

Plan van aanpak gebruik gemeentegronde Stichtse Vecht

Datum: 17 mei 2016
Status: definitief

Inleiding

Gemeente Stichtse Vecht kenmerkt zich door het vele groen in haar wijken. De gemeente heeft veel groenstroken in eigendom. Het is bekend dat er gemeentegrond, doorgaans groenstroken, in bezit/gebruik zijn bij particulieren. De uitgifte van deze gronden kan plaatsvinden via verhuur, gebruik, koop en adoptie. Echter is ook gebleken dat er gronden in gebruik zijn genomen zonder dat daar door de gemeente toestemming voor is gegeven.

In 2014 hebben wij het bureau Eiffel opdracht gegeven om onderzoek te doen naar het gebruik van gemeentegrond binnen de gemeente Stichtse Vecht. Uit dit onderzoek is gebleken dat bij 937 adressen in Stichtse Vecht gemeentegrond in gebruik is genomen. Gezien de omvang van het probleem is het noodzakelijk en wenselijk dat de gemeente gaat optreden tegen de in gebruik genomen gronden.

Daarnaast willen we alle samenhangende zaken zoals huur, verkoop, gebruik en adoptiegroen hierin meenemen.

Naast bovengenoemde gronden zijn er ook gronden in gebruik genomen nabij de geluidswal in Maarssenbroek. Deze gronden worden in een apart project meegenomen. Omdat de doelstellingen van beide projecten alsook de prioritering, fasering, stakeholders en wijze van handhaving verschillend zijn worden de projecten los van elkaar opgepakt.

In gebruik genomen gronden

In 2014 heeft het bureau Eiffel in opdracht van de gemeente onderzoek gedaan naar het gebruik van gemeentegrond binnen de gemeente.

Uitkomsten inventarisatie

Het gebied dat geïntariseerd is beslaat de gehele gemeente inclusief buitengebied en exclusief de gronden gelegen aan de geluidswal. Deze waren reeds door het kadaster geïntariseerd. Op basis van deze inventarisatie blijkt dat bij 937 adressen in Stichtse Vecht gemeentegrond in gebruik is genomen. In totaal gaat het om circa 3,7 hectare gemeentegrond (37.330 m²) dat op dat moment in gebruik was bij bewoners. Dit grondgebruik laat zich onderverdelen in geregistreerd gebruik (overeenkomst voor afgesloten) en ongeregistreerd gebruik (geen overeenkomst).

In de gehele gemeente is bij 72 adressen sprake van gebruik van gemeentegrond op basis van een overeenkomst. Het gaat hierbij om 5.777 m² gemeentegrond welke op dit moment wordt gebruikt met toestemming van de gemeente. De gemiddelde geregistreerde ingebruikname per adres is circa 80 m² per adres.

Daarnaast is ook grond in gebruik genomen zonder dat de gemeente hier toestemming voor heeft verleend. Deze categorie ongeregistreerd grondgebruik betreft in Stichtse Vecht 865 adressen. In totaal gaat het om circa 3,1 hectare (31.553 m²) gemeentegrond die bewoners gebruiken zonder dat hier een overeenkomst aan ten grondslag ligt. De gemiddelde ongeregistreerde ingebruikname is circa 36 m² per adres.

Verhouding huur- en koopwoningen

Bij het ongeregistreerd grondgebruik is de verhouding tussen koop- en huurwoningen als volgt. Uit de inventarisatie blijkt dat bij 73 huurwoningen oneigenlijk in gebruik van gemeentegrond plaatsvindt. Dit is 8 % van het totaal ongeregistreerd grondgebruik. Stichting Portaal, Stienstra woningen, Woningstichting WUTA, Woningbouwvereniging Vecht en Omstreken en enkele particuliere verhuurders zijn de eigenaren van deze huurwoningen.

De overige 792 ongeregistreerde ingebruiknames liggen nabij koopwoningen. Nabij huurwoningen is 2.263 m² gemeentegrond oneigenlijk in gebruik genomen. Bij koopwoningen is dit 29.290 m².

Steigers

Door de specifieke opbouw van de gemeente met veel water nabij particuliere percelen, zijn ook diverse ingebruiknames van gemeentegrond geconstateerd door het plaatsen van een steiger. In totaal betreft het 274 ingebruiknames waarbij het gaat om het situeren van een steiger op gemeentegrond.

