

RAADSVOORSTEL

Raadsvergadering	11 december 2025
Voorstelnummer	D896855
Datum raadsvoorstel	6 november 2025
Portefeuillehouder(s)	Ernest Briët
Commissie	Algemene raadscommissie
Datum commissie	4 december
Soort agendering	Besluitvorming
Agendapunt	
Team	RO - Vastgoed
Opsteller	Marieke Bremmer
Datum B&W besluit	11 november 2025
Bijlagen:	2

Onderwerp : **Onderwerp**
Nota oneigenlijk gebruik gemeenteground

Voorgesteld besluit

De raad besluit:

1. De nota Aanpak oneigenlijk grondgebruik gemeente Bergen met de daarin opgenomen kaders vast te stellen;
2. De bij dit besluit behorende begrotingswijziging vast te stellen.

Geheimhouding

Geheimhouding ☐ Ja ☒ Nee

RAADSVOORSTEL

INLEIDING

De gemeente is op grond van artikel 5:20 Burgerlijk Wetboek eigenaar van de openbare ruimte binnen de gemeentegrenzen, zoals groenstroken, bermen en plantsoenen. De gemeente is daarmee verantwoordelijk voor het beheer, onderhoud en de rechtmatige toewijzing van deze gronden. Uit controles blijkt dat in veel gevallen sprake is van oneigenlijk gebruik van gemeentegrond.

In 2024 is er een inventarisatie gedaan, waaruit blijkt dat er op circa 1.880 locaties (76.604 m²) sprake is van oneigenlijk gebruik van gemeentegrond, met name bij tuinen die zijn uitgebreid op gemeentelijke grond. In het vervolgtraject wordt gekeken of hier overeenkomsten onder liggen.

Ons college wil in 2026 starten met een traject om deze situaties te beoordelen en te legaliseren of beëindigen.

INVLOED KADERS OP KEUZERUIMTE

Wet- en regelgeving

Dit voorstel heeft betrekking op de volgende wet- en regelgeving:

- Artikel 160 Gemeentewet;
- Boek 3 en boek 6 Burgerlijk Wetboek;
- Jurisprudentie verjaring;
- Didam-arrest;
- Algemene Plaatselijke Verordening (APV);
- Omgevingswet / omgevingsplan;
- Algemene wet bestuursrecht (handhaving);
- Wegenverkeerswet.

Lokaal beleid en bestuurlijke doelen

- Beleidsnotitie Snippergroen, 2019;
- Groenbeleidsplan, 2021 - 2031

TOELICHTING OP HET VOORSTEL

Aanleiding

De openbare buitenruimte is ingericht voor diverse maatschappelijke functies, zoals parken en pleinen waar inwoners en bezoekers veilig en fijn kunnen verblijven. Er worden wegen en paden aangelegd om de bereikbaarheid en toegankelijkheid voor inwoners te waarborgen. Ook worden er nutsvoorzieningen aangebracht om de diverse gebouwen te voorzien van belangrijke levensbehoeftes (o.a. water, gas en elektra) en comfort. Het is daarom belangrijk dat de bebouwde omgeving is voorzien van voldoende openbaar gebied om ruimte te geven aan deze voorzieningen.

Wanneer inwoners delen van de openbare ruimte in gebruik nemen, bijvoorbeeld voor tuinuitbreiding, bebouwing of opslag, kan dat leiden tot beperkingen in beheer, onderhoud en bereikbaarheid. De openbare ruimte en daarin aangelegde nutsvoorzieningen moeten altijd bereikbaar zijn in geval van schades, beheer en onderhoud en bij de aanleg van nieuwe nutsvoorzieningen. Daarnaast is het van belang dat de openbare ruimte optimaal kan bijdragen aan de klimaatbestendigheid van de gemeente. Ruimte is nodig voor het vasthouden en afvoeren van water, het versterken van groenstructuren en het tegengaan van hittestress. Onze waterwegen en de daaraan grenzende oevers spelen hierin een

cruciale rol, bijvoorbeeld bij het opvangen van piekbuien en het bevorderen van biodiversiteit. Wanneer delen van deze ruimte door inwoners in gebruik worden genomen, kan dit de waterhuishouding en klimaatadaptieve functies van deze gebieden beperken. Binnen de gemeente Bergen leidt oneigenlijk gebruik daarom niet alleen tot problemen met bereikbaarheid en beheer, maar ook tot extra kosten bij beheer- en uitvoeringsprojecten én tot een verminderde bijdrage aan een klimaatbestendige leefomgeving.

