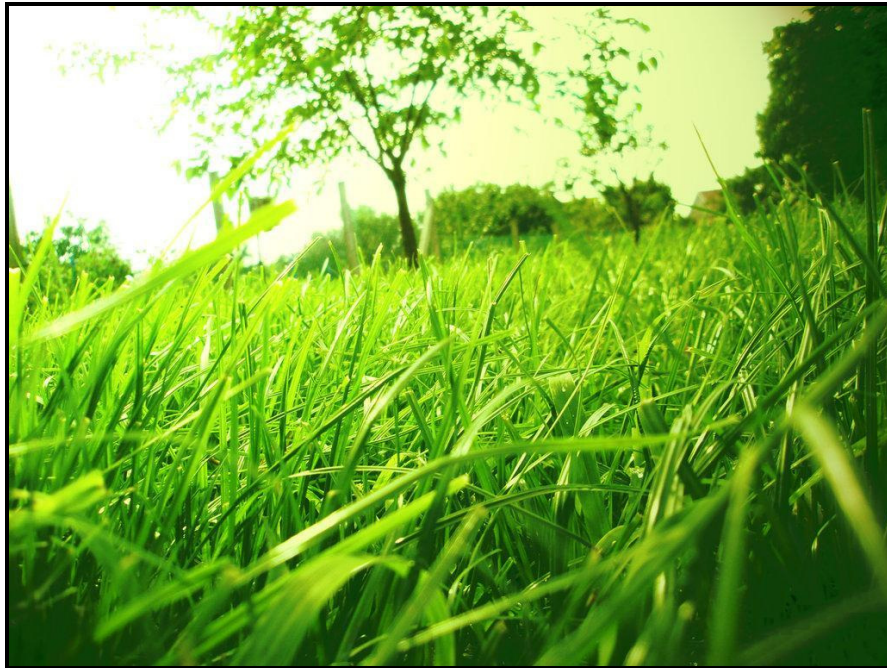


Notitie Groenbeleid 2011

Gemeente Ooststellingwerf



Vastgesteld door de gemeenteraad van
Ooststellingwerf 24 januari 2012

Oosterwolde, 29 november 2011

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Eerdere besluitvorming.....	3
1.2 Afbakening	4
2. Groene leefomgeving	4
2.1 Groenstructuur.....	4
2.1.1 Uitgangspunten	4
2.1.2 Uitwerking groenstructuur	5
2.2 Onderhoudsniveau.....	5
2.3 Ecologisch beheer	6
2.4 Aanleg en omvormen.....	7
2.5 Financiën groenbeheer	7
3. Verkoop	8
3.1 Uitgangspunten verkoop.....	8
3.2 Definities Snippergrond en Restgrond	8
3.3 Wettelijke kader	8
3.4 Actief verkoopbeleid	9
3.5 Toetsingscriteria verkoop.....	9
3.6 Procedure verkoop.....	11
3.7 Prijsbepaling.....	11
3.8 Restgronden	11
3.9 Verkoop voor een symbolisch bedrag.....	12
3.10 Koop op afroep.....	12
3.11 Huur- en gebruiksovereenkomsten	12
3.12 Financiën verkoop	13
4. Overige overeenkomsten	14
4.1 Recht van opstal.....	14
4.2 Recht van overpad	14
4.3 Onderhouds- of instandhoudingplicht	14
4.4 Overig	14
5. Onrechtmatig gebruik gemeenteground	15
5.1 Voorkomen is beter dan genezen	15
5.2 Legalisatie.....	15
5.3 Handhaving	16
5.3.1 Nota Handhavingsbeleid 2009-2013	16
5.3.2 Privaatrechtelijk of publiekrechtelijk.....	16
5.3.3 Procedure.....	17
5.4 Verjaring	17
5.4.1 Te goeder trouw	17
5.4.2 Te kwader trouw.....	17
5.4.3 Bewijslast en communicatie	18
5.4.4 Verjaarde situaties.....	18
5.4.5 Stuiten verjaring	18
6. Slotbepalingen	19
6.1 Verantwoordelijkheden	19
6.2 Herziening	19
Bijlagen	20

1. Inleiding

De gemeente Ooststellingwerf heeft in dertien bebouwde kommen groen in eigendom, beheer en onderhoud. Het gaat hierbij om openbaar groen zoals bijvoorbeeld gazons en bosplantsoenen. Dit groen heeft verschillende functies in de openbare ruimte van Ooststellingwerf. Het bepaalt in belangrijke mate de kwaliteit van de leefomgeving, waaronder het woongenot en de leefbaarheid. Ook heeft het groen grote waarde voor de recreatieve mogelijkheden en het vestigingsklimaat in de gemeente. Daarnaast dient groen als belangrijk oriëntatiepunt, geleidt groen indirect het verkeer en vertelt het iets over de relatie met het landschap. Hierbij gaat het niet alleen om de kwantiteit, maar ook om de kwaliteit van het groen.

Om een goed beheer en onderhoud van het groen te waarborgen en een ad hoc aanpak te voorkomen is het noodzaak dat de visie op het groen wordt vastgelegd en vastgesteld. Deze visie is verantwoord in de voorliggende notitie.

Naast belangrijk structureel groen is er in de gemeente ook groen aanwezig dat niet van belang is voor de kwaliteit van de leefomgeving van de gemeente. Dit groen heeft voor de gemeente geen functie en komt daarom in aanmerking voor verkoop. Verkoop van grond behelst dan ook een belangrijk deel van deze notitie. Daarbij moet benadrukt worden dat deze notitie niet primair een financiële insteek heeft.

Qua opbouw volgt deze notitie de volgende lijn:

Allereerst wordt eerdere besluitvorming behandeld. Vervolgens wordt in de afbakening aangegeven waar deze notitie wel én niet bij het groenbeleid hoort. Beide maken deel uit van de inleiding. In hoofdstuk 2 wordt vervolgens ingegaan op de groene leefomgeving en het groenstructuurplan. Hierin is het groen opgenomen dat een functie heeft voor de gemeente en is daarmee ook bepalend voor de keuze om bepaald groen te verkopen. Hoofdstuk 3 gaat in op de verkoop en aspecten die hiermee samenhangen en in hoofdstuk 4 wordt ingegaan op overige overeenkomsten met betrekking tot groen en grond. Op onrechtmatig gebruik, legalisatie en handhaving wordt ingegaan in hoofdstuk 5. Daarna volgen in hoofdstuk 6 de slotbepalingen waarin onder andere wordt ingegaan op de verschillende verantwoordelijkheden.

