

Nota groenstroken Land van Cuijk 2025

De raad van de gemeente Land van Cuijk;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 20 mei 2025;

gelet op de Gemeentewet, Omgevingswet, Burgerlijk Wetboek, boek 7, titel 5 en de Didam-arresten I en II;

besluit:

1. in te trekken de Nota groenstroken Land van Cuijk 2023;
2. vast te stellen de Nota groenstroken Land van Cuijk 2025.

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

In januari 2022 zijn de gemeente Boxmeer, Cuijk, Grave, Mill en Sint Hubert en Sint Anthonis samen gegaan naar één gemeente: Land van Cuijk. Vijf verschillende gemeenten met ieder eigen beleid op het gebied van grondbeleid, kostenverhaal, pacht en de uitgifte van groenstroken. Herindeling van de gemeenten vraagt om harmonisatie van het vigerende beleid. De resultaten van de harmonisatie en actualisatie zijn opgenomen in de nota grondbeleid 2022.

Een onderdeel van het grondbeleid is het groenstroken beleid dat in 2023 is vastgesteld. Deze nota is een actualisatie van de nota groenstroken 2023. In de toekomst zal er minder snel gemeenteground uitgegeven worden. In 2023 is gekozen voor een ja-mits beleid. Nu wordt dit een nee-tenzij beleid. De redenen hiervoor worden in paragraaf 2.1 nader toegelicht.

1.2 Groenstroken beleid in relatie tot grondbeleid

Het groenstroken beleid gaat over snippergroen in de woonwijken binnen de gemeente Land van Cuijk. Deze groenstroken zijn over het algemeen ooit aangelegd in het kader van de woningbouwontwikkeling en zijn in eigendom en beheer van de gemeente. Deze groenstroken worden in enkele gevallen gevraagd of ongevraagd in gebruik genomen door aanwonenden. Het groenstrokenbeleid bevindt zich dan ook op het raakvlak van het grondbeleid, het beheer van het openbaar groen en het handhavingsbeleid.

1.3 Doel van het beleid

Het doel van dit beleidsdocument is om allereerst een kader te schetsen van snippergroen, de criteria voor verkoop of ingebruikgeving weer te geven en er wordt ingegaan op de prijs en de kosten van snippergroen. Deze onderwerpen komen in de volgende hoofdstukken aan bod.

1.4 Kader voor het beleid

Snippergroen is het openbaar groen dat geen structuurgroen (meer) is. Dit snippergroen is eigendom van de gemeente en grenst aan particulier grondeigendom. In de uitgifte van dit snippergroen zal het veranderde belang een duidelijke rol spelen. Het is onder strikte voorwaarden en in uitzonderlijke gevallen mogelijk om snippergroen te verkopen of in bruikleen te geven.

Een beperkt aantal redenen kunnen leiden tot het uitgeven van snippergroen. Over het algemeen zal het initiatief hiervoor komen van de aangrenzende eigenaren.

Het komt ook voor dat stroken groen zonder toestemming van de gemeente in gebruik zijn/worden genomen. Als gevolg van deze situaties kan een versnipperde en daardoor niet efficiënte beheersituatie ontstaan.

Wanneer dan voldaan wordt aan deze strikte voorwaarden, zie hoofdstuk 2, dan ligt verkoop het meest voor de hand. Ook voor de meeste inwoners zal dat de voorkeur hebben. Wanneer verkoop niet de voorkeur heeft van de gemeente of de inwoner, kan mogelijk worden overgegaan tot ingebruikgave. De (beperkte) mogelijkheden worden in hoofdstuk 2 nader toegelicht.

Er zijn locaties waar groenstroken in gebruik zijn genomen zonder dat hiervoor iets geregeld is. Hier zijn verschillende redenen, voor de gemeente, om dit tegen te gaan en handhavend op te treden tegen de ingebruikname van gemeenteground:

1. **Wettelijke plicht op grond van art. 160 lid 3 Gemeentewet**

In artikel 160 lid 3 Gemeentewet is opgenomen dat de gemeente verplicht is om alle maatregelen te nemen om te voorkomen dat er sprake is van verjaring of verlies van bezit of recht. Er is dus een wettelijke plicht om handhavend op te treden tegen oneigenlijk grondgebruik.

