

Beleidsregel behoud eigendomsrecht en aanpak van onrechtmatig gebruik gemeentegrond

Het College besluit de beleidsregel 'behoud eigendomsrecht en aanpak van onrechtmatig gebruik gemeentegrond' vast te stellen.

1. Toepassing:

Deze beleidsregel is opgesteld en vastgesteld voor bestaande en toekomstige gevallen van onrechtmatig gebruik van gemeentegrond. Het bevat enkele uitgangspunten en kaders waarbinnen te handelen, zodat de uitvoering beter kan worden gestroomlijnd en de transparantie en consistentie richting bewoners wordt vergroot.

2. College als bevoegd bestuursorgaan:

De gemeentewet (art 160 lid 1) bepaalt dat het college bevoegd is te besluiten tot het verrichten van privaatrechtelijke rechtshandelingen door de gemeente. Artikel 4 van hetzelfde artikel verplicht haar alle conservatoire maatregelen te nemen en te doen wat nodig is ter voorkoming van verjaring of verlies van recht of bezit. Het college is daarom bevoegd – daar waar het de uitoefening van haar bevoegdheden betreft - om deze beleidsregel vast te stellen.

3. Privaatrechtelijk kader:

De gemeente is eigenaar van grote delen van de grond in Montferland. In die hoedanigheid zijn ook de (verjarings)regels uit het Burgerlijk Wetboek van toepassing. Een bezitter te kwader trouw kan eigenaar worden van in bezig genomen grond van de gemeente door verloop van een termijn van 20 jaar. Verjaring wordt gestuit als de gemeente als eigenaar door een rechtsvordering zijn zaak opeist. Als hiertoe niet wordt overgegaan, is de bezitter dus eigenaar te kwader trouw geworden na 20 jaar. De verjarings-termijn begint te lopen vanaf het moment dat de bezitter te kwader trouw zich gedraagt alsof hij eigenaar is van de grond (bezitsactie zoals het plaatsen van een heg of schutting). Overigens bestaat er ook nog een verjaring te goeder trouw. Hiervan zal in de regel zelden sprake zijn gelet op het feit dat hiertoe een fout in een notariële akte of het kadaster moet zijn geslopen. Dit wordt bezit te goeder trouw genoemd en de verjaringstermijn is 10 jaar.

Het stuiten van een lopende verjaring kan door schriftelijke aanmaning van de eigenaar of door erkenning van de gebruiker. De stuiting geldt in zulk geval slechts indien deze aanmaning/erkenning binnen 6 maanden gevolgd wordt door instellen van een vordering bij de rechtbank, in zulk geval ontstaat een nieuwe verjaringstermijn van 5 jaar die echter niet eerder kan verstrijken dan de oorspronkelijke termijn van 20 (of 10) jaar. Het is dus van belang dat de gemeente tijdig een vervolgactie onderneemt.

4. Publiekrechtelijk kader:

In gebruik genomen grond kan op dusdanige manier gebruikt worden, dat strijd ontstaat met een publiekrechtelijk voorschrift zoals het bestemmingsplan of de APV. Dit doet zich voor als een strook grond die bestemd is als 'weg' wordt gebruikt ten behoeve van 'tuin'. De bestuursrechtelijke weg is gericht op het herstel in de oude situatie. Daarbij handelt de gemeente vanuit een 'bovenliggende' rol, in tegenstelling tot het privaatrechtelijk handhaven waarbij sprake is van gelijkwaardigheid.