1.1 Eerdere besluitvorming

De noodzaak om de notitie Groenbeleid 2004 te actualiseren en opnieuw vast te stellen komt mede voort uit:

1. het B&W besluit d.d. 25 januari 2011 om een inventarisatie te maken van het af te stoten groen in gemeente als onderdeel van een onderzoek naar de stille reserves;
2. het opnemen van de taakstelling van € 125.000,- aan groenverkopen in de Programmabegroting 2011-2014;
3. door verschillende mutaties in de ruimtelijke omgeving van de gemeente Ooststellingwerf is de oude notitie Groenbeleid 2004 niet meer actueel;
4. de vaststelling van de nieuwe Nota Grond 2011.

1.2 Afbakening

De volgende onderdelen maken deel uit van het groenbeleid:

- Groenstructuur;
- Onderhoudsniveau;
- Ecologisch beheer;
- Aanleg en omvormen;

(Bovenstaande onderdelen hebben betrekking op groen binnen de bebouwde kom.)

- Verkoop snippergrond en restgrond;
- Overeenkomsten die samenhangen met verkoop, bescherming en onderhoud groen;
- Onrechtmatig gebruik van gemeentegrond en de legalisatie, handhaving en eventuele verjaring daarvan;
- Kaarten met groenstructuur, snipper- en restgrond en volkstuinen.

Niet deelluitmakend van het groenbeleid:

- sportvelden;
- groen dat niet in eigendom is van de Gemeente Ooststellingwerf;
- sloten binnen en buiten de bebouwde kom;
- bomenbeschermingsysteem ("bomenlijst").

2. Groene leefomgeving

In dit hoofdstuk komen in het kader van de groene leefomgeving van de gemeente Ooststellingwerf de groenstructuur, het onderhoudsniveau daarvan, het ecologisch beheer, en aanleg en omvormen aan de orde. Bovendien wordt de financiële kant kort belicht.

2.1 Groenstructuur

Groenvoorzieningen bepalen in belangrijke mate de kwaliteit van de leefomgeving. Het speelt een belangrijke rol in de recreatie, denk aan centrale speelvoorzieningen, en zorgt voor de aankleding van de dorpen. Daarnaast zijn groenvoorzieningen belangrijke oriëntatiepunten en geleiden zij indirect het verkeer. Op 17 februari 2004 is de "Notitie Groenbeleid Gemeente Ooststellingwerf" door de Raad vastgesteld. Een onderdeel van deze notitie is het Groenstructuurplan. De afgelopen jaren zijn er diverse mutaties geweest waardoor het wenselijk is om het huidige Groenstructuurplan te actualiseren.

2.1.1 Uitgangspunten

Het huidige Groenstructuurplan Ooststellingwerf, opgesteld door de Grontmij, heeft samen met het Landschapsbeleidsplan Zuidoost Friesland (2004-2014) als basis gediend voor de actualisatie. In het "oude" groenstructuurplan zijn drie groenstructuren opgenomen. Deze drie structuren zijn in het geactualiseerde groenstructuurplan samengevoegd tot één structuur; de "te behouden groenstructuur".

Definitie "te behouden groenstructuur":

- elementen die een relatie hebben met het landschap
- belangrijke wegen
- "verzamelwegen" binnen een wijk
- rand en afschermingsgroen
- structuurbepalend wijkgroen
- centrale buurtgroenvakken (bijvoorbeeld speelplekken)

De “te behouden groenstructuur” is in bijgevoegde kaarten aangegeven¹.

Het groen in de te behouden groenstructuur kan ook een aantal verschillende functies hebben. Deze functie zijn:

- Cultuurhistorisch groen, groenvoorzieningen in de bebouwde kom die een relatie hebben met landschap.
- Begeleidingsgroen, groenvoorzieningen die het verkeer ‘begeleiden’.
- Rand-/afschermingsgroen, groenvoorzieningen aan randen van dorpen.
- Speel-/recreatiegroen, groenvoorzieningen zoals speelvelden en parken.
- Esthetisch groen, groenvoorzieningen die de uitstraling van de openbare ruimte bepalen.

2.1.2 Uitwerking groenstructuur

Op basis van bovengenoemde uitgangspunten is er beoordeeld welke stukken groen bepalend zijn voor de leefomgeving van de dorpen. Naast dit te behouden openbaar groen zijn er ook particuliere gronden die een bijdrage leveren aan de groene uitstraling van de dorpen. Deze gebieden zijn niet op de kaart weergegeven.

De “te behouden groenstructuur” dient altijd in eigendom, beheer en onderhoud te blijven bij de gemeente. Op die manier wordt een situatie gecreëerd voor een duurzame openbare leefomgeving. Grond en groen dat binnen de “te behouden groenstructuur” valt is weergegeven in de kaarten, behorende bij deze notitie en toegevoegd in bijlage A.

Openbare gronden die niet in de te behouden groenstructuur liggen kunnen, voor zover aangegeven in bijlage A als snipper- of restgrond, worden afgestoten. De voorwaarden hiervoor staan in hoofdstuk 3 “Verkoop”.

2.2 Onderhoudsniveau

De kwaliteit van het groen heeft een directe relatie met het onderhoudsniveau. De kwaliteit is opgesplitst in twee begrippen, namelijk:

1. de technische staat (heel en veilig)
2. de verzorging (schoon en netjes)

De technische staat zegt iets over de toestand van bijvoorbeeld een plant; over dood hout, aantastingen, breuk, groeifouten. De verzorging zegt iets over de entourage; rommelige plek, onkruid, zwerfvuil en dergelijke.

In oktober 2000 is er door de Gemeenteraad aangegeven dat over het algemeen het onderhoud behoort te worden uitgevoerd op basis/basis niveau; een rapportcijfer 6 (centrum- en woongebieden mogen wat meer aandacht krijgen). Dit komt overeen met een redelijk onderhouden omgeving, waarbij incidenteel een kleine – niet storende - achterstand in het onderhoud kan optreden en enig zwerfvuil kan voorkomen. Hierbij werd gebruik gemaakt van de Groenkwaliteitskiezer van ingenieursbureau Oranjewoud. Inmiddels is er door het CROW² de kwaliteitscatalogus openbare ruimte (KOR) opgesteld, een landelijke standaard voor onderhoudsniveaus, die de plaats inneemt van de

¹ De breedte van het gekleurde vlak is niet maatgevend. De grens van het gekleurde vak stopt bij de naastliggende kadastrale grens van particulier of bedrijf.