In mei 2024 is de startnotitie opgesteld waarin de aanpak van het oneigenlijk gebruik van gemeentegrond is opgenomen. De aanleiding hiervan is dat we binnen de gemeente Bergen steeds vaker oneigenlijk grondgebruik tegenkomen. Inwoners hebben (bewust en onbewust) grond van de gemeente zonder toestemming in gebruik genomen, waardoor werkzaamheden bemoeilijkt of niet uitgevoerd kunnen worden. Bovendien loopt de gemeente het risico de grond kwijt te raken door verjaring.

In maart 2025 is het definitieve eindrapport van de inventarisatie opgeleverd. Daaruit is naar voren gekomen dat er in 1880 gevallen sprake is van in gebruik genomen gemeentegrond. In een aantal gevallen ligt er een overeenkomst onder het gebruik, maar in de meeste gevallen is er niets geregeld en is het wenselijk om nadere afspraken te maken over het gebruik van de gemeentegrond.

Bijgaande nota beschrijft de vervolgstappen. Daarbij stellen we een plan van aanpak op met een gestructureerde en uitvoerbare werkwijze. In het plan van aanpak is de volledige projectaanpak stapsgewijs beschreven: van de eerste besluitvorming en inventarisatie tot interne afstemming, start en het vervolg. Door te werken met fasering ontstaat ruimte om te leren en bij te sturen, zonder direct alle dossiers tegelijk aan te pakken. Dit verhoogt de kwaliteit van de uitvoering en de juridische zorgvuldigheid.

Transparante communicatie is essentieel voor draagvlak.

Het onderwerp raakt eigendom, privacy en emoties van bewoners. De communicatieaanpak voorziet daarom in tijdige, heldere en empathische communicatie richting betrokkenen, met ruimte voor vragen en bezwaar. Hiermee wordt het risico op weerstand, negatieve publiciteit en juridische procedures verkleind.

Wat verstaan we onder oneigenlijk gebruik gemeentegrond?

Onder oneigenlijk gebruik gemeentegrond verstaan we het gebruiken van gemeentegrond zonder dat hiervoor een overeenkomst of vergunning is verleend. Dit kan zich uiten in:

- Het in gebruik nemen van groenstroken als tuinuitbreiding;
- Het plaatsen van bouwwerken (schuttingen, schuurtjes, uitbouwen) op gemeentegrond;
- Het opslaan van materialen of voertuigen op gemeentegrond;
- Het aanleggen van terrassen, parkeerplaatsen of verhardingen op gemeentegrond;
- Het zonder vergunning aanleggen of verbreden van inritten.

Inventarisatie

Om dit inzichtelijk te maken, is een inventarisatie uitgevoerd van het gebruik van gemeentegrond binnen de gemeente Bergen. Deze inventarisatie heeft een overzicht opgeleverd van locaties en aard van het oneigenlijk gebruik. Bij deze inventarisatie zijn overigens niet illegaal aangebrachte of verbrede inritten meegenomen. Deze moeten nog apart in kaart worden gebracht. De inventarisatie is uitgevoerd door middel van luchtfoto's, veldcontroles en meldingen van inwoners in kaart te brengen. De belangrijkste bevindingen:

- In totaal zijn er 1.880 locaties (76.604 m²) waarbij er mogelijk sprake is van oneigenlijk gebruik ;

- Het gaat met name om groenstroken aansluitend aan particuliere tuinen (ca. 74 % van de gevallen);
- In een aantal gevallen (485) gaat het om bebouwing of structurele verharding.

DOOR HET COLLEGE OVERWOGEN ALTERNATIEVEN

Het alternatief is geen nota vaststellen, waardoor het oneigenlijk gebruik gemeentegrond in de gemeente niet wordt aangepakt.

