

Beleid 'Uitgifte restgrond 2025'

1. Inleiding

In 2003 heeft de raad het beleid 'Snippergroen 2003' vastgesteld. In 2006 zijn hier op een aantal onderdelen wijzigingen in aangebracht. Dit beleid was vooral gericht op het verkopen van gemeentelijk groen en stelde hiervoor uitgiftekaders. Van 2014 tot en met 2024 is uitvoering gegeven aan het beleid 'Aanpak onrechtmatig grondgebruik en verkoop van restgronden'. Dit beleid is vastgesteld op 18 maart 2014. Tijdens dit project werden tegelijkertijd met een wijkgerichte aanpak van het onrechtmatig grondgebruik, restgronden (op aanvraag) verkocht. Het project is afgerond en geëvalueerd. De belangrijkste conclusies hieruit zijn dat er geen rechtszaken zijn geweest, dat het geconstateerde onrechtmatig grondgebruik is gelegaliseerd en dat het project kostendekkend is uitgevoerd. Met voltooiing van het project is het hele grondgebied gescand op onrechtmatig grondgebruik en is dit beëindigd door verkoop, verhuur, bruikleen, verjaring of terugvordering door de gemeente. Omdat dit project is afgerond, is het nodig nieuw beleid, afgestemd op de actuele situatie, op te stellen. Op termijn wordt dit herziene beleid meegenomen in het thematische omgevingsprogramma in het kader van de Omgevingswet.

2. Aanleiding

Gedurende de projecten 'Snippergroen 2003' en 'Aanpak onrechtmatig grondgebruik en verkoop van restgronden' is aan inwoners actief de mogelijkheid geboden om restgronden aan te kopen en zijn al veel restgronden verkocht in de hele gemeente.

Toch ontvangt de gemeente Valkenswaard nog regelmatig verzoeken van haar inwoners om gemeentegrond te mogen kopen, huren of gebruiken. Een dergelijk verzoek betreft vaak restgrond, dat grenst aan een particulier perceel. Dergelijke verzoeken worden integraal beoordeeld, met inachtneming van de belangen van de gemeente, waarbij rekening wordt gehouden met de wensen van de verzoeker. Hier was dus het motto: ja, tenzij in plaats van nee, tenzij. Indien er geen gemeentelijke belangen speelden voor het betreffende (deel van het) perceel, werkte de gemeente mee aan een grondtransactie.

De afgelopen jaren is er sprake van een groeiende vraag naar ruimte in het bestaand openbaar gebied ten behoeve van diverse maatschappelijke opgaven. Denk hierbij - naast klimaatadaptatie, waterberging en biodiversiteit - vooral aan de energietransitie en het energietransport. De verzwaring van het energienetwerk vraagt om de aanleg van nieuwe en vervanging van bestaande kabels en leidingen, naast een toevoeging van elektriciteitsstations. Dit vraagt om een actieve rol van de gemeente in het faciliteren van deze opgaven en een meer terughoudende houding als het gaat om verkoop van restgronden. Om de regie over openbare grond te behouden en alle belangen te beschermen, is nieuw beleid noodzakelijk. Bij het actualiseren van het nieuwe uitgiftebeleid prevaleert het algemeen belang boven de individuele wens. Dit leidt tot een nieuw uitgangspunt van het beleid 'uitgifte restgrond 2025': restgrond niet wordt uitgegeven, tenzij er sprake is van een uitzonderlijke situatie. De bij dit uitgangspunt behorende kaders worden in dit beleid verder uitgewerkt.

Met de vaststelling door de raad van dit beleid genaamd: beleid 'Uitgifte restgrond 2025' vervalt het voorgaande beleid 'Snippergroen 2003'.

3. Doelstellingen

Dit beleid heeft als doel:

- Het behouden van gemeentelijke regie over de openbare ruimte.
- Het daar waar mogelijk kunnen faciliteren van toekomstige ruimtelijke functies zoals elektriciteitsstations, klimaatadaptatie, waterberging, biodiversiteit en netinfrastructuur.
- Het bevorderen van een leefbare, duurzame en ecologische inrichting van de openbare ruimte.

