wordt op gestructureerde wijze de gemeente gecontroleerd. De hele gemeente wordt doorlopen om al het onrechtmatig grondgebruik in kaart te brengen. Het op structurele wijze controleren heeft ook tot doel een totaal beeld van de problematiek te krijgen.

Bij de inventarisatie wordt gebruik gemaakt van gegevens uit dossiers, de webbrowser en de cyclorama. De illegale situaties worden ontdekt door het vergelijken van de kadastrale kaarten met de luchtfoto's. De eigendomsverhoudingen zoals aangegeven op de kadastrale kaart zijn uiteraard doorslaggevend. Deze methode resulteert in een totaal overzicht van bestaande illegale situaties in de gemeente.

Van het geconstateerde illegaal grondgebruik moeten, voor een goede aanpak, de juiste gegevens bij de constatering worden ingewonnen. Er moet worden vastgelegd wie de illegale grondgebruiker is, hoeveel gemeentegrond wordt gebruikt en zo mogelijk moet ook een inschatting worden gemaakt van de duur van het gebruik. Dit laatste is met name van belang met het oog op de verjaringsaspecten. De reden waarom men grond in gebruik heeft kan in bepaalde situaties ook van belang zijn. Bij het kijken naar een mogelijke legalisatie van het grondgebruik zal de reden van het gebruik meegenomen worden in de overweging.

Na constatering van het illegale gebruik worden de gebruikers aangeschreven, zodat deze er van op de hoogte zijn dat de gemeente de illegale situatie heeft geconstateerd. De illegale situatie wordt dan aangepakt op de manier zoals in het volgende hoofdstuk wordt beschreven.

4. Bepalen van volgorde van aanpak

Er is een planning gemaakt. Allereerst worden de kerkdorpen geïnventariseerd. Zwolle en Lieveelde zijn af. Er zijn tekeningen bijgevoegd welke stroken illegaal in gebruik zijn genomen.

Nu worden Vragender, Harreveld en Marienvelde geïnventariseerd. Daarna komen Zieuwent, Lichtenvoorde en Groenlo aan de beurt. In Lichtenvoorde en Groenlo zal per wijk geïnventariseerd worden. Dit om ook in de wijk een duidelijk signaal af te geven dat de gemeente serieus met handhaving bezig is.

5. Legaliseren

Na de constatering van illegaal grondgebruik wordt bekeken welke acties ondernomen kunnen worden om de illegale situatie aan te pakken. Dit is ook het geval bij bebouwing op gemeentegrond. In eerste instantie gaan we altijd na of de illegale situatie gelegaliseerd kan worden.

De grond die in gebruik is kan in sommige situaties aan de gebruiker worden verkocht. Hierbij wordt getoetst aan de beleidsnota Snippergroen Oost Gelre die is vastgesteld in de B&W vergadering van 12 oktober 2009. Aan de hand van een aantal criteria is aangegeven in welke gevallen en onder welke voorwaarden groenstroken kunnen worden verkocht.

Legalisatie vindt in ieder geval niet plaats indien:

- *het groen onmiskenbaar valt onder structureel groen en/of ecologisch groen;*
- *vergunningvrije bebouwing bezwaren oplevert.*
- *afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteit van de openbare ruimte;*
- *de strook deel uitmaakt van het straatprofiel of totaalbeeld;*
- *de strook een zicht- of doorkijkfunctie heeft;*
- *door uitgifte van openbaar gebied de versnippering toeneemt, waardoor restgroen ontstaat dat in verhouding te duur in onderhoud is;*
- *het uit te geven groen deel uitmaakt van afschermende beplanting;*
- *de over te dragen grond niet aansluit aan privé-gebied /eigendom van de aspirant koper;*
- *het verkeerstechnisch ongewenst is dan wel problemen oplevert;*
- *dit leidt tot sociaal oncontroleerbare situaties ("enge plekken");*
- *in de over te dragen grond zich kabels, leidingen (niet zijnde huisaansluitingen) en/of rioolbuizen bevinden, tenzij bewoners bereid zijn de kosten van omlegging voor hun rekening te nemen. Per situatie wordt dit bezien, een en ander gaat in overleg met de beheerders van deze nutsvoorzieningen. Er zijn gevallen dat grond waarin kabels, leidingen en/of riolering liggen, toch verkocht kan worden. Er dient dan een recht van opstal gevestigd te worden om de ligging van alle nutsvoorzieningen veilig te stellen; dit gaat in overleg met de beheerders.*
- *er claims op de grond liggen op basis van in voorbereiding zijnde bouwplannen, herinrichtingsplannen, aanspraken van derden enzovoort;*

