

Besluitformulier

Team Beleid Openbare Ruimte & Vastgoed

Zaaknummer : 376949 Datum : 21 april 2021	Opstellers : Marja de Loos, Dico Kuiper
Onderwerp: Start Snippergroenproject	
Besluit: • In mei 2021 met het Snippergroenproject te starten en de eerste inwoners in Boskoop te benaderen. • De nota Snippergroen te actualiseren. • Binnen het project Snippergroen de verlaagde projectprijs van 140,- per m² te hanteren voor de eerste staffel. • Bij erkenning van een beroep op bevrijdende verjaring, onder voorwaarden, gebruik te maken van de mogelijkheid om schadevergoeding te vorderen.	

Publiekssamenvatting

De gemeente start in mei 2021 met het Snippergroenproject in Boskoop door de eerste groep inwoners aan te schrijven. Met het project wil de gemeente de feitelijke en de juridisch situatie van gemeentegrond met elkaar in overeenstemming brengen. Het project in Boskoop zal waarschijnlijk 4 jaar duren. Extern bureau Metafoor Vastgoed en Software zal de gemeente in dit project begeleiden. Zij hebben dergelijke projecten al in veel gemeenten uitgevoerd.

In 2019 heeft het college de eerste versie van de nota Snippergroenbeleid vastgesteld. Nieuwe wetgeving, jurisprudentie en ervaringen in het taakveld maakten het nodig de nota te actualiseren. De versie 2021 is een actualisatie van de nota uit 2019.

In het project zal een lagere m²-prijs worden gehanteerd. Hiermee willen wij het aantrekkelijker maken voor bewoners om de aangeboden snippergroenstroken aan te kopen.

Een belangrijke aanvulling op het beleid is het gebruik maken van de mogelijkheid om als gemeente – onder voorwaarden – schadevergoeding te vorderen, wanneer een beroep op bevrijdende verjaring moet worden erkend. Dit wordt door meer gemeenten als uitgangspunt in hun snippergroenbeleid opgenomen. Het vorderen van schadevergoeding kan positieve gevolgen hebben voor de dossierafhandeling en de voortgang van het project.

Inleiding

In 2019 is in de kern Boskoop in het kader van het project Snippergroen het onrechtmatig grondgebruik in Boskoop geïnventariseerd. Van de 7.786 geïnventariseerde adressen in Boskoop is er in 1.364 situaties gebruik van gemeentegrond geconstateerd. In 237 situaties is er sprake van een overeenkomst met de gemeente Alphen aan den Rijn. De overeenkomsten zijn uiteenlopend en bestaan hoofdzakelijk uit huur, bruikleen en adoptie waarin het gebruik is vastgelegd.

In totaal zijn er 1.127 situaties van gebruik van gemeentegrond geconstateerd die als onrechtmatig kunnen worden aangemerkt. In de meeste gevallen is de in gebruik genomen grond ingericht als tuin.

De oppervlakte gemeentegrond die in totaal in gebruik is, bedraagt iets minder dan 50.000 m² (zie tabel).

Deze in gebruik genomen gemeentegrond vertegenwoordigt een aanzienlijke waarde.

Figuur 1: Totaaloverzicht gebruik gemeentegrond

	Aantal	m ²
Totaal aantal adressen geïnventariseerd	7.786	-
Totaal aantal situaties van gebruik gemeentegrond	1.364	49.569
Onderverdeling		
Aantal situaties van gebruik gemeentegrond mét overeenkomst	237	13.043
Aantal situaties onrechtmatig grondgebruik zonder overeenkomst	1.127	36.526

Figuur 2: Ingebruikname onderverdeeld (incl. huurovereenkomsten)

	Aantal	m ²
Tuingrond	919	28.951
Haag	42	860
Uitrit	29	623
Verharding	25	267
Steigers	16	134
Achterom/pad	11	79
Bedrijfsmatig	10	1.049
Bebouwing	9	59
Agrarisch	3	373
Overig (meerdere soorten gebruik)	300	17.174

Projectplanning

Voor de aanpak van een Snippergroenproject is via een Europese aanbesteding expertise, extra capaciteit, processen en systemen in de markt gezet. Uit deze aanbesteding is Metafoor Vastgoed en Software geselecteerd. Met Metafoor is een 10-jarig contract gesloten om dit proces te begeleiden. Vanaf mei 2021 gaat het project in Boskoop van start. Contacten met bewoners zullen via online-bijeenkomsten plaatsvinden, binnen de beperkingen en mogelijkheden van coronamaatregelen. Metafoor Vastgoed heeft hiermee veel ervaring. Vanuit de gesprekken en de projectvoorbereiding heeft Metafoor Vastgoed geadviseerd het beleid Snippergroen op basis van jurisprudentie in de uitvoering aan te scherpen. Zie hiervoor verder bij *Schadevergoeding aan gemeente bij erkennen verjaring*.