² kennisplatform voor infrastructuur, verkeer, vervoer en openbare ruimte

Groenkwaliteitskiezer van Oranjewoud. Het destijds door de Gemeenteraad aangegeven niveau basis/basis komt overeen met het in de KOR opgenomen beeldkwaliteitsniveau B.

Om onderhoudsplannen op te stellen (beheer) wordt er gebruik gemaakt van het GroenBeheerSysteem (GBS). Dit systeem geeft inzicht in de kosten van het groenonderhoud. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de IMAG³-normen. In deze normen is aangegeven welke tijdsduur een bepaalde (onderhouds)handeling aan een bepaald type groen kost. Tijdsduur maal uurtarief geeft vervolgens een bedrag per (standaard)handeling.

2.3 Ecologisch beheer

Ecologisch beheer (waartoe ook onderhoud behoort) is een flora- en faunagerichte beheervorm. Hierbij worden voor inheemse flora en fauna gunstige groeiomstandigheden gecreëerd zodat deze zich optimaal kunnen ontwikkelen. De verschijningsvorm heeft een natuurlijk karakter, waarbij bijzondere vegetatie of fauna aanwezig is.

Onderstaande criteria worden gebruikt om te bepalen welke gedeelten groen mogelijk voor ecologisch beheer in aanmerking komen.

- Het moet een groot aaneengesloten gebied zijn dat niet onder druk staat van menselijke activiteiten
- De ligging in de ruimte moet zodanig zijn dat er een relatie is met het buitengebied

Concreet betekent dit dat cultuurhistorisch groen en rand- en afschermingsgroen in aanmerking kunnen komen voor ecologisch beheer; trapvelden en grasstroken in de directe woonomgeving bijvoorbeeld niet. Dit omdat ecologisch beheer hiervan de eerste jaren tot een minder “net” aanzien leidt.

In de gemeente wordt op een aantal plaatsen al ecologisch beheerd. De resultaten van dit eco-beheer zijn pas over langere periode te zien. Te denken valt aan twintig jaar of langer. Pas dan kan worden bepaald of het eco-beheer is geslaagd.

Om een situatie te creëren die over x-jaren voldoet aan de ecologische omgeving wordt de aard van het beheer daar gedurende deze x-jaren op gericht. Op basis van kennis en ervaring kan worden gesteld dat de kosten van het “ecologisch” onderhoud net zoveel bedragen als het “gewone” onderhoud; budgettair neutraal dus. De mogelijkheid bestaat dat over een aantal decennia de onderhoudskosten teruglopen ten gunste van het ecologisch beheer. Duidelijk is dat op de korte termijn geen besparingen zijn te behalen.

Bij herinplant en onderhoud van het openbare groen, zowel binnen als buiten de bebouwde kom, is een ecologische wijze van beheer het uitgangspunt. Het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen zal tot een minimum beperkt worden en zo mogelijk worden er andere middelen gebruikt, zodat chemische bestrijdingsmiddelen overbodig zijn.

De verwevenheid van de dorpen met het omliggende landschap blijft behouden en wordt, waar nodig, versterkt. Groenstructuren in de dorpen zijn of worden verbonden met de omgeving buiten de dorpen.

³ IMAG: Instituut voor Mechanisatie, Arbeid en Gebouwen

2.4 Aanleg en omvormen

Bij nieuwe aanleg, als gevolg van in- en uitbreidinglocaties en bij herinrichtingen van de openbare ruimte, wordt ernaar gestreefd om een zo gunstig mogelijke situatie te creëren voor de aan te leggen beplanting. Bij het ontwerp wordt rekening gehouden met het uitblijven van snipper- en restgronden. In principe zijn de nieuwe beplantingsvakken blijvend.

Bij de aanleg van nieuwe groenvakken en het omvormen van groenvakken wordt gebruik gemaakt van planten en struiken die een positieve bijdrage leveren aan foeragerende dieren en insecten⁴. Tevens is er aandacht voor dracht- en biotoopverbetering voor vlinders en bijen⁵. Daarnaast is er ook aandacht voor een aangename en kleurrijke leefomgeving.

Het omvormen van groenvakken is erop gericht om het oude, afgeschreven, groen te vervangen voor nieuw, fris groen, waarbij rekening wordt gehouden met veiligheid, uitstraling e.d. van de leefomgeving. Dit principe “nieuw voor oud” kunnen we aanmerken als regulier onderhoud.

Naast de technische kant is er ook een financiële kant. Afgeschreven arbeidsintensieve beplanting wordt veelal vervangen door arbeidsextensieve beplanting. Bij de soortenkeuze wordt hiermee rekening gehouden.

2.5 Financiën groenbeheer

In de praktijk blijkt dat het huidige budget toereikend is om (overal) het beeldkwaliteitsniveau B te “halen”. Bij taakstellingen kan het beeldkwaliteitsniveau B niet langer gehaald worden. In deze gevallen heeft dit een verlaging van het door de Gemeenteraad gewenste beeldkwaliteitsniveau tot gevolg; het beschikbare budget is dan maatgevend voor het te behalen beeldkwaliteitsniveau.

⁴ aangenomen amendement d.d. 17-2-2004

⁵ aangenomen motie d.d. 8-11-2011

3. Verkoop

In de gemeente Ooststellingwerf bevindt zich naast grond met belangrijk structureel groen ook grond dat onbelangrijk is voor de uitvoering van de gemeentelijke taken. Deze grond wordt bestempeld als snippergrond of restgrond. Dit is grond die de gemeente wil afstoten. Alle aspecten van de verkoop van snipper- en restgrond door de gemeente Ooststellingwerf komen in dit hoofdstuk aan bod.