5. Juridische kwalificatie onrechtmatig gebruik:

Het onrechtmatig gebruik kan verschillende vormen aannemen. Niet alle vormen lenen zich echter voor handhaving:

- **In bezit nemen en optreden als bezitter.** Hierbij eigent zich een niet-rechthebbende de grond toe door zich feitelijke macht te verschaffen als ware hij de eigenaar. Dit kan zich uiten in het afsluiten van de grond, of het bouwen op de grond. Elk geval dient hierop beoordeeld te worden, het bezit moet namelijk ondubbelzinnig zijn. Tevens dient te worden geoordeeld of het bezit is te goeder of te kwader trouw.
- **In gebruik nemen met of zonder recht of titel.** Hierbij eigent zich een bewoner weliswaar grond toe, maar zal er nimmer sprake zijn van verjaring en zal derhalve het eigendom bij de gemeente blijven. Van ingebruikname met titel is bijvoorbeeld sprake als er in het verleden een huur- of pachtovereenkomst is afgesloten voor de grond waardoor van meet af aan duidelijk was dat er geen eigendomsoverdracht heeft plaatsgevonden. Van ingebruikname zonder titel is sprake als een huurder grond in gebruik neemt of bewoners de grond gebruiken op basis participatie.

6. Handhaving

De wetgever schrijft geen keuze voor aan de gemeente tussen bestuursrechtelijke of privaatrechtelijke handhaving in dit soort kwesties. De keuze is aan de gemeente zelf, afhankelijk van de concrete situatie. Een samenloop van beide wegen is dus ook mogelijk en geoorloofd.

Handhaving gebeurt middels het als bijlage toegevoegde stappenplan en het stroomschema, zoveel mogelijk voorzien van voorbeeldbrieven of sjablonen. Deze aanvullende documenten dienen als richtsnoer voor de uitvoering van het beleid.

7. Prioriteitstelling

Gelet op de beperkte capaciteit kan, zodra een geval van onrechtmatig gebruik is vastgesteld, niet direct worden overgegaan tot handhaving. Er wordt hieronder derhalve vastgesteld welke gevallen als eerste aangepakt worden, met name in de opstartfase als de werkvoorraad hoog is. De volgende rangorde wordt gehanteerd:

1. De verjaringstermijn dreigt te voltooien of is mogelijk al voltooid
2. Het betreft een zeer recent geval waarbij sprake is van overtreding van het kavelpaspoort.
3. De grond ligt op kabels of leidingen, waaronder rioleringen of andere voorzieningen van openbaar nut.
4. De oppervlakte van de in gebruik genomen grond bedraagt meer dan 75 m².
5. Op de grond welke in gebruik genomen is zijn toekomstige ontwikkelingen (reconstructie, planvorming) aanstaande
6. Verschillende aangrenzende eigenaren hebben gezamenlijk gronden in gebruik genomen
7. De grondoppervlakte bedraagt tussen de 25 en 75 m².
8. Waardevol openbaar groen is door de ingebruikname van gemeentegrond verstoord of geheel weggenomen
9. Het grondoppervlak bedraagt minder dan 25 m².

8. Slotbepalingen

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als 'Beleidsregel behoud eigendomsrecht en aanpak van onrechtmatig gebruik gemeente Montferland 2017'

Deze beleidsregel treedt in werking op de dag nadat deze is bekendgemaakt.

Didam, 22 augustus 2017

Burgemeester en wethouders van Montferland

*De secretaris
T.M.J.M. Evers*

*De burgemeester
mr. P. de Baat MPM*

Stappenplan behorende bij de beleidsregel

Behoud eigendomsrecht en aanpak van onrechtmatig gebruik gemeentegrond

Dit stappenplan maakt onderdeel uit van de beleidsregel handhaving onrechtmatig gebruik gemeentegrond. Gelet op de verschillende hoedanigheden waarop onrechtmatig gebruik zich kan voordoen, en de verschillende juridische gevolgen, is een systematische beoordeling noodzakelijk. Dit stappenplan kan hierbij behulpzaam zijn.

Stap 1: Vooronderzoek en inventarisatie (2017)

Een integrale, gemeentebrede inventarisatie naar de in gebruik genomen gemeentegrond is de eerste stap naar het aanpakken van onrechtmatigheden. Voor de inventarisatie wordt gebruik gemaakt van de expertise van OW op het gebied van Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG), Basisregistratie grootschalige topografie (BGT), Basisregistratie Kadaster (BRK) en andere digitale systemen.