2. Gelijke behandeling

Het gelijkheidsbeginsel is een van de beginselen van behoorlijk bestuur waar de gemeente zich aan dient te houden. Dit beginsel betekent dat de gemeente gelijke gevallen gelijk moet behandelen en ongelijke gevallen ongelijk naar mate van hun ongelijkheid. Hiermee wordt bedoeld dat het niet zo mag zijn dat de ene inwoner grond moet kopen of terug moet geven aan de gemeente terwijl een andere inwoner een vergelijkbaar perceel gemeentegrond kan (blijven) gebruiken zonder dat er afspraken over gemaakt zijn met de gemeente.

3. Duidelijkheid over de kadastrale grenzen

Voor de gemeente is het belangrijk om te weten waar de kadastrale grenzen precies lopen ten opzichte van de werkelijke grenzen op locatie. Dit om niet voor verrassingen te komen te staan op het moment dat er bijvoorbeeld in de openbare ruimte gewerkt moet worden.

Indien verkoop of bruikleen geen optie is zal de in gebruik genomen gemeentegrond ontruimd moeten worden. In overleg met de gemeente wordt vervolgens een opleverdatum afgesproken. Daarna zal de gemeente de inrichting en het onderhoud weer voor haar rekening nemen.

2. Uitgifte van snippergroen

2.1 Inleiding

De openbare ruimte (en dus ook de beschikbare ruimte in de ondergrond) wordt steeds schaarser. Landelijk wordt anders aangekeken tegen de functie van groen in de openbare ruimte. De waardering van groen (dus ook kleine stukjes) is hoger geworden en heeft een belangrijkere rol gekregen. Openbaar groen heeft namelijk verschillende functies en is van grote meerwaarde voor de wijk en de directe leefomgeving.

De 3 belangrijkste redenen om het beleid aan te passen zijn:

- Klimaatverandering: de effecten van de klimaatverandering vergroten de toename van wateroverlast en hittestress. Openbaar groen wordt steeds belangrijker om deze negatieve effecten tegen te gaan.
- Energie- en warmtetransitie: de openbare ruimte speelt een belangrijke rol bij de energie- en warmtetransitie (warmtenetten). Het uitbreiden van het elektriciteitsnetwerk vraagt om meer beschikbare en toegankelijke ruimte in de ondergrond.
- De Natuurvisie: In het kader van de vastgestelde Natuurvisie neemt de waarde van natuur binnen de gemeente toe. Restgroen oftewel openbaar groen maakt daar onderdeel van uit en is van belang voor het biodiversiteitsherstel en een gezonde leefomgeving.

Om deze redenen gaat de gemeente Land van Cuijk erg terughoudend om met de uitgifte van gemeentegrond.

2.2 Criteria voor verkoop

Wanneer inwoners een verzoek tot aankoop van een aangrenzende groenstrook indienen, hanteert de gemeente een nee-tenzij beleid. In beginsel wordt een verzoek niet gehonoreerd, mits voldaan wordt aan de gestelde criteria.

De criteria voor verkoop zijn als volgt:

1. De groenstrook maakt geen onderdeel uit van structuurgroen. Hieronder wordt in dit kader het volgende verstaan:
 - a. De betreffende grond maakt geen deel uit van de structuur van de weg;
 - b. Er is geen sprake van waardevolle beplanting of van een monumentaal karakter dat behouden dient te blijven;
 - c. De groenstrook maakt geen deel uit van de entree van een wijk of onderdeel daarvan.
2. Er zijn geen plannen om de groenstrook in de toekomst aan te wenden voor voorzieningen.
3. De gemeentegrond kan geen rol vervullen om wateroverlast of hittestress tegen te gaan of geen bijdrage leveren aan biodiversiteitsherstel.
4. De grond is in de toekomst niet nodig voor de uitbreiding van nutsvoorzieningen.
5. In de groenstrook zijn geen voorzieningen in de vorm van kabels, leidingen of riool aanwezig die bereikbaar moeten blijven.