Als tot verkoop kan worden overgegaan gebeurt dat tegen de prijs die is vastgesteld in de hiervoor genoemde beleidsnota Snippergroen Oost Gelre. Hierin wordt uitgegaan van een basisprijs van € 175,00 per m². Afhankelijk van in welke zoning de grond valt, wordt de verkoopprijs uiteindelijk 50%, 42%, 34%, 26%, 18% of 10% van dit bedrag. Betreft het agrarische grond (weiland) dan wordt de prijs € 4,00 per m². Is er agrarische grond bij de tuin van een woning aangetrokken, dan wordt de prijs van de zoning aangehouden.

In eerste instantie zal de grond te koop worden aangeboden omdat dat de voorkeur geniet. Als de grond wordt verhuurd brengt dit jaarlijks nog administratieve werkzaamheden met zich mee zoals het innen van de huur en het bijhouden van mutaties in de eigendomssituatie. Daarnaast is een nadeel van verhuur dat het vaak van tijdelijke aard is. De huur kan ook weer worden opgezegd waarna de gemeente het onderhoud van de grond weer voor haar rekening moet nemen.

Als men met gegronde reden niet tot het kopen van de grond over kan gaan maar het gebruik wel wil legaliseren, wordt nagegaan of de grond te huur kan worden aangeboden. Redenen om wel over te gaan tot het sluiten van een huurovereenkomst, in plaats van een koopovereenkomst, kunnen bijvoorbeeld zijn:

- Een financiële situatie van de koper die aankoop op dat moment niet toelaat;
- Korte periode van gebruik (bijvoorbeeld verhuizing op korte termijn)
- De gemeente heeft de grond op termijn weer zelf nodig

Dit zijn slechts voorbeelden waarbij een huurovereenkomst kan worden gesloten. Elke situatie wordt op zich beoordeeld.

Als een huurovereenkomst wordt gesloten met de huidige gebruiker van de grond dan wordt eerst de verkoopwaarde vastgesteld. Om voldoende rendement te krijgen wordt de huur 4% van de vrije verkoopwaarde per jaar. Als de huurder geen gebruik meer maakt van de grond en de grond bij een derde in gebruik is gekomen, wordt de situatie opnieuw beoordeeld. Het gebruik van gemeentegrond door de nieuwe gebruiker zal dan als een nieuw verzoek voor gebruik van gemeentegrond worden behandeld. Hierbij is het weer het meest wenselijk om de grond te verkopen.

Legaal gebruik

Een probleem waar bij de uitvoering van het bestaande beleid tegen aan wordt gelopen zijn de mondelinge afspraken die in het verleden met de bewoners zijn gemaakt. De bewoners mochten met toestemming van de gemeente gronden als tuin gebruiken. Afspraken zijn vaak niet schriftelijk vastgelegd, maar de verklaringen van veel bewoners (en de namen van oud-gemeente ambtenaren die toestemming hebben gegeven) komen vaak overeen. Dit betekent dat er in deze gevallen geen sprake is van illegaal grondgebruik; de bewoners hebben immers toestemming gekregen voor het gebruik van de gemeente. Tot op heden hebben we de lijn gehanteerd dat in die situaties de gebruikers de gronden konden kopen, huren of teruggeven. Dit leidt in de praktijk tot onwenselijke situaties:

1. Mensen hebben vaak een tuin aangelegd op basis van het al jaren (mondeling) toegestane gebruik om niet. Dit gebruiksrecht wordt nu feitelijk redelijk abrupt beëindigd, wat tot weerstand leidt.
2. Deze weerstand leidt er toe dat sommige bewoners de grond niet willen kopen of huren en andere wel. Als de ene bewoner de strook wel koopt/huurt en zijn buurman niet, krijg je een versnipperd straatbeeld omdat het vaak gaat om stroken die langs voorgevels van hele straten lopen.