Ligging in gebruik genomen grond

Uit de inventarisatie blijkt dat met name in Maarssen veel gronden in gebruik zijn genomen. Hieronder zijn de aantallen per kern weergegeven.

Kern	Ongeregistreerd gebruik
Maarssenbroek	465
Breukelen	69
Maarssen dorp	119
Tienhoven	18
Loenen aan de vecht	99
Kockengen	39
Nigtevecht	17
Nieuwer ter Aa	2
Nieuwersluis	6
Vreeland	31

Daarnaast zien we dat met name gronden grenzend aan de achtertuin in gebruik zijn genomen. Hieronder een weergave van de ligging van de in gebruik genomen grond ten opzichte van de woning.

ligging grond t.o.v. woning	aantal adressen
Voor	178
Achter	576
Naast	111

Doelstelling van het project

De doelstelling van dit project is de gemeentegronden die in gebruik zijn genomen op een gelijke en transparante wijze te legaliseren. Dit dient op een gestructureerde wijze te gebeuren waarbij ook aandacht is voor de daarmee samenhangende zaken zoals verhuur, verkoop, gebruik en adoptiegroen.

Beoogde resultaten

Met dit project kunnen we een nulsituatie creëren waarbij er geen onduidelijkheid meer is over de eigendomsgrenzen of gebruik van gemeentegronden. De volgende resultaten worden hiermee behaald:

- behoud en beheer van eigendommen en het voorkomen van bezitsverlies door verjaring;

- meer rechtsgelijkheid. Degene die gemeentegrond in bezit neemt, lijkt beter af te zijn dan degene die zich netjes aan de regels houdt en zijn gebruik van gemeentegrond keurig regelt;
- voldoen aan de wettelijke verplichting. Een overheid is gehouden om op te treden tegen elke inbreuk op haar bezit, zo bepaalt artikel 160 lid 3 Gemeentewet.
- actualisatie van huurovereenkomsten en meer marktconforme huren;
- afstoten van restgroen zijnde geen structureel groen;

Breder kader of programma, relatie met andere processen en projecten

Relevante beleidskaders voor dit project zijn:

- Nota restgroen waarin de voorwaarden en wijze waarop de verkoop van restgroen zijn geregeld.
- Revindicatiebeleid. Hierin zijn kaders gesteld voor legalisatie, handhaving en verjaring bij in gebruik genomen gronden.
- Adoptiegroenbeleid. Groenadoptie is het vrijwillig onderhouden van delen van het openbare groen door derden, waarbij het openbare karakter van het object blijft gehandhaafd.
- Handhavingsbeleid. Vastgelegd in het handhavingsbeleid 2012-2014 gemeente Stichtse Vecht. Op korte termijn zal het handhavingsbeleid worden geactualiseerd.
- Project geluidswal Maarssenbroek: de toegankelijkheid van belangrijke nutsleidingen gelegen nabij de geluidswal Maarssenbroek waarborgen en het leidingtracé vrijmaken van opstallen.