6. De uitgifte van de groenstroken leidt niet tot ondoelmatig beheer van overig groen als gevolg van bereikbaarheid of versnippering.

Natuurvisie

Deze criteria sluiten aan bij de Natuurvisie van Land van Cuijk: ons.landvancuijk.nl/meegedacht/natuurvisie/. Hierin is onder doelstelling D.15 het volgende opgenomen: *“Wanneer restgroen van waarde blijkt te zijn voor de Basiskwaliteit Natuur wordt het ingericht met maatregelen die van nut zijn voor die basiskwaliteit. Daarbij zoeken we ook naar meerwaarde voor, energietransitie, klimaatadaptatie en ruimtelijke kwaliteit”*.

In de Natuurvisie is opgenomen dat in de openbare ruimte optimale maatregelen voor de natuur worden gerealiseerd. Dit houdt onder andere in het verwijderen van bestrating en het meer aanbrengen van natuur. De openbare ruimte wordt ecologisch en natuurvriendelijk beheerd.

2.3 Criteria voor ingebruikgeving

De criteria voor ingebruikgeving sluiten aan bij de criteria van verkoop. Ook hier geldt dus een nee-tenzij beleid.

Aanvullend op de criteria voor verkoop, is ingebruikgeving mogelijk in de volgende situaties:

- Indien het gaat om een tijdelijke situatie. Indien het wenselijk is om tijdelijk gemeenteground in gebruik te geven dan kan een gebruiksovereenkomst uitkomst bieden. Dit is bijvoorbeeld een situatie waarbij de gemeente de grond binnen een bepaalde periode zelf weer nodig heeft.
- Indien er al een bestaande huur- of gebruiksovereenkomst was afgesloten met bijvoorbeeld een vorige bewoner, dan kan overwogen worden om wederom de grond in gebruik te geven aan de nieuwe bewoner.
- Indien de gemeenteground moeilijk bereikbaar is en daardoor moeilijk te onderhouden is.
- Indien kabels en leidingen in de gemeenteground liggen.

De gemeenteground wordt overgedragen en in gebruik gegeven in de staat waarin de grond zich bevindt op het moment van verkoop of ingebruikgeving.

2.4 Didam-arrest

Op 26 november 2021 heeft de Hoge Raad een belangrijke uitspraak gedaan in het zogenaamde ‘Didam’-arrest (ECLI:NL:HR:2021:1778). In dit arrest heeft de Hoge Raad geoordeeld dat een overheidslichaam dat een onroerende zaak wil verkopen, gelegenheid moet bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar deze onroerende zaak, indien er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van de desbetreffende onroerende zaak of redelijkerwijs te verwachten is dat er meerdere gegadigden zullen zijn. De uitspraak heeft gevolgen voor de verkoop van grond, maar ziet ook alle andere vormen van uitgifte zoals ingebruikgeving.

In het kader van de verkoop of ingebruikgeving van snippergroen kan in lijn met de uitspraak gesteld worden dat er niet meerdere gegadigden zijn. Over het algemeen is er maar één aanliggende huurder/eigenaar aan wie de gemeente de grond zou willen verkopen of in gebruik geven. Verkoop of ingebruikgeving aan anderen zal niet plaatsvinden omdat dit zal leiden tot inefficiënte onderhoudssituaties. Voor zover zich gevallen zouden voordoen dat meerdere personen aanspraak zouden kunnen maken op de groenstrook, dan moet de uitspraak in acht genomen worden en zal een openbare verkoop moeten plaatsvinden. De verwachting is dat deze situatie zich in de praktijk niet of nauwelijks zal voordoen. Let wel: één-op-één uitgifte zal altijd incl. motivering gepubliceerd moeten worden.

3. Verjaring

Voor een deel van het niet geregelde gebruik dreigt verjaring. Inwoners die zonder toestemming gemeenteground in bezit hebben genomen, kunnen door (bevrijdende) verjaring eigendomsrechten verwerven na een periode van onafgebroken bezit gedurende 20 jaar. Een doel van de aanpak van het niet geregelde grondgebruik is ook de verjaring te stuiten. Uitgangspunt bij de handhaving is dat er geen sprake is van verjaring. Pas na een verzoek daartoe van een inwoner, waarin de inwoner zich beroept op verjaring, zal dit worden beoordeeld.