Van de geconstateerde situaties worden de volgende gegevens vastgelegd:

- Plaatselijke aanduiding;
- Hoeveel m² het ongeveer betreft;
- Bewoners/gebruikers/overtreders/eigenaars
- Aanwezigheid kabels en leidingen
- Aard van het gebruik (tuin, parkeerplaats e.d.)
- Sinds wanneer het in gebruik is (voor zover te herleiden uit digitale bronnen)
- Aanwezigheid bouwwerken
- Toets ter plaatse vigerende bestemmingsplan
- Controle of er oude overeenkomsten gelden
- Toets aan het groenstructuurplan

De inventarisatie mondt uit in de beoordeling of in gebruik/bezit genomen gronden daadwerkelijk onrechtmatig in gebruik/bezig genomen zijn.

Stap 2a: Privaatrechtelijke handhavingsacties (vanaf 2018)

- 2.1 **Check legalisatie:** mogelijkheden onderzoeken voor koop of een gebruiksovereenkomst. Indien legalisatie mogelijk wordt dit aan bewoner megedeeld middels een aanbiedingsbrief.
- 2.2 **Toezenden eerste aanzeggingsbrief:** Indien geen legalisatie mogelijk is en de situatie voortduurt
- 2.3 **Toezenden tweede aanzeggingsbrief:** Na verlopen termijn en gebruik nog voortduurt
- 2.4 **Onderzoeken welke rechtsvordering in te stellen:** Bij de burgerlijke rechter zijn twee mogelijkheden voor handen:
 - **Rechtsvordering instellen tot het afgeven van een verklaring voor recht dat de gemeente eigenaar is van de gemeentegrond.** Bij deze rechtsvordering vraagt de gemeente om veroordeling van de betrokkene in de kosten van het geding
 - **Rechtsvordering tot terugverkrijging ingevolge 5:2 BW.** Deze is van toepassing als de gemeente de grond nodig heeft voor eigen gebruik zonder dat sprake is van enige mogelijkheid tot legalisatie of indien de gemeente legalisatie niet wenselijk acht. Bij het instellen van deze rechtsvordering vraagt de gemeente om veroordeling van de betrokkenen in de kosten van het geding.
 - **Eigenrichting:** deze optie pas na zorgvuldig onderzoek toepassen en pas nadat er een vooraankondiging heeft plaatsgevonden. De gemeente kan de grond ontruimen en weer in bezit nemen, de grond herstellen en in oorspronkelijke staat terugbrengen.

Stap 2b: Bestuursrechtelijke handhavingsacties (vanaf 2018)

- 2.1 **Beoordeling of publiekrechtelijke voorschriften worden overtreden:** Controleren voorschriften van de Algemene Plaatselijke Verordening, het bestemmingsplan en wellicht nog andere
- 2.2 **Inschatten of het wenselijk is handhavend op te treden via bestuursrechtelijke weg.**
- 2.3 **Vaststellen welke vorm van handhaving toegepast wordt:**
 - **Bestuursdwang:** Nemen van een beschikking en na afloop termijn zelf de maatregelen te treffen ter uitvoering van het besluit, kosten verhalen op de betrokkene
 - **Oplegging dwangsom:** Nemen van een beschikking en na afloop termijn het verbeurd verklaren en invorderen van het bedrag, desnoods gevolgd door bestuursdwang indien nog steeds niet voldaan.

Verjaring

Gedurende het gehele proces kunnen bewoners van Montferland een beroep doen op verjaring op basis van artikel 160 lid 3 Gemeentewet. Deze bewoner dient zelf voor bewijs te zorgen. Indien hiervan sprake is gaan de volgende stappen in werking:

1. **Beoordeling of sprake is van bevrijdende verjaring:**
2. **Indien verjaring wordt geconstateerd werkt de gemeente mee aan overdracht van de grond:** De gemeente verkrijger betaalt overigens voor de met de overdracht gepaard gaande kosten.

Stap 3: Monitoring (2019)

- 3.1 **Controleren hele grondgebied op onrechtmatig gebruik:** Minimaal één maal per twee jaar stelselmatig het hele grondgebied van de gemeente controleren op onrechtmatig gebruik van gemeenteground

STROOMSCHEMA