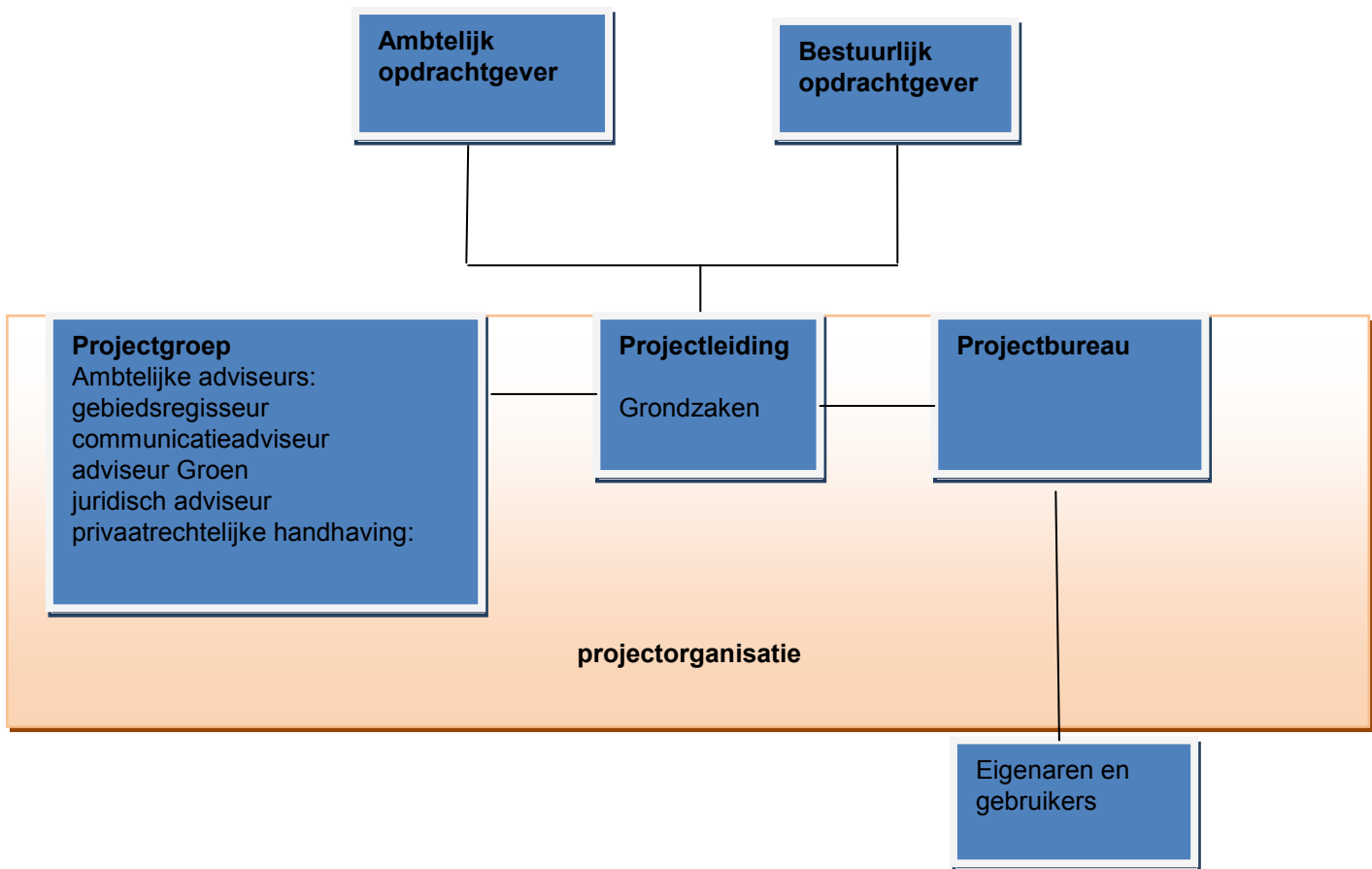
Projectorganisatie

Ten behoeve van het project zal een projectorganisatie worden samengesteld. De projectorganisatie zal bestaan uit een projectgroep met ambtelijke adviseurs, het projectbureau en de projectleiding. De projectgroep bestaat ambtelijke adviseurs van de volgende disciplines:

- Gebiedsregisseurs
- Communicatieadviseur
- Juridisch adviseur
- Adviseur Groen (herinrichting)
- Adviseur privaatrechtelijke handhaving.

De projectleiding en daarmee ook de regie komt te liggen bij grondzaken.

Binnen de organisatie is onvoldoende capaciteit beschikbaar om het project ten uitvoer te brengen. Er zijn verschillende bureaus die zich gespecialiseerd hebben tot de uitvoering van dit soort projecten. De regie zal dan bij het cluster grondzaken blijven liggen, echter de uitvoering zal door een extern bureau worden uitgevoerd.



Uitgangspunten en randvoorwaarden

Bij de uitvoering van het project hanteren we de volgende uitgangspunten:

- Er wordt een inventarisatie gehouden waarbij per perceel in kaart wordt gebracht of de ingebruik genomen gemeentegrond voldoet aan de voorwaarden voor verkoop zoals gesteld in de nota restgroen;
- Bij in gebruik genomen gemeentegronden zal het revindicatiebeleid als uitgangspunt worden genomen.
- De kadastrale gegevens zijn daarbij doorslaggevend voor het bepalen van de juiste perceelsgrenzen;
- Indien er niet tot aankoop wordt overgegaan door de eigenaar van het aangrenzend perceel en de gronden zijn zonder overeenkomst in gebruik genomen zal er handhavend worden opgetreden.
- Voor percelen die tot 7 m² oneigenlijk in gebruik hebben zal geen handhavingstraject worden gevolgd. Aan de eigenaren van deze percelen zal te kennen worden gegeven dat de grond in eigendom is van de gemeente maar gezien het geringe aantal m² de grond om niet in gebruik wordt gegeven
- Percelen die voldoen aan de gestelde voorwaarden genoemd in de nota restgroen en die conform de opgestelde groenstructuurkaart geen functie hebben worden actief te koop aangeboden.
- Verkoop geschiedt onder voorwaarden en prijs zoals gesteld in de nota restgroen.

- Adoptiegroen contracten worden geactualiseerd conform de gestelde regels in het toekomstig adoptiegroen beleid.
- Aan huurders die nu een perceel gemeentegrond huren bieden we de grond te koop aan conform de nota restgroen. Indien men niet overgaat tot aankoop van de grond zal de huurovereenkomst worden geactualiseerd met een marktconforme huur. Huurovereenkomsten kunnen niet meer worden overgedragen aan opvolgende bewoners. Wel kan de opvolgende bewoner de grond kopen.

Uitvoering

Wijkgerichte aanpak

De aanpak van het gebruik van gemeentegronden zal wijkgericht worden aangepakt. Dit betekent dat er gestart zal worden in 4 wijken in Maarssenbroek waarbij zoveel mogelijk de processen worden vastgelegd en gebruik gemaakt worden van gestandaardiseerde brieven. In de navolgende wijken zal dan op gelijke wijze worden gehandeld.

Na de uitvoering van het plan van aanpak van de eerste 4 wijken zal er een terugkoppeling plaatsvinden met de verantwoordelijk portefeuillehouder. Vervolgens zal de aanpak wijk voor wijk worden uitgerold. Alleen gevallen waarbij er afgeweken wordt van het beleid zullen worden voorgelegd aan de betrokken portefeuillehouder.

Prioritering

In Maarssenbroek zijn de meeste gevallen geconstateerd. Er zal gestart worden met de wijken Zwanenkamp, Valkenkamp, Zebraspoor en Spechtenkamp. Nadat de uitvoering in deze wijken grotendeels is afgerond en de evaluatie heeft plaatsgevonden vindt er een doorstart plaats naar de resterende wijken.

Dit betekent de volgende fasering:

Wijk	Start	Afronding
Valkenkamp, Zwanenkamp, Zebraspoor, Spechtenkamp	Januari 2017	mei 2017
Reigerskamp, Pauwenkamp, Kamelenspoor, Bisonspoor, Antilopespoor	Mei 2017	November 2017
Fazantenkamp, Duivenkamp, Bloemstede, Boomstede	julij 2017	december 2017
Loenen aan de Vecht, Loenersloot, Vreeland, Nigtevecht	januari 2018	juli 2018
Breukelen, Nieuwersluis, Kockengen en Nieuwer ter Aa	april 2018	oktober 2018
Maarssen Dorp, Tienhoven, Oud Zuilen en buitengebied	juli 2018	december 2018

Strategische communicatie

Inwoners die het betreft, dienen op persoonlijke wijze te worden benaderd om de mogelijkheden van het gebruik en eigendom van de gronden te bespreken. Voorkom een beschuldigende toon in de communicatie; toon is vooral oplossingsgericht en toekomstgericht. De standaardinformatie over de verschillende mogelijkheden en werkwijze moet eenduidig en toegankelijk zijn, de rest is maatwerk. Het gebruik van infographics kan bijdragen om de complexiteit van het proces communiceerbaar te maken richting inwoners.

Afspraken uit de gesprekken dienen goed vastgelegd te worden en gecommuniceerd naar de betrokkenen.

Verder is het van belang om de voortgang per kern/fase bekend te maken. Tot slot is van belang om goede cases op te bouwen en te gebruiken in de verdere persoonlijke aanpak.

Financiële doorrekening

Opbrengsten

Om vooraf aan te kunnen geven wat de verwachtingen qua inkomsten voor het totale project zijn, staan hieronder een aantal mogelijke scenario's weergegeven met bijbehorende verwachtingen.