3.1 Uitgangspunten verkoop

De verkoop van zoveel mogelijk snipper- en restgrond is wenselijk. Door verkoop van deze grond kan de gemeente tegemoet komen aan verzoeken van burgers. Bovendien wordt door verkoop de gemeente ontlast van de structurele onderhoudsplicht en levert het de gemeente inkomsten op in de vorm van een eenmalige koopsom. Het is daarbij belangrijk alleen grond te verkopen dat voor de gemeente onbelangrijk is. De groene uitstraling van de gemeente moeten altijd worden beschermd. Verkoop van belangrijk structureel en beeldbepalend groen is dan ook niet aan de orde. Dit leidt onvermijdelijk tot het langzaam verdwijnen van het groene aanzicht van de gemeente. Er kunnen instandhoudingsplichten worden aangegaan ter bescherming van dit groen. Echter, om ervoor te zorgen dat deze plichten worden nageleefd is toezicht noodzakelijk. Dit is in strijd met een goede balans tussen de financiële consequenties en de ruimtelijke kwaliteit. Het uitgangspunt van de gemeente is daarom om alleen, maar wel zo veel mogelijk van, de als zodanig aangemerkt snipper- en restgrond te verkopen.

3.2 Definities Snippergrond en Restgrond

De gemeente Ooststellingwerf hanteert de volgende definitie van **snippergrond**:
“Gemeentelijke grond, inclusief eventueel daarop aanwezig groen, sloten, etc., met geen of relatief weinig functionele waarde voor zowel het uitvoeren van de publieke taken van de gemeente als voor de ruimtelijke kwaliteit en op grond van de in deze notitie opgenomen toetsingscriteria voor verkoop in aanmerking komen en derhalve in de (digitale)kaarten behorende bij deze notitie zijn opgenomen als zijnde snippergrond.”

De gemeente Ooststellingwerf hanteert de volgende definitie van **restgrond**:
“Gemeentelijke agrarische of bosgrond, inclusief eventueel daarop aanwezig groen, sloten, etc., met geen of relatief weinig functionele waarde voor zowel het uitvoeren van de publieke taken van de gemeente als voor de ruimtelijke kwaliteit en op grond van de in deze notitie opgenomen toetsingscriteria voor verkoop in aanmerking komen en derhalve in de (digitale) kaarten behorende bij deze notitie zijn opgenomen als zijnde restgrond.”

3.3 Wettelijke kader

Het al dan niet sluiten van overeenkomsten tot koop en verkoop van snipper- en restgrond moet worden aangemerkt als een privaatrechtelijke handeling, waartoe het college van burgemeester en wethouders bevoegd is besluiten te nemen op grond van artikel 160 lid 1 onder ‘e’ van de Gemeentewet. De gemeente handelt als rechtspersoon in de zin van artikel 2:1 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek. Bij verkoop van snipper- en restgrond zijn de geldende Algemene Voorwaarden voor de verkoop van onroerende zaken, zijnde geen bouwterreinen voor woningbouw in de gemeente Ooststellingwerf van toepassing.

Beslissingen over het toe- of afwijzen van een verzoek tot verkoop van snippergrond zijn vanwege de privaatrechtelijke aard niet vatbaar voor bezwaar en beroep bij de bestuursrechter in de zin van de Algemene Wet Bestuursrecht.

3.4 Actief verkoopbeleid

Begin 2004 is gestart met het actief verkopen van destijds geïnventariseerd af te stoten groen in de vorm van een project. Dit heeft ertoe geleid dat er van 2004 tot en met 2008 ca. 34.000 m² aan groen is verkocht. Deze actieve verkoop hield de persoonlijke benadering in van eenieder die eigenaar was van een perceel grond direct gelegen naast afstootbare grond.

Na 2008 is het project van actief aanbieden afgerond en is de gemeente overgegaan op een passief verkoopbeleid. Alleen in specifieke gevallen is nog grond actief aangeboden, bijvoorbeeld ter voorkoming van het ontstaan van helikopterland⁶. Ondanks de switch naar een passief verkoopbeleid is er in deze periode ook geregeld grond verkocht, op initiatief van de burger.

Voor het opstellen van deze notitie is een nieuwe inventarisatie gedaan van al het snipper- en restgrond, binnen en buiten de bebouwde kom, van de gemeente Ooststellingwerf. Hieruit is gebleken dat er nog een voorraad is van ca. 89.928 m² snippergrond en ca. 73.096 m² restgrond. Van deze grond is een deel al eerder, tussen 2004 en 2008, aangeboden. Ook is een deel van deze grond momenteel, legaal of illegaal, in gebruik. De geïnventariseerde gronden zijn per dorpskern weergegeven in kaarten in bijlage A.

Met deze nieuwe inventarisatie is het startsein gegeven voor een actief verkoopbeleid. Digitalisering van kaartmateriaal, het internet en de media spelen hierin een grote rol. De grond wordt aangeboden middels een digitale kaart op de gemeentelijke website. Woningeigenaren van aanliggende percelen zullen in een brief op de hoogte worden gebracht van het feit dat zij in aanmerking komen voor de koop van gemeentegrond. In de brief wordt verwezen naar de kaarten bij deze notitie en de digitale kaart op de website. Zo worden alle eigenaren op een goede en efficiënte manier benaderd.

3.5 Toetsingscriteria verkoop

Voor het vaststellen van het aanwezige snipper- en restgrond wordt uitgegaan van verkoop van de grond, behalve wanneer één of meer van onderstaande criteria van toepassing is. Dit om te voorkomen dat voor de gemeente belangrijke grond wordt afgestoten. De kaarten met snipper- en restgrond zijn dus aan de hand van deze criteria bepaald. Overige verkoopaanvragen worden ook aan deze criteria getoetst.

De gehanteerde toetsingscriteria zijn:

1. Geen verkoop van grond wanneer deze deel uitmaakt van de groenstructuur van de gemeente Ooststellingwerf.

Het grootste gedeelte van het voor de gemeente Ooststellingwerf belangrijke groen, gelegen in de dorpskernen, is opgenomen in het Groenstructuurplan welke als onderdeel van de Notitie Groenbeleid is vastgesteld door de Raad op 17 februari 2004. De groenstructuur is nog steeds actueel. Dit groen is daarom nog steeds gekwalificeerd als structureel te behouden groen. Verkoop van dit groen zal onvermijdelijk leiden tot het verdwijnen van dit groen en is daarom onwenselijk.

⁶ Helikopterland: groen dat voor de gemeente onbereikbaar is waardoor onderhoud onmogelijk wordt.