Het voorgaande willen we voorkomen. Daarom proberen we per straat en per perceel een oplossing voor het al dan niet illegale grondgebruik te vinden. Hierbij willen we meer mogelijkheden creëren voor het voortzetten van bestaand gebruik om niet. Deze mogelijkheden bestaan er met name uit dat met de huidige legale gebruikers (dus de mensen die in het verleden toestemming hebben gekregen voor het gebruik) een persoonlijk gebruiksrecht wordt overeengekomen. Van geval tot geval zal de duur van het gebruiksrecht moeten worden bepaald. Bij verkoop van de woning en/of overlijden van de gerechtigde, zal het gebruiksrecht in ieder geval eindigen en zal een permanente oplossing moeten worden gevonden (verkoop, verhuur of teruggave).

Wel kan het zo zijn dat het, bijvoorbeeld om redenen als genoemd onder punt 5 niet wenselijk is het bestaande legale gebruik om niet voort te zetten. In die situaties zal, met in achtneming van een redelijke termijn, de bestaande mondelinge gebruiksovereenkomst worden opgezegd.

Denkbaar is ook dat met een legale gebruiker een huurovereenkomst wordt afgesloten onder gunstiger condities dan met een illegale gebruiker (in plaats van de bestaande mondelinge bruikleenovereenkomst). Als met de gebruiker een huurovereenkomst met een lage huurprijs is gesloten kan de betreffende grond gebruikt blijven worden. Na verkoop/verhuizing van de huurder kan deze huurovereenkomst niet worden overgenomen door de nieuwe gebruiker. Het gebruik van gemeentegrond door de nieuwe gebruiker wordt als een nieuw verzoek voor gebruik van gemeentegrond behandeld. Als het verzoek wordt gehonoreerd kan het resulteren in verkoop of verhuur van de grond tegen de algemeen geldende prijs.

Al het geconstateerde legale grondgebruik zal, indien het gebruik mondeling toegestaan is en men gebruik wil blijven maken van de grond, dan ook schriftelijk vastgelegd worden. Als de gebruiker geen koop-, huur, of gebruiksovereenkomst wil sluiten moet de grond ontruimd worden. Het gebruik, zonder dat daarbij enige afspraken gemaakt zijn, kan in geen geval gecontinueerd worden. Als de gebruikers niet zelf tot ontruiming overgaan, gebeurt dit door de gemeente zoals omschreven in hoofdstuk 6.

Vervolg

De algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel, het evenredigheidsbeginsel en het gelijkheidsbeginsel hebben ook hun werking in het privaatrecht. Mede aan de hand van die beginselen zal in iedere concrete situatie moeten worden getoetst of ontruiming nog kan worden afgedwongen. Het te verwachten procesrisico zou in bepaalde gevallen aanleiding kunnen vormen om te onderzoeken of langs andere wegen dan via verkoop overeenstemming kan worden bereikt met de betrokkene. Verkoop blijft ondertussen ook bij illegale inbezitting het uitgangspunt.

Bestemmingsplanwijziging

Indien de grond verkocht wordt, zal bij een algehele herziening van het betreffende bestemmingsplan de bestemming worden gewijzigd van "openbaar groen" in die van "tuin onbebouwd".

Samenvattend

- In eerste instantie gaan we altijd na of de illegale situatie kan worden gelegaliseerd.
- Als tot verkoop kan worden overgegaan gebeurt dat tegen de prijs die is vastgelegd in de beleidsnota Snippergroen Oost Gelre;
- Als men met gegronde redenen niet tot het kopen van de grond over kan gaan maar het gebruik wel wil legaliseren, wordt nagegaan of de grond te huur kan worden aangeboden;
- In situaties van bestaand legaal gebruik kan een schriftelijke bruikleenovereenkomst worden opgesteld waarbij per geval wordt bekeken wat de voorwaarden zijn;
- Als de gebruiker niet mee werkt aan legalisatie moet de grond alsnog ontruimd worden, waarbij bij bestaande legale situaties een redelijke termijn in acht zal worden genomen.