Uitgangspunten berekeningen

Voor onderstaande berekeningen zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

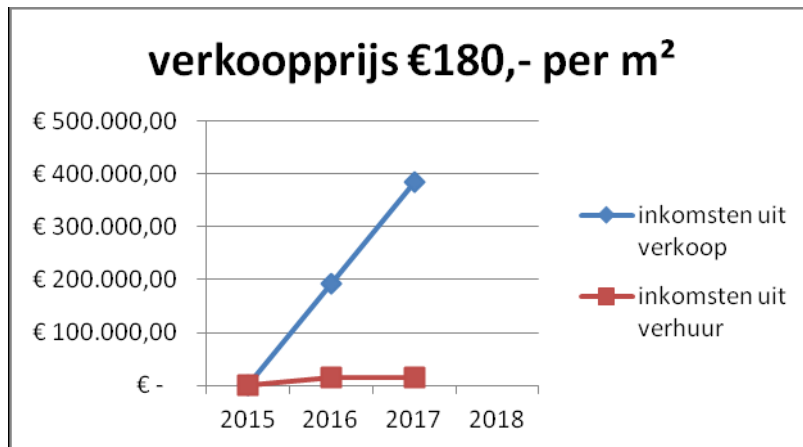
- In totaal is circa 3,1 hectare (31.553 m²) gemeentegrond ingebruik genomen. Om een zo realistisch mogelijk beeld te geven is doorgerekend met 19.000 m² grond. Hier zijn de ingebruiknames nabij huurwoningen, de extreme ingebruiknames > 150 m² en de ingebruiknames als steiger uitgefilterd.
- Dat circa 75 % van de in gebruik genomen gemeentegrond voor verkoop in aanmerking komt.
- Er zijn twee scenario's uitgewerkt waarbij de ene een verkoopprijs van € 125,-- per m² is gehanteerd en bij de andere € 180,- per m².

De volgende zaken zijn niet meegenomen in de hierna volgende berekeningen, maar leveren eventueel wel extra inkomsten voor het project op:

- Actieve verkoop van niet in gebruik genomen gemeentegrond;
- Verkoop van gemeentegrond aan eigenaren van huurwoningen
- Verkoop aan extreme ingebruiknames (>150 m²)
- Verhuur/verkoop van steigers (274 situaties)
- Verkoop van grond welke op dit moment gebruikt wordt met een overeenkomst (circa 5.777 m²).

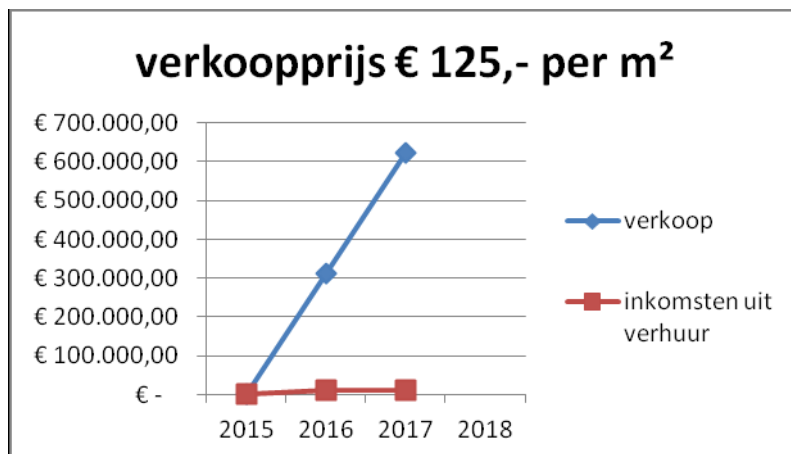
Scenario huidige verkoopprijs €180,-- per m²

Het is de verwachting dat indien we de ingebruik genomen grond aanbieden voor een verkoopprijs van € 180,- per m², 15 % van de ingebruik genomen grond daadwerkelijk verkocht gaat worden. Dit levert tezamen eenmalige inkomsten uit verkoop op van circa € 385.000,-. Voor de gehele gemeente geldt dat naast de inkomsten uit verkopen van groen tevens structurele inkomsten uit verhuur binnenkomen. 50 % van de in gebruik genomen grond nabij een huurwoning wordt omgezet in een huurovereenkomst met een huurprijs van € 12,60 per m²/jaar. Dit bedraagt circa € 14.257,-- structureel per jaar.