Actualiseren nota Snippergroenbeleid

In 2019 is het Snippergroenbeleid vastgesteld en aan de gemeenteraad gepresenteerd. De nota die u hierbij wordt aangeboden is een vernieuwde versie van de nota uit 2019. De criteria waaraan verkoop van snippergroen getoetst worden, zijn hetzelfde gebleven. Wel is een uitleg opgenomen over de werkwijze die in het project zal worden gevolgd. Het gedeelte over verhuur van gemeentegrond is uitgebreid. Tevens is een hoofdstuk over verjaring toegevoegd. Het moet voor bewoners duidelijk zijn hoe de gemeente tegen verjaring aankijkt.

Ook wetgeving maakte het nodig om het beleid inzake bruikleen aan te passen. Zo moet door de inwerkingtreding van de Wet Markt en Overheid de gemeente bij het verrichten van economische activiteiten – het verhuren/verkopen/in gebruik geven van gemeentegrond wordt als zodanig gekwalificeerd – de integrale kosten hiervan doorberekenen. Op grond hiervan is het niet meer mogelijk om gronden ‘om niet’ in gebruik te geven. De gemeente zal daarom voor snippergroen geen bruikleenovereenkomsten meer sluiten.

De nota is tevens uitgebreid met een toelichting op de diverse manieren van communicatie, zoals Metafoor die in haar projectaanpak voor ogen heeft. Het gaat o.a. om informatiebijeenkomsten, webinars (in coronatijd) en telefonische gesprekken.

Projectprijzen

De snippergroenprijs is vastgelegd in het grondprijsbeleid, dat jaarlijks wordt vastgesteld. Dit jaar is die prijs € 175,- per m². Om het aantrekkelijk te maken voor bewoners, om gemeentegrond te kopen die als snippergroen kan worden aangemerkt, stellen wij voor om de m²-prijs in het project als volgt vast te stellen:

- snippergroen met een oppervlakte tot 150 m² → € 140,- per m²
- snippergroen met een oppervlakte tussen 150 en 250 m² → € 125,- per m²
- oppervlakten van meer dan 250 m² worden niet als snippergroen aangemerkt. Voor deze perceelgedeelten zal een taxateur worden ingeschakeld om de waarde te bepalen.

Bij het beoordelen van verzoeken die als snippergroen zijn aan te merken, zijn in feite 2 opties: de grond wordt verkocht of moet worden ontruimd. Bij uitzondering worden strookjes snippergroen verhuurd. Dit zal voornamelijk zijn bij locaties waar kabels en leidingen in de ondergrond liggen, en de grond desondanks niet terug hoeft om als openbare grond te worden ingericht. De huurprijs wordt vastgesteld op basis van de prijs die in het grondprijsbeleid jaarlijks wordt vastgesteld. De huurprijs bedraagt in 2021 € 5,25 per m² per jaar.

De verkoopprijs per m² zal gedurende de uitvoering van het project in Boskoop gelden. De huurprijs kan per jaar wijzigen; dit wordt vastgesteld in het grondprijsbeleid.

Verzoeken om aankoop van snippergroen uit andere delen van de gemeente kunnen gedurende het project slechts bij uitzondering in behandeling worden genomen. De verzoeken worden 'on hold' gezet totdat het snippergroenproject in dat gedeelte van de gemeente zal worden uitgevoerd. Wij maken deze keuze omdat het niet doenlijk is om voor zo'n groot grondgebied als van de gemeente Alphen aan den Rijn alle aankoopverzoeken, verhuur- en verjaringsdossiers en de handhavings- of ontruimingszaken tegelijk te behandelen. De verkoopprijs die voor deze uitzonderingssituaties geldt, is de snippergroenprijs zoals die in het grondprijsbeleid jaarlijks wordt vastgesteld (€ 175,- per m², prijspeil 2021).

Schadevergoeding aan gemeente bij erkennen verjaring

De afgelopen jaren heeft zich jurisprudentie gevormd (vanaf 2017) met betrekking tot het rechtmatig vorderen van een schadevergoeding, in die gevallen waarbij de gemeente het beroep op verjaring heeft moeten erkennen. De Hoge Raad heeft geoordeeld dat het in bezit nemen van andermans grond een onrechtmatige daad is jegens de oorspronkelijke eigenaar (= de gemeente). Dit betekent dat de gemeente een schadevergoeding kan eisen als er sprake is van verjaring. Deze schadevergoeding kan bestaan uit een vergoeding in natura (het terugleveren van de grond) of uit een financiële vergoeding (ter hoogte van de grondwaarde).