4. Beleidskaders

Dit beleid is van toepassing op restgrond. Er is geen sprake van restgrond van gemeentegrond die grenst aan een nieuwbouwwoning die is gerealiseerd na de vaststelling van dit beleid. Hierbij is namelijk aan de voorkant afgewogen welke (toekomstige) functie(s) zijn toebedeeld aan de grond, waarbij restgrond is uitgesloten.

Onder restgrond wordt verstaan een perceel grond dat:

1. in eigendom van de gemeente is;
2. openbaar toegankelijk is;
3. direct grenst aan het kadastrale perceel van de aanvrager;
4. (oorspronkelijk) feitelijk is ingericht als een strook openbaar gebied (groen of grijs) en op grond van het vigerende en het eventueel in voorbereiding zijnde) omgevingsplan een publieke bestemming heeft. Percelen grond met een andere bestemming vallen niet onder dit beleid.
5. niet groter is dan 50 m², tenzij overschrijding noodzakelijk is om restgrond te voorkomen of een beheersbaar geheel te behouden;
6. niet ligt in Lage Heide en Heidehorst;
7. niet grenst aan percelen waarop nieuwbouw is of wordt gerealiseerd na vaststelling van dit beleid.

4.1 Uitgangspunt is: het algemeen belang prevaleert

De gemeente Valkenswaard is zeer terughoudend in de uitgifte van restgrond. Het uitgangspunt is: 'nee, tenzij er sprake is van een uitzonderingssituatie'. Er volgen nu 9 situaties die beargumenteren waarom we het principe Nee, tenzij hanteren.

4.1.1 Toekomstige en ruimtelijke ontwikkeling en strategisch grondbezit

Restgrond wordt niet uitgegeven wanneer de gemeente verwacht dat zij in verband met toekomstige ontwikkelingen belang heeft bij het in eigendom hebben en houden van de restgrond.

4.1.2 Verzwaring/uitbreiding elektriciteitsnetwerk

Restgrond wordt niet uitgegeven als de grond mogelijk kan worden ingezet voor de verzwaring van het elektriciteitsnetwerk en/of de plaatsing elektriciteitsstations.

4.1.3 Klimaatadaptatie en biodiversiteit

Restgrond wordt niet uitgegeven als aan het stuk een relevante functie kan worden gekoppeld ten aanzien van klimaatadaptatie in een buurt of wijk. Dit is onder andere het geval wanneer de grond:

1. een bijdrage levert aan het tegengaan van hittestress door:
 - a. de aanwezigheid van bomen of er de potentie is om deze aan te planten of
 - b. in een hitte-gevoelige wijk ligt met een tekort aan groen;
2. een belangrijke rol speelt bij opvang van regenwater.
3. in de toekomst kan worden ingezet voor de aanleg van een wadi of voor regenwateropvang.

Daarnaast wordt restgrond niet uitgegeven indien het stuk een relevante functie vervult of kan gaan vervullen in het kader van biodiversiteit.

4.1.4 (Hoofd)groenstructuur

Beleidsaspecten met betrekking tot groen in de gemeente Valkenswaard zijn beschreven in onder andere het Groenbeleidsplan. Restgrond wordt niet uitgegeven als daarmee het behoud van recreatieve waarden van openbaar groen, esthetische groencontouren en de verkeer geleidende functie van groen in gevaar komt. Daarnaast wordt restgrond niet uitgegeven als er bomen op het perceel staan.

4.1.5 Versnippering van het onderhoud van de openbare ruimte en de eigendomssituatie

Versnippering van onderhoud van de openbare ruimte en van de gemeentelijke eigendomssituatie is ongewenst. Uitgifte mag niet ten koste gaan van het efficiënt beheren en onderhouden van groen. Het eventueel resterende openbaar groen moet een bepaalde minimale breedte en omvang behouden, afhankelijk van de specifieke onderhoudssituatie. Hierbij valt te denken aan het machinaal beheren van stukken openbaar groen.

4.1.6 Verkeerssituatie

Restgrond wordt niet uitgegeven indien:

1. het afbreuk doet aan de bestaande en/of toekomstige (naastgelegen) infrastructuur en/of wegenstructuur.
2. de betreffende grond mogelijk (deels of geheel) van enig belang kan zijn en/of nodig kan zijn voor een (toekomstige) reconstructie of de uitbreiding van de infrastructuur (bijv. aanleg van parkeerplaatsen).
3. Het een nadelig effect heeft of kan hebben op de verkeersveiligheid.
4. Het een nadelig effect heeft of kan hebben op het onderhoud van de bestaande en/of toekomstige (naastgelegen) infrastructuur en/of wegenstructuur.