- 2. Geen verkoop van grond bestemd voor (toekomstige) gemeentelijke en openbare doelstellingen/ bestemmingen.**
- 3. Geen verkoop van grond uit in- en uitbreidingslocaties jonger dan 10 jaar.**
I.v.m. de vernieuwingstermijn van 10 jaar die geldt voor bestemmingsplannen.
- 4. Kabels en leidingen zijn in beginsel geen belemmering voor verkoop, mits een recht van opstal wordt gevestigd.**
- 5. Openbare parkeerplaatsen worden in beginsel niet verkocht.**
Uitzonderingen hierop zijn mogelijk wanneer blijkt dat parkeerplaatsen nooit worden gebruikt.
- 6. Geen verkoop van grond wanneer daardoor voor de gemeente onbereikbare grond ("helikopterland") ontstaat.**
- 7. In beginsel wordt geen grond verkocht bij verdachte en aangetoonde bodemverontreiniging.**
Een locatie is verdacht wanneer deze als zodanig is opgenomen in de kaart van het bodemloket of in de bestanden van de gemeente. Onderzoek moet dan uitwijzen of verkoop mogelijk is. Dit onderzoek is maatwerk en zal per geval worden behandeld door een ambtenaar van de afdeling Ruimte.
- 8. Geen verkoop van grond als daardoor het onderhoud van wegen wordt bemoeilijkt.**
Dit betekent dat bij verkoop de nieuwe grens altijd minimaal 0.5 meter uit de kant van de weg komt te liggen.
- 9. Geen verkoop van grond als hierdoor de verkeersveiligheid in het gedrang komt.**
Het gaat hierbij om regelgeving uit het GVVP zoals bijvoorbeeld zichtlijnen in bochten.
- 10. Geen verkoop van grond wanneer dit een negatieve invloed heeft op de goede ruimtelijke omgeving.**
Hieronder vallen bijvoorbeeld entrees van wijken, afschermingsgroen rond dorpen en groen op kopse kanten van woningen.
- 11. Geen verkoop van grond wanneer er vanuit de gemeente bezwaren zijn tegen het oprichten van vergunningsvrije bouwwerken.**
Hierbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld schuttingen.

Daarnaast hanteert de gemeente Ooststellingwerf nog een aantal richtlijnen die gelden bij de verkoop van snipper- en restgrond. Deze richtlijnen zijn:

- a. Bij verkoop van sloten wordt in principe verkocht tot aan hart sloot.
- b. Er wordt alleen grond verkocht aan (toekomstige) eigenaren van naastgelegen percelen.
Toekomstig eigenaren kunnen de akte voor een grondaankoop gelijktijdig met die van de woning laten passeren, niet eerder.
- c. Bij meerdere aanliggende percelen worden alle eigenaren gevraagd naar hun interesse.
- d. Bij schriftelijk vastgelegd gedoog van gebruik van gemeentegrond tracht de gemeente dit te legaliseren door verkoop van de grond.
- e. Grond wordt altijd verkocht in de huidige staat waarin het verkeerd.

Afwijken van beleid

Op grond van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht behoudt de gemeente zich het recht voor in bijzondere gevallen af te wijken van het in deze notitie vastgestelde beleid. Wanneer in de praktijk bepaalde belangen zwaarder blijken te wegen dan de belangen waarvoor dit beleid is vastgesteld, wordt een aparte afweging gemaakt. Op grond van deze specifieke belangenafweging neemt het college van burgemeester en wethouders in deze specifieke gevallen separaat een besluit.

3.6 Procedure verkoop

Om uniformiteit in de verkoopprocedure te garanderen zijn de verkoopcriteria en de verkoopprocedure vastgelegd in een stroomschema, opgenomen in bijlage B. Dit schema is leidend voor de behandeling van verkoopaanvragen van grond die niet zijn opgenomen in de kaarten met snipper- en restgrond.

3.7 Prijsbepaling

Prijzen voor snippergrond zijn bepaald door benchmarken in 2004. De prijzen van andere omliggende gemeenten zijn daarvoor met elkaar vergeleken. Deze prijzen zijn vanaf 1 januari 2006 geïndexeerd. Op basis van deze indexering zijn de prijzen voor snippergrond in deze notitie vastgesteld op:

€ 27,32 per m² voor de eerste 100 m².

€ 32,80 per m² voor elke m² boven de 100m².

Snippergrond wordt kosten koper verkocht. Over prijzen wordt niet onderhandeld. Prijzen worden per 1 januari jaarlijks geïndexeerd op basis van het CPI, peildatum 1 januari 2012.

3.8 Restgronden

Onder restgronden wordt verstaan: gronden die op basis van de genoemde criteria wel in aanmerking komen voor verkoop, maar op basis van hun aard niet kunnen worden beschouwd als zijnde snippergrond. Hieronder vallen bijvoorbeeld bospercelen en agrarische overhoeken van geen of zeer geringe waarde voor de gemeente. Deze gronden bevinden zich voornamelijk in het buitengebied en zijn daarom grotendeels niet opgenomen in de kaarten in bijlage A. Wel zijn ze opgenomen in de digitale kaart.

Belangrijkste redenen dat deze gronden niet onder het snippergrond vallen zijn het gebruik en de prijzen waarvoor deze gronden kunnen worden weggezet. Prijzen liggen vele malen lager dan de prijzen van snippergrond⁷. Bovendien zijn deze prijzen afhankelijk van de locatie en de staat van de percelen.

Bij het afstoten van deze gronden moet daarom een aparte overweging worden gemaakt van de verkoopwaarde van deze percelen. Daarnaast wordt het vastleggen van het gebruik bij een deel van deze percelen wenselijk geacht.

Restgrond wordt kosten koper verkocht.

3.9 Verkoop voor een symbolisch bedrag

Een bijzonder geval is de verkoop van grond aan dorpshuizen van verenigingen en soortgelijke instellingen met maatschappelijke nut. Bij de privatiseringslag in de jaren tachtig en negentig wenste de gemeente dat deze instellingen eigenaar werden en is het eigendom, in de gevallen waar de situatie dat toeliet, voor een symbolisch bedrag overgedragen. Daarbij werden wel zeer beperkende voorwaarden gesteld. Deze wijze van handelen is nog steeds actueel, want er zijn nog steeds instellingen waarvoor door een aflopend beperkt zakelijk recht (aflopend opstalrecht of aflopend erfpachtrecht) iets geregeld moet worden. In deze gevallen kan nog steeds tegen een symbolisch vergoeding worden overgedragen, mits de situatie dat toelaat. Hierover wordt dan separaat aan het college geadviseerd. In geval van verkoop voor een symbolisch bedrag wordt kosten koper gehanteerd.