Scenario verkoopprijs € 125,- per m²

Het is de verwachting dat indien we de ingebruik genomen grond aanbieden voor een verkoopprijs van € 125,- per m², 35 % van de ingebruik genomen grond daadwerkelijk verkocht gaat worden. Dit levert tezamen eenmalige inkomsten uit verkoop op van circa € 624.000,-. Voor de gehele gemeente geldt dat naast de inkomsten uit het verkopen van groen tevens structurele inkomsten uit verhuur binnenkomen. 50 % van de ingebruik genomen grond nabij huurwoningen wordt omgezet in een huurovereenkomst met een huurprijs van € 8,75 per m²/jaar. Dit bedraagt circa € 9.900,- structureel per jaar.



Verkoopprijs

Indien we de ingebruiknames willen legaliseren door de betreffende grond te verkopen dan valt vanuit communicatief oogpunt te overwegen de grondprijs, tijdelijk projectmatig te verlagen. Hierdoor ontstaat een positieve boodschap richting bewoners, gaan meer bewoners over tot aankoop van de grond en hoeft daardoor minder handhavend opgetreden te worden. Uit bovenstaande scenario's blijkt dat bij een verlaging van de verkoopprijs tot €125,- per m² een meeropbrengst wordt gerealiseerd van € 239.000,-. Daarnaast worden de kosten ook gereduceerd omdat er minder handhavingsszaken te verwachten zijn. Voorgesteld wordt om eenmalig gedurende het project een projectprijs vast te stellen van € 125,- k.k. per m².

Voor de verkopen waarbij er overeenstemming is bereikt na 1 januari 2016 en nog niet bij de notaris voor de eigendomsoverdracht zijn geweest zal een coulance regeling worden getroffen waarbij de verkoopprijs naar € 125,-- per m² k.k. wordt bijgesteld.

Verhuurprijs

8 % van het ongeregistreerde gebruik bevindt zich nabij huurwoningen. Als de eigenaren (woningcorporaties en particuliere verhuurders) van de huurwoningen de grond niet willen kopen kan de grond verhuurd worden aan de bewoners en hoeft niet handhavend te worden opgetreden. De huurovereenkomst met de bewoners zal niet overdraagbaar zijn aan nieuwe bewoners van de huurwoning. De huurovereenkomst voor de gemeentegrond zal eindigen zodra de huurders geen huurder meer zijn van de aangrenzende huurwoning. Bij het beëindigen van de huurovereenkomst zullen de gronden vrij van opstallen en beplantingen terug moeten worden geleverd aan de gemeente. Indien er geen verhuurmogelijkheid bestaat en de eigenaar niet wilt aankopen is de gemeente genoodzaakt handhavend op te treden. Uit de praktijk blijkt dat het hebben van een verhuurmogelijkheid voor huurwoningen belangrijk is voor het soepel laten verlopen van het project.

Voor de bestaande huurovereenkomsten geldt dat de grond in eerste instantie te koop wordt aangeboden. Indien men niet overgaat tot aankoop van de grond kan er een nieuwe huurovereenkomst worden afgesloten. Deze huurovereenkomst is niet overdraagbaar aan nieuwe bewoners. Nieuwe bewoners krijgen de mogelijkheid om de grond aan te kopen en anders dient de grond vrij van opstallen en beplanting te worden opgeleverd.

De verhuurprijs moet in een goede verhouding staan tot de verkoopprijs. Landelijk is de verhuurprijs veelal afgeleid van de verkoopprijs. De verhuurprijs is gemiddeld genomen 7 tot 10 % van de verkoopprijs voor snippergroen. Bij een verkoopprijs van € 125,-- past derhalve een vaste huurprijs van € 8,75 per m² per jaar.

Uitvoeringskosten

Groenstructuurkaart

Om te kunnen bepalen of een perceel verkoopbaar is, is de groenstructuurkaart leidend. Op deze kaart is aangegeven wat structureel of beeldbepalend groen is. De groenstructuurkaart is dus een toetsmiddel bij de verkoop van in gebruik genomen gronden maar zal tevens gebruikt worden om te bekijken of we gronden actief te koop kunnen aanbieden omdat de overige gronden geen functie hebben voor de gemeente.