4.1.7 Sociale veiligheid

Restgrond wordt niet uitgegeven wanneer geoordeeld wordt dat de veiligheid of het algemene gevoel van veiligheid wordt aangetast.

4.1.8 Nutsvoorzieningen

Restgrond wordt niet uitgegeven als boven of in de bodem voorzieningen als kabels en/of leidingen van nutsbedrijven of de gemeente zijn gelegen, dan wel een gemeentelijke riool ligt. Uitzondering hierop kan zijn restgrond in dezelfde straat in dezelfde kadastergrens waar in het verleden wel grond is verkocht met kabels en leidingen. De kabelexploitant dient hiervoor altijd toestemming te verlenen en er zal op kosten van de koper een opstalrecht worden gevestigd. Bij verhuur worden hiervoor voorwaarden opgenomen.

4.1.9 Beperkte rechten op percelen

Wanneer een perceel grond (deels) middels overeenkomst of zakelijk recht aan derden in gebruik is gegeven, wordt dit perceel grond niet uitgegeven.

De uitzonderingssituaties zijn:

1. De situaties waarbij op alle toetsingsvragen in de beslisboom (paragraaf 4.3) het antwoord 'nee' is en
2. Door uitgifte ontstaat een voor de gemeente logische grens waardoor het beheer van de openbare ruimte eenvoudiger wordt of;
3. De restgrond ligt nagenoeg of geheel ingesloten tussen andere percelen, waardoor deze lastig bereikbaar is voor onderhoud voor de gemeente.
4. De gemeente heeft belang bij de uitgifte van de restgrond.

4.2 Toetsingscriteria/uitzonderingssituaties

De toetsingscriteria moeten voorkomen dat de uitgifte van restgrond de (toekomstige) kwaliteit van de omgeving zal verstoren. De beslisboom (paragraaf 4.3) geeft duidelijkheid over wanneer een stuk restgrond niet of wel kan worden uitgegeven en wanneer er sprake is van een uitzonderingssituatie.

4.3 Beslisboom

Hieronder is de beslisboom nader uitgewerkt.

Verzoek aankoop restgrond



Is er sprake van restgrond, dat voldoet aan de beleidskaders?

- In eigendom van gemeente Valkenswaard en;
- Openbaar toegankelijk en;
- Direct grenzend aan perceel aanvrager en;
- (Oorspronkelijk) ingericht als openbaar gebied met een publieke bestemming en;
- Niet groter dan 50 m², tenzij overschrijding noodzakelijk is om restgrond te voorkomen of een beheersbaar geheel te behouden en;
- Niet ligt in Lage Heide en Heidehorst en;
- Niet grenst aan percelen waarop nieuwbouw is of wordt gerealiseerd na vaststelling van dit beleid.

NEE →

A

↓ JA

Toetsingscriteria / uitzonderingssituatie



Is het van belang om de restgrond in eigendom te houden voor toekomstige ontwikkelingen?

JA →

F

↓ NEE

Kan de restgrond worden ingezet voor de verzwaring van het elektriciteitsnetwerk en/of de plaatsing van elektriciteitsstations?

JA →

W

↓ NEE

Kan aan de restgrond een belangrijke functie worden gekoppeld ten aanzien van klimaatadaptatie (tegengaan hittestress, aanleg wadi of opvang regenwater) of biodiversiteit?

JA →

↓ NEE

- Wordt het behoud van de recreatieve waarden van het openbaar groen of de esthetische groencontouren of de verkeer geleidende functie aangetast?
- Staat er een boom op de restgrond?

JA →

I

↓ NEE

Vindt er versnippering plaats van de openbare ruimte of wordt het beheer inefficiënter?