3.10 Koop op afroep

In het verleden zijn voor meerdere snippergrondstroken 'koop op afroep'-overeenkomsten gesloten. Dit hield in dat deze grondstroken in gebruik konden worden genomen waarna op een later tijdstip het daadwerkelijke eigendom overging. Dit tijdstip kon een afgesproken datum zijn of het moment van verkoop van de woning. Het een en ander tegen de normale prijzen voor snippergrond. In de praktijk blijken deze overeenkomsten echter niet altijd gerespecteerd te worden. Hierdoor is toezicht noodzakelijk. Om dit in de toekomst te voorkomen worden 'koop op afroep'-overeenkomsten niet meer afgesloten. Bestaande overeenkomsten worden gerespecteerd.

3.11 Huur- en gebruiksovereenkomsten

Evenals 'koop op afroep' zijn er in het verleden gebruiksovereenkomsten aangegaan met burgers. Deze overeenkomsten kunnen zowel schriftelijk als mondeling zijn. In geval van mondelinge afspraken zijn deze doorgaans moeilijk te achterhalen. Om onduidelijkheid te voorkomen worden gebruiksovereenkomsten alleen nog sporadisch afgesloten. In deze gevallen wordt de overeenkomst goed gedocumenteerd.

Gebruiksovereenkomsten worden alleen in bijzondere gevallen aangegaan, bijvoorbeeld wanneer grond bestemd is voor toekomstig gebruik, maar momenteel niet belangrijk is voor de uitvoering van de publieke taak van de gemeente.

Zowel huur- en gebruiksovereenkomsten leveren de gemeente weinig tot niets op. Daarentegen moet wel worden toegezien op het gebruik en mogelijke mutaties van bewoners en gebruikers. Dit levert een potentieel risico op verjaring. Het aangaan van gebruikersovereenkomsten moet dan ook minimaal worden gehouden.

⁷ Ter illustratie: bosgronden hebben veelal een prijs van ca. € 1,50 per m², agrarische grond ca. € 3,50 per m².

Bovendien zijn huursommen die de gemeente kan vragen voor grond zo gering dat deze veelal niet kostendekkend kunnen worden geïnd. Deze grond wordt daarom niet verhuurd.

3.12 Financiën verkoop

Zoals in paragraaf 3.4 genoemd is er in de gemeente momenteel een potentieel verkoopbare voorraad snipper- en restgrond van respectievelijk ca. 89.928 m² en ca. 73.096 m². De inzet is om zoveel mogelijk van deze gronden af te stoten. Een totaal overzicht per dorp is opgenomen in bijlage C.

De opbrengsten uit de verkoop van snippergrond en restgronden komen in eerste instantie ten goede aan de in de programmabegroting 2011-2014 opgenomen taakstelling van € 125.000,- per jaar. De opbrengsten moeten worden gegenereerd uit de totale voorraad snippergrond en restgronden. Kanttekening bij de taakstelling is dat deze is opgesteld op basis van verkopen uit het verleden. Deze in het verleden behaalde resultaten bieden echter geen garantie voor de toekomst. De voorraad snipper- en restgrond die uit de inventarisatie blijkt biedt daarentegen wel voldoende ruimte de taakstelling te kunnen halen. Hiervoor is het wel van belang dat de grond daadwerkelijk wordt verkocht. Verkoop is niet af te dwingen waardoor geen absolute cijfers bestaan over de te verwachten verkoop.

De besparing op onderhoudskosten is daarnaast gering, mede door het feit dat een deel van de af te stoten grond momenteel al in gebruik is. Besparingen zijn daarentegen wel van structurele aard waar de opbrengsten uit verkoop eenmalig zijn.

4. Overige overeenkomsten

Bij de verkoop van snipper- en restgrond kan het afsluiten van andere overeenkomsten noodzakelijk zijn. Hiermee worden bijvoorbeeld erfdiensbaarheden bedoeld. Deze overeenkomsten worden gesloten ter bescherming van zaken die aanwezig zijn op, boven of in de te verkopen grond of ter bescherming van belangen van derden.

4.1 Recht van opstal

Een recht van opstal dient te worden gevestigd:

- Bij de aanwezigheid van kabels en leidingen in, op of boven de grond.
- Bij de aanwezigheid van bouw- en kunstwerken van de gemeente op derden in, op of boven de grond.

Het recht van opstal kan voor verkoop worden gesloten tussen de gemeente en de belanghebbende derden of tijdens de verkoop tussen koper en belanghebbende derden. Een recht van opstal wordt door de notaris ingeschreven bij het Kadaster en geldt totdat deze wordt doorgehaald.

4.2 Recht van overpad

Een recht van overpad dient te worden gevestigd:

- Ter bescherming van het overpad van derden voor welke dit noodzakelijk is.

Het recht van overpad kan voor verkoop worden gesloten tussen de gemeente en de belanghebbende derden of tijdens de verkoop tussen koper en belanghebbende derden. Een recht van overpad wordt door de notaris ingeschreven bij het Kadaster en geldt totdat deze wordt doorgehaald.

4.3 Onderhouds- of instandhoudingsplicht

Een onderhouds- of instandhoudingsverplichting kan worden gevestigd:

- Wanneer zich belangrijke beplanting of een sloot op het te verkopen perceel bevinden.
- Voor bomen die zijn opgenomen in de Bomenlijst van de gemeente Ooststellingwerf geldt een onderhoudsplicht voor de eigenaar. Bij verkoop gaat deze plicht onverminderd over op de nieuwe eigenaar.
- Op sloten kan een schouwplicht van toepassing zijn. Bij verkoop gaat deze plicht onverminderd over op de nieuwe eigenaar.

Zowel de onderhouds- en instandhoudingsverplichting wordt gesloten tussen de gemeente en de koper van de grond door deze op te nemen in de koopovereenkomst. Zoals eerder genoemd moet goed worden toegezien op deze plichten. Het aangaan van deze verplichtingen wordt dan ook minimaal gehouden.

4.4 Overig

Wanneer noodzakelijk geacht, kunnen andere overeenkomsten worden gesloten alvorens verkoop van de grond kan doorgaan. Bij het afsluiten van overeenkomsten dienen te allen tijde de redelijkheid en billijkheid van de belangen van de verschillende partijen in het oog te worden gehouden.