6. Handhavend optreden

6.1 algemeen

Als legalisatie niet wenselijk of mogelijk is of indien de gebruiker daaraan niet wil meewerken dan wordt overgegaan tot handhaving. Het doel van het handhaven van het illegaal gebruik van gemeentelijke eigendommen is het terugvorderen van eigendom en het voorkomen van het verlies van eigendom door verjaring. Gelet op het na te streven doel wordt privaatrechtelijk gehandhaafd. De methode waarop volgens de privaatrechtelijke weg gehandhaafd kan worden, werken we hieronder verder uit. Voordat gestart wordt met een juridische procedure wordt geprobeerd op minnelijke wijze de illegale situatie op te heffen, namelijk door een informele voormelding.

6.2 voormelding

Het is wenselijk eerst een poging te ondernemen om de illegale situatie op een minder formele manier op te heffen. Het voordeel is dat alvorens een formele procedure wordt opgestart mogelijk al een oplossing gevonden kan worden. De overtreder kan schriftelijk worden verzocht de illegale situatie zelf te beëindigen door de gebruikte grond te ontruimen en deze niet meer te gebruiken. Indien de overtreder daarom verzoekt, kan met hem of haar een afspraak worden gemaakt om het verzoek toe te lichten. Aan de overtreder wordt de situatie uitgelegd waarbij begrip kan worden gekweekt voor het gevoerde beleid. Deze stap draagt bij aan draagvlak voor het beleid waardoor wellicht een aantal juridische procedures kan worden voorkomen. Kortom: het op informele wijze informeren van overtreders heeft een filterende werking.

6.3 Handhaven in privaatrechtelijke zin

De privaatrechtelijke weg is de te bewandelen weg als men het eigendomsrecht heeft geschonden door illegaal gebruik te maken van eigendom van de gemeente waarbij door verjaring de eigendom kan overgaan. De gemeente handelt als privaat rechtspersoon, als eigenaar en rechthebbende van de grond. Bij het handhaven in privaatrechtelijke zin moeten ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht worden genomen.

Het handhaven heeft als doel het terugvorderen van eigendom en het voorkomen van het verlies van eigendom door verjaring. De gemeente is als eigenaar van de grond bevoegd de grond van een ieder die haar zonder recht houdt op te eisen. (artikel 5:2BW). Dit is mogelijk zolang de eigendom niet is verjaard.

6.3.1. Verjaring

We onderscheiden twee vormen van verjaring, namelijk verkrijgende en bevrijdende verjaring. Verkrijgende (acquisitieve) verjaring treedt op als de grond gedurende 10 jaar onafgebroken en te goeder

trouw in bezit is (art. 3:99BW). In de praktijk is er bij illegale inbezitneming van grond vrijwel nooit sprake van goede trouw.

In geval van bezit te kwader trouw kan echter na een onafgebroken bezit van 20 jaar bevrijdende (extinctieve) verjaring aan de orde zijn. Na die termijn kan de oorspronkelijke rechthebbende de eigendom niet meer terug vorderen, zodat de bezitter als het ware bevrijd wordt van die vordering. Tevens is in het Burgerlijk Wetboek bepaald dat de bezitter na afloop van die termijn ook eigenaar wordt van de zaak.

Bezit wordt verkregen door onder andere inbezitneming (art.3:112 BW). Inbezitneming is zich de feitelijke macht verschaffen over een goed (art.3:113 lid 1). Om te kunnen spreken van inbezitneming is het volgens de jurisprudentie niet voldoende dat "enkele op zichzelf staande machtsuitoefeningen" hebben plaatsgehad. De feiten en omstandigheden moeten ondubbelzinnig wijzen op de pretentie van eigendom. Daarvan kan sprake zijn indien het terrein is afgesloten door middel van een ondoordringbare haag, een hekwerk of schutting, zodat de grond niet meer toegankelijk is voor de gemeente of derden. Ook de bouw van opstallen op de grond kan op de pretentie van eigendom wijzen.