JA →

J

↓ NEE

- Doet het afbreuk aan de bestaande en/of toekomstige (naastgelegen) infrastructuur en/of wegenstructuur?
- Is de restgrond mogelijk (deels of geheel) van enig belang en/of nodig voor een (toekomstige) reconstructie of de uitbreiding van de infrastructuur (bijv. aanleg van parkeerplaatsen)?
- Is er een nadelig effect of kan dit hebben op de verkeersveiligheid.
- Heeft het een nadelig effect of kan hebben op het onderhoud van de bestaande en/of toekomstige (naastgelegen) infrastructuur en/of wegenstructuur?

JA →

Z

↓ NEE

Wordt de (het gevoel van) veiligheid aangetast?

JA →

↓ NEE

Liggen er nutsvoorzieningen of een gemeentelijk riool?

JA →

E

↓ NEE

Zijn er (zakelijke) rechten van derden?

JA →

↓ NEE

N

Uitzonderingssituatie = Grond uitgeven

5. Prijzen/kosten

5.1 Verkoop- en verhuurprijs

Ieder jaar wordt de verkoopprijs en de verhuurprijs (percentage van de verkoopprijs) van restgrond vastgesteld in de Grondprijzenbrief Valkenswaard. De Grondprijzenbrief bepaalt de verkoopprijs.

5.2 Kosten

Voor het in behandeling nemen van een verzoek tot aankoop restgrond worden administratiekosten in rekening gebracht.

Als restgrond wordt verkocht en er dient een de functiewijziging opgenomen te worden in het veegplan dan worden hiervoor ook administratiekosten in rekening gebracht bij de koper.

Beide administratiekosten worden jaarlijks geactualiseerd in de Grondprijzenbrief.

Alle bijkomende kosten bij verkoop van restgrond zijn voor rekening van de koper van de restgrond. Onder de bijkomende kosten vallen in ieder geval de overdrachtsbelasting, de inmeet- en splitsingskosten, de kadasterkosten en de notariskosten.

6. Omgevingsplan

Een omgevingsplan (voorheen bestemmingsplan) geeft aan voor welk doel gronden gebruikt mogen worden en of/wat op de grond gebouwd mag worden. Voor de verkoop van restgrond heeft deze grond waarschijnlijk een andere functie (voorheen bestemming) dan na de verkoop van het perceel restgrond wenselijk is. Na verkoop van de restgrond wordt de bestaande functie niet direct aangepast. De gemeente Valkenswaard houdt aan dat de aangekochte restgrond bij het woonperceel mag worden betrokken en gebruikt mag worden als tuin. Dit betekent dat er beperkte mogelijkheden zijn voor het aanbrengen van bebouwing, zoals bijvoorbeeld een tuinhuis en het plaatsen van een erfafscheiding. Het is niet werkbaar om na elke individuele verkoop van restgrond een wijziging van het omgevingsplan door te voeren. Het gebruik van restgronden in afwijking van het omgevingsplan, met uitzondering van bebouwing, zal worden gedoogd tot het moment waarop de eerstvolgende integrale wijziging van het omgevingsplan plaatsvindt. Indien koper eerder een wijziging wenst, dient koper daartoe op eigen kosten een verzoek bij de gemeente in te dienen.

7. Didam-arrest

Het in 2021 gewezen Didam-arrest heeft, samen met daaruit voortvloeiende jurisprudentie, geleid tot een formalisering van een aantal van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in relatie tot de uitgifte van onroerende zaken. Een belangrijk onderdeel hiervan is de openbare aanbidding, op een zodanige wijze dat in beginsel een ieder in aanmerking kan komen voor het verkrijgen van de onroerende zaak.

Uitzonderingen zijn mogelijk als redelijkerwijs kan worden verwacht dat slechts één serieuze kandidaat in aanmerking zal komen, maar daar zal zorgvuldig mee moeten worden omgegaan. De overheid moet deze afweging dan tijdig, voor de uitgifte van de grond, openbaar maken. Partijen die het daar niet mee eens zijn, krijgen de gelegenheid om te proberen de verkoop dan wel het anderszins in gebruik geven van de grond, tegen te houden. Bij verkoop dan wel het anderszins in gebruik geven van restgrond door de gemeente, zoals omschreven in voorgaande paragrafen van deze nota, zijn er zodoende twee mogelijkheden:

- 2 of meer serieuze geïnteresseerde partijen: selectieprocedure;
- slechts één serieus geïnteresseerde partij: één-op-één vervreemding dan wel het anderszins in gebruik geven.