5. Onrechtmatig gebruik gemeentegrond

Elk gebruik van gemeentegrond waarvoor geen schriftelijke toestemming is verleend wordt bestempeld als onrechtmatig gebruik. Onrechtmatig gebruik van grond komt ook binnen de gemeente Ooststellingwerf voor. Ondanks het feit dat hierdoor het onderhoud van de grond niet meer door de gemeente hoeft te worden verzorgd is onrechtmatig gebruik van gemeentegrond onwenselijk. Het kan namelijk een negatieve invloed op de ruimtelijke omgeving hebben en de gemeente kan door verjaring het eigendomsrecht over de grond verliezen. Bovendien ontstaat rechtsongelijkheid tegenover burgers die wel de rechtmatige weg bewandelen en betalen voor gemeentegrond.

5.1 Voorkomen is beter dan genezen

Handhaving van onrechtmatig grondgebruik is privaatrechtelijke van aard. Het is een vaak lang en arbeidsintensief traject. Bovendien is het een “gevoelig” onderwerp. Het heeft daarom ook altijd de voorkeur om onrechtmatig gebruik te voorkomen. In de ontwikkeling van ruimtelijke plannen wordt hier al veel rekening mee gehouden. Plannen worden bijvoorbeeld zo ingedeeld dat er geen snippergrond meer ontstaat.

Daarnaast moet bij het aangaan van overeenkomsten en afspraken waarbij onrechtmatig gebruik een risicofactor vormt vooraf goed worden ingeschat hoe groot dit risico is. Op basis van dat inzicht wordt nagegaan of dit risico acceptabel is. Risicovolle overeenkomsten zijn bijvoorbeeld overeenkomsten met een onderhouds- of instandhoudingsplicht en gebruikers- en huurovereenkomsten.

Wanneer er daadwerkelijk sprake is van onrechtmatig gebruik dan gelden onderstaande paragrafen.

5.2 Legalisatie

Voordat de gemeente tot handhaving kan overgaan is zij verplicht te onderzoeken of de illegale situatie kan worden gelegaliseerd. Randvoorwaarde hiervoor is dat het beleid en bestemmingsplannen van de gemeente dit toelaten. Legalisatie van onrechtmatig gebruik kan op drie manieren: door verkoop, door verjaring, of door teruggave van de grond door de gebruiker. Wanneer mogelijk heeft verkoop van de grond de voorkeur.

Wanneer verkoop tot de mogelijkheden behoort wordt de gebruiker een eenzijdige aanbieding gedaan. Deze aanbieding is conform het beleid van de gemeente. De gebruiker kan instemmen met het aanbod, of het perceel teruggeven aan de gemeente.

Bij teruggave aan de gemeente moet het perceel in oorspronkelijke staat worden teruggebracht. Als deze oorspronkelijke staat niet meer te achterhalen is, bepaalt de gemeente hoe dit moet worden ingevuld.

Wanneer sprake is van grond die niet kan worden verkocht of wanneer de gebruiker weigert deze terug te geven kan de gemeente handhavend optreden.

5.3 Handhaving

Wanneer het gebruik van gemeentegrond niet kan worden gelegaliseerd, kan de gemeente ervoor kiezen via een andere weg haar eigendom op te eisen. De gemeente kan in dit geval handhavend optreden met als doel de ontruiming van de grond.

5.3.1 Nota Handhavingsbeleid 2009-2013

In de Nota Handhavingsbeleid 2009-2013 is beleid opgenomen over handhaving van onrechtmatig gebruik van gemeentegrond. Hierin is onder andere het volgende opgenomen over handhaving van illegaal grondgebruik: *“Over het illegaal in gebruik nemen van gemeentegrond wordt zeer genuanceerd gedacht. Voorop staat dat geen “heksenjacht” gaat ontstaan, terwijl ook voorkomen moet worden dat illegale “ingebruiknemers” door verjaring eigenaar worden. Van belang is bij de afweging de notitie Groenbeleid van de gemeente Ooststellingwerf te betrekken. Als sprake is van bebouwing of beplanting dan geldt een hogere prioriteit dan wanneer sprake is van maaien of opslag van groenafval (zie ook bijlage 3.b), waarbij ook rekening wordt gehouden met de in de notitie Groenbeleid beschreven waarde van het openbaar groen.”*

5.3.2 Privaatrechtelijk of publiekrechtelijk

Handhaving van illegaal grondgebruik is in beginsel een privaatrechtelijke aangelegenheid. Alleen bij strijdig gebruik van de grond of bij illegale bebouwing ervan heeft de gemeente publieksrechtelijke middelen om hiertegen op te treden. Op grond van de twee-wegenleer⁸ prevaleert publiekrechtelijk optreden boven privaatrechtelijk optreden. Wanneer het enkel gaat om het terugvorderen van het eigendom van de grond staan de gemeente geen publieksrechtelijke middelen te beschikking. Terugvorderen van het eigendom middels ontruiming kan dan alleen op privaatrechtelijke wijze.

Ontruiming van een perceel kan op verschillende manieren plaatsvinden:

- De betrokkene ontruimt op verzoek van de gemeente het perceel.
- De betrokkene ontruimt het perceel, nadat deze tot ontruiming is veroordeeld door de burgerlijk rechter.
- De gemeente ontruimt het perceel, nadat zij hiervoor een rechterlijke machtiging heeft verkregen.

De gemeente probeert daarbij eerst de zaak minnelijk op te lossen. Het kan namelijk zo zijn dat de gebruiker zich niet bewust is van de situatie. Allereerst wordt daarom de onrechtmatig gebruiker op de hoogte gesteld door de gemeente. Dit kan zowel via telefonisch contact, email of een aanschrijving. Hierbij wordt de gebruiker ingelicht over de situatie.

⁸ Windmill-arrest: HR 26-01-1990, NJ 1991, 393

5.3.3 Procedure

De betrokkene wordt na constatering van het onrechtmatig gebruik in de gelegenheid gesteld het perceel te ontruimen. De gemeente stelt hiervoor een termijn.

Wanneer niet wordt voldaan aan deze termijn zoekt de gemeente opnieuw contact met de onrechtmatig gebruiker. Er wordt opnieuw een termijn gesteld waarbinnen het perceel moet zijn ontruimd. Daarbij wordt expliciet vermeld dat na deze termijn de gemeente de stap naar de rechter maakt om ontruiming te vorderen.

Wordt ook aan deze tweede termijn niet voldaan dan is de gemeente genoodzaakt de zaak voor te leggen aan de burgerlijk rechter.