De gemeente heeft nog geen groenstructuurkaart. De kosten voor het opmaken van zo'n kaart bedragen € 20.000,-- excl BTW

Juridische kosten

Dit betreft met name de kosten van de juridische procedure. De gemeente stelt een rechtsvordering in op grond van artikel 5:2 BW (revindicatie) om zo het bezit van de gebruiker te beëindigen. Een rechterlijke machtiging via een advocaat is dan noodzakelijk. De kosten voor een gerechtelijke procedure zijn sterk afhankelijk van de procesgang en de complexiteit van de zaak. Uiteraard zal getracht worden de kosten van dergelijke procedures op de overtreder te verhalen. Het is lastig om een inschatting te maken bij hoeveel dossiers een gerechtelijke juridische procedure noodzakelijk is.

Ondanks de moeilijk te bepalen financiële consequenties wordt de aanpak van in bezit genomen stukjes grond noodzakelijk geacht om verlies van gemeente-eigendom te voorkomen. Ervaring leert wel dat uiteindelijk maar een enkeling het tot de rechtbank laat komen.

Ervan uitgaande dat bij 3 % van de dossiers (18 dossiers) daadwerkelijk een gerechtelijke procedure benodigd is en de juridische kosten € 6.000,-- per dossier bedraagt, bedragen de totaal kosten € 108.000,--.

Inzet personeel

De aanpak vergt veel inzet van mensen. Zowel vanuit het cluster grondzaken als vanuit het cluster bestek en beheer. Door het proces zoveel mogelijk vast te leggen en de uitgaande brieven te standaardiseren zal er zo efficiënt mogelijk gewerkt worden. In totaal zijn er 25 wijken. Er bestaat de mogelijkheid om meerdere wijken per jaar aan te pakken door de uitvoering extern weg te zetten. De regie zal dan bij het cluster grondzaken blijven liggen echter de uitvoering zal door een extern bureau worden uitgevoerd. Hierdoor kunnen er ongeveer 13 wijken per jaar worden aangepakt. Het project zal daarmee na 2 jaar kunnen worden afgerond.

De kosten voor het laten uitvoeren van de werkzaamheden bedragen:

Aard werkzaamheden	Prijs per dossier	Aantal dossier	totaal
Handavingsdossier (gehele traject incl communicatie, aanschrijven, ter plaatse bezoeken, notariële overdracht grond of handhavingstraject)	€ 525,-	591 (exclusief steigers)	€ 310.275,-
Actief te koop aanbieden grond	€ 75,-	162	€ 12.150,-
Verdere afhandeling actieve verkopen	€ 125,-	49 (30 %)	€ 6.125,-
Nieuwe huur/gebruiksovereenkomsten sluiten	€ 150,-	118 (aantal bestaande huurovk)	€ 17.700,-

- ❖ Gemiddelde prijs van twee gespecialiseerde bedrijven.
- ❖ Aantal dossier is gebaseerd op de inventarisatie waarbij in totaal 865 gevallen bekend zijn – de steigers.

Kosten versus opbrengsten

De opbrengsten zijn geprognosticeerd op € 823.000,-- eenmalig en € 9.900,-- structureel per jaar. De kosten bedragen in totaal € 463.000,--.

Per saldo heeft het project dus een positief resultaat van € 360.000,--.

Gemeentebrede aanpak in gebruik genomen grond					
opbrengsten					
	aantal m ²	prijs	2017	2018	Totaal
totaal grondgebruik	31553				
excl extreme en steigers	19000				
verkoopbare grond	14250				
35 % gaat over tot verkoop	4987,5				
opbrengsten reeds in gebruik	4987,5	€ 125	€ 311.719	€ 311.719	€ 623.438
opbrengsten actief te koop aanbieden	1600	€ 125	€ 100.000	€ 100.000	€ 200.000
totaal			€ 411.719	€ 411.719	€ 823.438
kosten					
	aantal perce	prijs per doss	2017	2018	Totaal
groenstructuurkaart			€ 30.000	€ -	€ 30.000
uitvoering	591	€ 525	€ 155.138	€ 155.138	€ 310.275
actief te koop aanbieden	80	€ 200	€ 8.000	€ 8.000	€ 16.000
revindicatievordering rechtbank	17,73	€ 6.000	€ -	€ 106.380	€ 106.380
totaal			€ 193.138	€ 269.518	€ 462.655