Voor beide trajecten moet de gemeente een afzonderlijke werkwijze volgen. Het is daarom van belang dat vanaf het begin duidelijk wordt vastgesteld welk traject van toepassing is. Het is in het belang van een eerlijk proces, noodzakelijk om een mededeling tot voornemen van verkoop dan wel het anderszins in gebruik geven eerst openbaar te publiceren, in ieder geval in het gemeenteblad (via overheid.nl). Er worden in het Didam-arrest geen concrete uitspraken gedaan over de termijn tussen publicatie waarbinnen gegadigden kunnen reageren op de publicatie. De gemeente Valkenswaard acht het redelijk om 20 kalenderdagen aan te houden. De strekking van het Didam-arrest is dat overheden bij de verkoop dan wel het anderszins in gebruik geven van onroerende zaken aan alle potentiële gegadigden de gelegenheid moeten bieden om mee te dingen.

8. Bruikleen

Bestaande bruikleenafspraken zijn situaties waarbij gemeentegrond in het verleden 'om niet' in gebruik is gegeven aan bewoners. De bruikleenovereenkomsten hebben een tijdelijk karakter. Bij een mutatie zal de gemeente beoordelen of de grond verkocht dan wel verhuurd kan worden. Overdracht van de bestaande bruikleenovereenkomsten is niet mogelijk. Nieuwe eigenaren kunnen een verzoek indienen om de grond te kopen op basis van het huidige beleid.

Slechts bij wijze van uitzondering zal de gemeente overgaan tot het in gebruik geven van restgrond in de vorm van een bruikleenovereenkomst. Hierdoor wordt het verlies van gemeentegrond als gevolg van verjaring voorkomen.

9. Financiën

De keuze om terughoudend te zijn in het verkopen van restgrond kan financiële gevolgen voor de gemeente hebben. Ondanks dat de verkoop van restgrond in de regel geen groot financieel voordeel oplevert, fungeert het als extra inkomstenbron voor de gemeente. Deze voordelen worden jaarlijks in de begroting bijgesteld op basis van de daadwerkelijke realisatie.

Ook blijven bestaande percelen restgrond in het groenbeheer van de gemeente. Echter de besparing op onderhoudskosten door uitgifte is ten opzichte van het totale areaal marginaal en levert nauwelijks een verlaging van deze kosten op. Het algemeen belang voor de maatschappelijke opgaven weegt zwaarder en prevaleert boven het individueel belang, maar draagt bij aan een groenere, duurzamere en leefbare omgeving.

10. Onrechtmatig grondgebruik

De aanpak van het onrechtmatig grondgebruik wordt om de tien jaar uitgevoerd. De eerstvolgende keer is dan in 2035. In de tussentijd wordt, bij een constatering van onrechtmatig grondgebruik, de individuele casus opgepakt.

11. Verjaring

Artikel 160 lid 3 van de Gemeentewet verplicht het college van Burgemeester en Wethouders om alle conservatoire maatregelen te nemen en te doen wat nodig is, ter voorkoming van verjaring of verlies van recht of bezit. Om verjaring van grond te voorkomen is het raadzaam om om de 10 jaar een inventarisatie plaats te laten vinden om het onrechtmatig grondgebruik in beeld te brengen en hierop actie te ondernemen. Een beroep op verjaring wordt juridisch getoetst en ter besluitvorming voorgelegd. Het mandaat voor besluitvorming ligt bij de manager Ruimtelijk Beleid.

12. Beslissingsbevoegdheid

Met deze beleidsnota heeft de raad het beleid uitgifte restgrond 2025 vastgesteld, waarin het uitgangspunt geldt in beginsel niet tot verkoop of verhuur van restgrond over te gaan. Met deze nota worden ook de beleidskaders vastgesteld waarbinnen dit bij uitzondering toch kan gebeuren. Het besluit om een perceel restgrond te verkopen of te verhuren is op grond van artikel 160, lid 1, sub e van de Gemeentewet een bevoegdheid van het college, welke middels het mandaatregister van Valkenswaard op 18 december 2018 is gemandateerd aan manager Ruimtelijk Beleid. Het college is bevoegd om in voorkomende gevallen af te wijken van deze nota.