De gemeente kan hier op twee manieren ontruiming vorderen, namelijk:

1. Ontruiming door de onrechtmatig gebruiker zelf op laste van een dwangsom⁹, of
2. Ontruiming door de gemeente op kosten van de onrechtmatig gebruiker.

De gemeente geeft daarbij de voorkeur aan ontruiming door de gebruiker zelf, al dan niet onder oplegging van een dwangsom, omdat daarmee ook de verantwoordelijkheid bij de gebruiker ligt.

5.4 Verjaring

Bij verjaring van onrechtmatig grondgebruik wordt de juridische situatie in overeenstemming gebracht met de werkelijke situatie. Het eigendomsrecht gaat over op de gebruiker. Voor de beoordeling of er sprake is van verjaring is van belang te weten of de gebruiker te goeder trouw of te kwader trouw is. Daarnaast zijn de bewijslast en het stuiten van verjaring belangrijke aspecten.

5.4.1 Te goeder trouw

Een gebruiker is te goeder trouw wanneer hij niet had kunnen weten dat de grond niet tot zijn bezit behoorde. Dit komt in de praktijk niet of nauwelijks voor, omdat kadastrale gegevens voor een ieder zijn op te vragen. Hierdoor kan in principe iedereen weten welke grond wel en niet van hem of haar is. Een foutieve invoer bij het Kadaster of de notaris kunnen er wel toe leiden dat een gebruiker te goeder trouw is. De verjaringstermijn in dit geval is tien jaar.

5.4.2 Te kwader trouw

Is de gebruiker niet te goeder trouw, dan is deze te kwader trouw. Oftewel, hij had kunnen weten dat de grond niet tot zijn bezit behoorde. De verjaringstermijn is in dit geval twintig jaar. Bij verjaring ligt de bewijslast bij de gebruiker van de grond. Deze moet kunnen aantonen dat gedurende de gehele verjaringstermijn sprake is geweest van een ononderbroken inbezitneming¹⁰. Voorbeelden van inbezitneming van een onroerende zaak zijn: het aanleggen van een weg over het erf; het omploegen, bebouwen en omheinen van een stuk grond. Enkele op zichzelf staande machtsuitoefeningen, zoals het planten van wat struiken, zijn hiervoor niet voldoende. De verjaringstermijn begint te lopen vanaf de dag van inbezitname en wordt niet gestuit door een verhuizing of overgang van het eigendom van het perceel van de gebruiker.

⁹ Dwangsom op basis van art. 611a Rv

¹⁰ Inbezitneming: Art. 3:113 BW

5.4.3 Bewijslast en communicatie

De bewijslast van verjaring ligt bij de gebruiker. Bij een aanschrijving voor onrechtmatig gebruik moet de gebruiker daarom bewijs overleggen aan de gemeente wanneer hij zich beroept op verjaring. De gemeente neemt een beslissing nemen of daadwerkelijk sprake is van verjaring. Om te voorkomen dat onnodig beroep wordt gedaan op verjaring moet de gemeente hierover vroegtijdig duidelijke informatie leveren zodat burgers op de hoogte zijn van hun rechten en verplichtingen.

5.4.4 Verjaarde situaties

Wanneer de gebruiker onomstotelijk kan bewijzen dat inderdaad sprake is van verjaring is er sprake van een zogenaamd inschrijfbaar feit. Dit feit kan bij de notaris worden ingeschreven in de openbare registers van het Kadaster, wanneer de gemeente hieraan meewerkt. Het uiteindelijke besluit hieraan mee te werken wordt genomen door het college van burgemeester en wethouders. Hierover wordt separaat geadviseerd.

5.4.5 Stuiten verjaring

Voorkomen is altijd beter dan genezen. Toch komt onrechtmatig gebruik van gemeentegrond in Ooststellingwerf voor. Genezen is in deze gevallen dus noodzakelijk. Het is dan belangrijk de verjaringstermijn te stuiten. De gemeente probeert in principe te trachten dit door middel van legalisatie te doen. Daarnaast kan door erkenning van het eigendom van de gemeente door de gebruiker de verjaringstermijn sluiten. Wanneer deze opties niet mogelijk zijn of de gebruiker hier niet aan mee wil werken is handhaving het laatste redmiddel dat de gemeente heeft om haar eigendom op te eisen.

6. Slotbepalingen

In de slotbepalingen worden de verantwoordelijkheden voor het uitvoeren van het in deze notitie opgenomen beleid benoemd. Ook komt de herzieningstermijn van dit beleidsstuk aan de orde.

6.1 Verantwoordelijkheden

De afdeling Ruimte is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Notitie Groenbeleid. Daarbij zijn drie teams van deze afdeling belangrijk: het projectbureau, team beheer en onderhoud en het team toezicht en handhaving.

Het team beheer en onderhoud is verantwoordelijk voor het beleid zoals genoemd in hoofdstuk 2. Zoals de naam doet vermoeden zijn zij belast met het beheer en onderhoud van het groen van de gemeente.

Het projectbureau is verantwoordelijk voor de uitvoering van het snipper- en restgrondbeleid. Verkoop van snipper- en restgrond zoals dat is bepaald in de kaarten wordt verkocht door een medewerker van het Projectbureau. Zowel het klantencontact als het opstellen van de nodige stukken vallen onder zijn verantwoordelijkheid. De afdelingsmanager van de afdeling Ruimte is verantwoordelijk voor de ondertekening van de uiteindelijke overeenkomsten.

Beoordeling van aanvragen die niet zijn opgenomen in de kaarten is de gezamenlijke verantwoordelijkheid van zowel de medewerker van het Projectbureau als van Beheer en onderhoud. Wanneer er mogelijkheden bestaan om toch te verkopen stelt de medewerker van het cluster Projectbureau een advies op voor het college van Burgemeester en Wethouders. Een uiteindelijk besluit over deze verkopen wordt dan genomen door het college van Burgemeester en Wethouders.

Handhaving van onrechtmatig grondgebruik is de verantwoordelijkheid van het team Toezicht en handhaving. Het in de Nota Handhavingsbeleid 2009-2013 opgenomen beleid is hiervoor leidend.

6.2 Herziening

Inzet is om dit beleidsstuk eens per vijf jaar te herzien. Zolang er geen herziening heeft plaatsgevonden geldt deze notitie.

Bijlagen

- A. Kaarten Notitie Groenbeleid 2011
- B. Stroomschema verkoop snipper- en restgrond
- C. Totalen Snipper- en restgrond