Het enkel beplanten van de grond en het onderhouden daarvan zijn handelingen die op zichzelf nog niet hoeven te duiden op een eigendomspretentie.

Gedurende een verjaringstermijn kan de rechthebbende, de gemeente, een rechtsvordering instellen om het bezit van de ander te beëindigen. De verjaring kan worden gestuit, onder meer door een daad van rechtsvervolgving, door een schriftelijke aanmaning en door erkenning (art 316-318 boek 3 BW). Stuiting is het afbreken van de lopende verjaring. Na de dag waarop de verjaring is gestuit begint direct een nieuwe verjaringstermijn te lopen. Deze is dan 5 jaar, maar kan niet eerder eindigen dan op het moment dat de oorspronkelijke termijn zou zijn verstreken (art 3:319).

Ook na erkenning begint er dus opnieuw een verjaringstermijn te lopen. Om dit te voorkomen zal er een koopovereenkomst of een huurovereenkomst dienen te worden afgesloten. Bij de verhuur van grond wordt jaarlijks gecontroleerd of de huurder nog gebruik gemaakt van het gehuurde. Als dit niet het geval is wordt met zijn opvolger bekeken of er een koop- of huurovereenkomst voor de desbetreffende grond wordt afgesloten.

6.3.2 Te ondernemen acties

De gemeente kan, als eigenaar en rechthebbende, overgaan tot het opeisen van de grond (ogv artikel 5:2 BW) als de eigendom niet is verjaard. Nadat op vriendelijke wijze in de voorfase is verzocht de grond te ontruimen zal, indien hieraan niet is voldaan, nogmaals een verzoek tot ontruiming worden gedaan. Wanneer de overtreder hier geen gehoor aan geeft, wordt bij de burgerlijke rechter een rechtsvordering ahangig gemaakt en wordt de overtreder gedagvaard.

Overigens kan het gebeuren dat ontruimde grond na de ontruiming weer in gebruik wordt genomen door de gebruiker. Indien de gebruiker binnen een jaar na de ontruiming de grond opnieuw in gebruik neemt onderbreekt de ontruiming de loop van de verjaring niet (artikel 3:103 BW). Het is van belang dat de eigendom van de grond niet alsnog door verjaring overgaat op de gebruiker. Ontruimde gronden zullen hiertoe allemaal tot na verloop van het eerste jaar extra gecontroleerd dienen te worden, om zo verjaring te voorkomen. Indien grond opnieuw in gebruik wordt genomen verdient het aanbeveling om de overtreder aansprakelijk te stellen om daarmee kosten te verhalen.

Bij het handelen door de gemeente moeten de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht worden genomen, zoals eerder aangegeven. In sommige situaties kunnen burgers zicht beroepen op deze beginselen, vooral als het gebruik gedurende langere tijd is gedoogd of als in het verleden toezeggingen zijn gedaan. Tijdens het handhaven moet hier voldoende aandacht aan worden gegeven.

7. Periodieke hercontrole

Nadat in de hele gemeente is gecontroleerd en aangeschreven wordt "nieuw" geconstateerd grondgebruik direct aangepakt. De onrechtmatige grondgebruiker wordt dan direct gewezen op het illegaal gebruik van gemeentegrond. De illegale situatie zal op de in deze nota omschreven wijze worden aangepakt en opgeheven.

Nadat de gemeente helemaal is doorgelopen wordt eens per vijf jaar de hele gemeente alsnog gecontroleerd op onrechtmatig grondgebruik zodat onopgemerkte situaties alsnog kunnen worden aangepakt. De aanpak van nieuwe geconstateerd grondgebruik zal gelijk zijn aan de in deze notitie beschreven methode.