Door het claimen van een schadevergoeding straalt de gemeente uit dat zij het niet accepteert en evenmin beloont wanneer bewoners zich grond toeëigenen die eigendom is van de gemeente. Omdat de gemeente een schadevergoeding kan vorderen ter hoogte van de grondwaarde, gebaseerd op de snippergroenprijs, betaalt de bewoner via deze regeling alsnog voor de gemeentegrond.

De jurisprudentie is nog niet uitgekristalliseerd. Metafoor heeft echter ervaring met deze regeling in projecten in andere gemeenten.

Niet in alle gevallen zal er schadevergoeding worden gevorderd. Dat gebeurt alleen wanneer aan één van onderstaande voorwaarden wordt voldaan.

Voorwaarden voor het vorderen van schadevergoeding:

1. de gemeente moet belang hebben bij het in gebruik genomen gedeelte, bijv. voor de verbreding van het trottoir of rijweg, of de aanleg van parkeerplaatsen;
2. het in gebruik genomen gedeelte moet een minimale oppervlakte hebben van 15 m² (kleine stukjes kunnen verjaren zonder dat daarvoor betaald wordt); een dergelijke oppervlakte vertegenwoordigd een waarde van € 2.100,- gegeven de snippergroenprijs;
3. in gebruik genomen gemeentegrond op een rijtje wordt gelijk behandeld, ook al hebben die buurperceeltjes gemeentegrond een kleinere oppervlakte van 15 m²;
4. in de afgelopen 20 jaar is er geen communicatie geweest over de ingebruikname; de rechter wijst in situaties wanneer de gemeente in voorgaande jaren correspondentie met bewoners heeft gevoerd over de in gebruik genomen gemeentegrond;
5. bij erkenning van een beroep op verkrijgende verjaring (tenminste 10 jaar te goeder trouw in gebruik) wordt geen schadevergoeding gevorderd.

Het is de verwachting dat met het vorderen van schadevergoeding minder bewoners een beroep op verjaring zullen doen. Zij zullen de afweging maken dat het verzamelen van het bewijsmateriaal om verjaring aan te tonen, niet de moeite zal zijn, wanneer zij toch voor de grond moeten betalen. Zij betalen immers wanneer zij de gemeentegrond gewoon kopen en zij betalen ook (namelijk de schadevergoeding) wanneer zij een geslaagd beroep op verjaring doen.

Een minder aantal beroepen op verjaring zal een snellere doorlooptijd van de dossiers tot gevolg hebben. Het project behoudt daardoor meer voortgang dan bij de behandeling van de verschillende beroepen op verjaring. Gelet op de grote hoeveelheid dossiers, alleen al in Boskoop (ca. 1.500), is het van belang om het project binnen de gewenste 4 jaar uit te voeren.

Een nadeel is dat het vorderen van schadevergoeding bij erkenning verjaring wellicht veel rumoer of weerstand zal geven bij bewoners. Die zien namelijk hun beroep op verjaring wel erkend worden (= gratis gemeentegrond) maar moeten daar nu toch voor betalen (= schadevergoeding). Het is van belang dat uw college zich deze consequentie van het vorderen van schadevergoeding bij erkenning verjaring realiseert.

Risico's bij het niet vorderen van schadevergoeding bij erkenning verjaring

- a. uw college kan ervoor kiezen om geen schadevergoeding bij erkenning verjaring te vorderen. Daarmee wordt het verlies van het eigendom voor lief genomen, terwijl dit feitelijk niet aansluit bij de uitgangspunten van het snippergroenbeleid. Dat stelt namelijk dat voor verkrijging van snippergroen moet worden betaald.
- b. het is te verwachten dat het aantal beroepen op verjaring flink zal toenemen. Dat vergt per dossier meer tijd, hetgeen negatieve invloed heeft op de voortgang van het project. Bovendien leert de ervaring dat in veel situaties bewoners geen genoegen nemen met een afwijzing van hun beroep op verjaring, en vervolgens een tweede beroep indienen. Dit zal voor vertraging in het project zorgen.

Financiële consequenties

De financiële gevolgen zijn vorig jaar via besluitvorming (292547; juni 2020) in de begroting verwerkt. Via de Voorjaarsnota 2020 worden projectbudget en –baten geactualiseerd (binnen de vastgestelde financiële ruimte). College en raad zullen de komende jaren via de P&C-cyclus worden geïnformeerd over het verloop van het project. Financiële gevolgen zullen ook via de P&C documenten worden geactualiseerd.

Realisatie

De voorbereidingen van het project zijn in samenwerking met Metafoor zodanig dat in mei kan worden begonnen met de keuze voor een wijk/aantal straten in Boskoop. Ook zal aandacht worden besteed aan de brieven, tekst op de website en de projectpagina die wordt gemaakt.

Bijlage(n):

Nota Snippergroenbeleid 2021