Wie een beroep doet op verjaring moet tenminste bewijs kunnen overleggen dat hij het perceel gedurende minstens de voornoemde periode van 20 jaar al in bezit heeft. Dit bewijs kan in elke vorm worden geleverd, bijvoorbeeld door het overleggen van foto's, verklaringen, documenten et cetera. “Enkele op zichzelf staande machtsuitoefeningen” zoals het plegen van onderhoud en het plaatsen van beplanting is niet voldoende voor een beroep op verjaring. Uit het bezit moet eigendomspretentie blijken, bijvoorbeeld omdat het perceel is afgesloten met een ondoordringbare haag of hekwerk.

Elk beroep op verjaring moet worden beoordeeld. Als uit de interne beoordeling blijkt dat er sprake is van verjaring, werkt de gemeente mee aan het opstellen van een verjaringsakte. Wanneer een geslaagd beroep op verjaring wordt gedaan, zijn de kosten voor het inschrijven van de verjaring in de Openbare Registers voor rekening van de betreffende inwoner. De mogelijkheid tot het vorderen van schadevergoeding bij verjaring bestaat, waarbij de gemeente de vastgestelde jurisprudentielijn hanteert (zie hierna onder 1.4.2).

In het geval intern beoordeeld wordt dat er geen sprake is van verjaring wordt het proces zoals hiervoor beschreven voortgezet (door te handhaven).

3.1 Schadevergoeding

De Hoge Raad (HR) heeft begin 2017 een arrest gewezen dat aanzienlijke gevolgen voor de verjaring en de uitvoering daarvan kan hebben. De HR heeft bepaald dat een persoon die een zaak in bezit neemt en houdt, wetende dat een ander daarvan eigenaar is, onrechtmatig handelt tegenover die eigenaar. Dit brengt mee dat een gemeente kan vorderen dat de schade wordt vergoed die het als gevolg van dat onrechtmatig handelen lijdt. Daaraan staan het stelsel van de wet en in het bijzonder de door verjaring teweeggebrachte eigendomsverkrijging, niet in de weg.

Het voorgaande betekent dat, indien de gemeente Land van Cuijk geconfronteerd wordt, met een beroep op verjaring, waarvan de aanvrager met succes kan bewijzen dat er sprake is van bezitsverschaffing over een periode van langer dan 20 jaar (niet te goeder trouw), en derhalve sprake is van bevrijdende verjaring, er de mogelijkheid is een vergoeding voor het verlies van eigendom te vorderen.

De schadevergoeding kan bestaan uit een vergoeding in natura, middels het terug leveren van de grond, of uit een financiële vergoeding ter hoogte van de grondwaarde.

Ten aanzien van de vergoeding kan worden aangehaakt bij de vergoeding die wij normaliter vragen voor de verkoop van snippergroen.

Indien de gemeente Land van Cuijk geconfronteerd wordt met een beroep op verjaring, wordt vooraf aangegeven dat een beroep op schadevergoeding wordt overwogen indien men een gerechtvaardigd beroep op verjaring kan doen. Dit betekent dat bezitters van gemeentegrond een mogelijkheid wordt geboden om op basis van een reële prijs een perceel aan te kopen/te verwerven. De volgende overwegingen worden daarin meegenomen:

- **Omvang van de gemeentegrond:**
Schadevergoeding wordt alleen gevorderd indien er allereerst sprake is van gemeentegrond met een aanzienlijke omvang. Dit kan een bepaald aantal vierkante meters zijn maar ook een bepaald percentage ten opzichte van de kavel van de betreffende eigenaar.
Hoe groter de omvang van de betreffende gemeentegrond is, des te eerder wordt overwogen om een schadevergoedingsvordering in te dienen.
- **Waarde van de gemeentegrond:**
Daarnaast wordt alleen schadevergoeding gevorderd indien de gemeentegrond een bepaalde waarde vertegenwoordigt. Het kan bijvoorbeeld gaan om bouwgrond waarbij het bouwvlak van de betreffende bewoner aanzienlijk wordt vergroot.
Hoe hoger de waarde van de betreffende gemeentegrond is, des te eerder wordt overwogen om een schadevergoedingsvordering in te dienen.
- **Toekomstige ontwikkelingen:**
Voor situaties waarbij een perceel benodigd is voor toekomstige ontwikkelingen, kan de mogelijkheid van teruglevering als schadevergoeding worden overwogen. In beginsel is een geldelijke vergoeding de aangewezen vorm van schadevergoeding, maar de rechtspraak laat deze mogelijkheid wel open staan. Bij wijze van schadevergoeding kan dan worden gevorderd dat het wederrechtelijk in bezit genomen perceel aan de gemeente in eigendom terug wordt overgedragen. De noodzaak voor teruglevering dient wel door de gemeente te worden aangetoond.
- **Behoud groen in de omgeving:**
Als laatste zal er worden gekeken naar het groen in de omgeving. Wanneer door verlies van gemeentegrond door verjaring te weinig groen overblijft in de wijk, zal een vordering tot schadevergoeding eerder ingesteld worden.

De vordering uit schadevergoeding kan zelf ook verjaren. Hiervoor staat een termijn van 5 jaar. Dit betekent dat de oorspronkelijke eigenaar de vordering moet indienen uiterlijk vijf jaar na het bekend worden met de schade. De Hoge Raad overweegt dat de schade niet ontstaat zodra de grond in bezit is genomen, maar zodra het eigendom verloren gaat door de bevrijdende verjaring na twintig jaar bezit. Indien men niet bekend is met de schade verjaart de vordering zodra er 20 jaar zijn verstreken nadat het eigendom verloren is gegaan door verjaring. Zodra er 40 jaar verstreken zijn nadat de grond in bezit is genomen, is het instellen van een vordering tot schadevergoeding dan ook niet meer mogelijk.

4. Oneigenlijk gebruik gemeentegrond

Op verschillende plekken binnen de gemeente maken inwoners gebruik van gemeentegrond. Een veel voorkomende situatie is dat een strook gemeentegrond bij de tuin is getrokken en als zodanig wordt gebruikt voor privédoeleinden. De grond is echter in beginsel bestemd voor publieke doeleinden. Het zonder overleg in gebruik nemen van gemeentegrond kan voor problemen en belemmeringen zorgen in de fysieke leefomgeving, de energietransitie en de verkeersveiligheid.

4.1 Handhaving

De gemeente is momenteel niet actief bezig met het inventariseren van in gebruik genomen gemeentegrond, maar onderneemt bij constatering van oneigenlijk grondgebruik, afhankelijk van de situatie, wél actie.

Hierbij kunnen de volgende drie varianten worden toegepast:

1. Ad-hoc; actie wordt ondernomen zodra oneigenlijk gebruik wordt geconstateerd.
2. Proactief handhaven projecten; indien grond nodig is voor bijvoorbeeld de energietransitie of projecten, moet in gebruik genomen grond direct vrij gemaakt worden zodat geen vertraging van projecten (van bijvoorbeeld Enexis) wordt opgelopen.
3. Proactief gehele gemeente handhaven: de gehele gemeente wordt in één keer gecontroleerd op oneigenlijk gebruik van gemeentegrond.

Op dit moment past de gemeente Land van Cuijk de ad-hoc handhaving en proactieve handhaving projecten toe. Het is praktisch niet mogelijk om de gehele gemeente proactief te controleren.

5. Prijs en kosten uitgifte snippergroen

5.1 Prijsbepaling

De prijs voor het snippergroen wordt jaarlijks bepaald bij het vaststellen van de grondprijzenbrief. Op deze wijze worden markconforme prijzen gehanteerd.

Het uitgangspunt van het beleid is dat de bijkomende kosten samenhangende met de uitgifte, voor rekening van de koper komen. Deze bijkomende kosten bestaan uit de kadastrale kosten, de overdrachtsbelasting en de notariskosten. Indien grond verkocht wordt, beslist de koper bij welke notaris de notariële levering plaatsvindt.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Land van Cuijk in zijn openbare vergadering van 18 september 2025.

*De griffier,
Olof Mudde*

*De voorzitter,
Marieke Moorman*