8. Stappenplan.

De aanpak van de verschillende illegale situaties kan variëren, omdat de concrete omstandigheden van het geval vaak een specifieke aanpak vragen. Globaal kan men in het proces de volgende fases onderscheiden, al is niet uit te sluiten dat sommige fases elkaar zullen overlappen.

Stap 1 constatering

Er wordt een illegale situatie geconstateerd, waarbij de volgende gegeven wordt vastgelegd:

- Plaatselijke aanduiding
- Wie de vermoedelijke overtreder is
- Hoeveel grond wordt gebruikt (situatieschets bijvoegen)
- Aard van het gebruik (tuin, parkeerplaats ed)
- Sinds wanneer de grond gebruikt wordt (voor zover bekend)

Stap 2 legalisatieonderzoek

Na constatering zal moeten worden beoordeeld of de situatie inderdaad illegaal is (vanwege mogelijke afspraken uit het verleden) en, zo ja, of legalisatie van de illegale situatie mogelijk is. Als dit mogelijk is wordt in eerste instantie de grond aan de gebruiker te koop aangeboden. Zoals hiervoor bleek kan er in bepaalde gevallen aanleiding zijn om voor een (tijdelijke) huurovereenkomst te kiezen. Bij een legale situatie, waarbij sprake is van in het verleden gemaakte gebruiksafspraken, zal moeten worden bezien of voortgezet gebruik aan de orde is en onder welke voorwaarden.

Onderwerp van overweging kan ook zijn het straatbeeld dat ontstaat bij terugvordering en/of legalisering. Dit speelt met name bij groenstroken die voor meerdere (voor-)gevels langslopen en waarbij sommige eigenaren wel kiezen voor aankoop of huur en andere eigenaren niet. Vanuit stedenbouwkundig perspectief kan in die situatie gekozen worden om, bij bestaand legaal gebruik, ook de gebruiksovereenkomst om niet als optie flexibel in te zetten.

Stap 3 voormelding

Er moet gehandhaafd worden als legalisatie niet mogelijk is. Allereerst zal worden getracht de illegale situatie op een minnelijke wijze op te heffen. De overtreder wordt schriftelijk verzocht de illegale situatie zelf te wijzigen door de grond te ontruimen en niet meer te gebruiken. Er kan een afspraak worden gemaakt waarin de situatie door de gemeente zal worden toegelicht.

Stap 4 aanschrijven

Wanneer na het eerste verzoek om de grond te ontruimen hier nog geen gehoor aan is gegeven, wordt nogmaals verzocht de grond te ontruimen. Nadat tot de tweede maal geen gehoor is gegeven aan het verzoek wordt bij de burgerlijke rechter een rechtsvordering aanhangig gemaakt en wordt de overtreder gedagvaard. Wanneer het moment van dagvaarding uiteindelijk is aangebroken, zal de gemeente de grond voor de ontruiming uiteraard goed moeten onderbouwen. De bewijslast dat er sprake is van verjaring ligt in beginsel bij de burger, maar op het moment dat deze erin slaagt om verjaring aanneemelijk te maken kan dit anders komen te liggen. Vaak wordt het beroep op verjaring onderbouwd met getuigen.

Het verdere verloop van de juridische procedure is sterk afhankelijk van de concrete omstandigheden. De procedure eindigt met een vonnis, na een eventueel tussenvonnis (bijvoorbeeld een bewijsopdracht). Na het eindvonnis kan eventueel nog hoger beroep en cassatie volgen. Een vonnis dat door de burger niet vrijwillig wordt nagekomen kan zonodig met behulp van de sterke arm worden geëxecuteerd.

Stap 5 na-controle

De illegale situaties die niet zijn gelegaliseerd worden, nadat ze zijn ontruimd, in het eerste jaar gecontroleerd. Als de grond binnen een jaar weer in gebruik is genomen gaat namelijk een kortere verjaringstermijn lopen. Na verloop van het eerste jaar waarin men de grond niet heeft gebruikt begint als de grond weer in gebruik wordt genomen, de verjaringstermijn opnieuw. Na verloop van het eerste jaar na ontruiming kan de controle van de ontruimde locaties meegenomen worden met de vijf jaarlijkse nacontrole.