REGIONALE SAMENWERKING EN COULEUR LOCALE

Niet van toepassing

RISICO'S

- **Gerechtelijke procedures:** wanneer bewoners niet mee willen werken aan bijvoorbeeld de ontruiming of een beroep op verjaring door willen zetten waar de gemeente het niet mee eens is, dan is er een risico dat er gerechtelijke procedures ontstaan en de gang naar de rechter noodzakelijk is. De inschatting (gebaseerd op de ervaringen van Metafoor Vastgoed) is dat er geen tot weinig gerechtelijke procedures zullen volgen en de meeste dossiers minnelijk opgelost worden. Daardoor is hier in de financiën geen rekening mee gehouden.
- **Negatieve publiciteit:** De gemeente kan te maken krijgen met negatieve publiciteit wanneer bewoners naar de media stappen. Hier spelen we op in door proactief te communiceren.

FINANCIËN

Kosten uitvoering project:

In de begroting van 2025 is een bedrag van € 80.000,- opgenomen met als omschrijving 'Inventariseren illegale tuinuitbreiding (6030000-438008)'. Van dit budget is nog €50.000,- over. Dat bedrag wordt via de Firap 2025 overgeheveld naar 2026 en wordt gebruikt om de eerste fase te doorlopen van zo'n 50 dossiers, die door Metafoor worden opgepakt.

Voor een structurele aanpak zijn extra middelen nodig. Binnen domein RO is hier, de komende 10 jaar 1,5 fte extra voor nodig. Binnen domein BOR is hier de komende 10 jaar 0,5 fte extra capaciteit nodig.

- **Projectleider:** 18 uur per week (trekker en coördinatie van het traject).
- **Administratieve ondersteuning:** 18 uur per week (registratie, correspondentie en dossieropbouw);
- **Juridische ondersteuning:** 18 uur per week (beoordeling, zienswijzen, opstellen besluiten en juridische trajecten rondom handhaving);
- **Handhaving:** 18 uur per week (uitvoering toezicht en naleving).

Dit behelst zowel het verwerken van bestaande gevallen, als het bijhouden van nieuwe gevallen.

Zoals in onderstaande tabel te zien is, bedragen de lasten van het besluit ca. € 220.000 per jaar over een periode van 4 jaar.

gemeente	Dom ein afkor t.	Team	Ingangs datum	eind datum of n.v.t.	Nummer en datum besluit B&W of raad	Kort omschrijving besluit aanvraag	functienaam (term uit functieboek) Per soort functie een regel vullen	Schaal	Mutatie fte	2025	2026	2027	2028	2029
Bergen	RO	Tm Beleid & Vastgoed (RO)	01-01-26			projectleider oneigenlijk tuingebruik 0,5 fte	106520- 274.001 Projectleider civiel	10	0,50	-	57.700	58.900	61.000	63.100
Bergen	RO	Tm Beleid & Vastgoed (RO)	01-01-26			adm medewerker 0,5 fte	104420- 542.001 Financieel administrati ef medewerke r	8	0,50	-	47.700	48.700	50.300	52.100
Bergen	RO	Tm Beleid & Vastgoed (RO)	01-01-26			juridisch medewerker 0,5 fte	104320- 314.019 Juridisch Adviseur Vastgoed & Grondzaken	10	0,50	-	57.700	58.900	61.000	63.100
Bergen	BOR	Wijkteam Noord (BOR)	01-01-26			wijkbeheer der 0,5 fte	106620D- 253.003 Wijkbeheerd er Bergen centrum	#N/B	0,50	-	48.200	49.400	51.200	53.200
Totaal											211.300	215.900	223.500	231.500

Kosten groenonderhoud:

Na de herinrichting van de oneigenlijk gebruikte grond komt deze weer terug in beheer en onderhoud bij de gemeente. Dit onderhoud zal dan opgenomen moeten worden in het reguliere onderhoudsplan. De betreffende gronden zijn al jaren niet meer bij de gemeente in onderhoud geweest. Toch zal dit openbaar groen als uitbreiding van het areaal gezien moeten worden. In het huidige areaal is namelijk niet voorzien in het onderhoud van deze grond die weer terug zal komen. Dit betekent dat op termijn een berekening gedaan zal worden naar deze uitbreiding van het areaal met het juiste onderhoud hiervan. Afhankelijk van de snelheid waarmee gronden weer in beheer en onderhoud terugkomen van de gemeente worden bij het opstellen van de gemeentebegroting de benodigde middelen daarvoor in deze begroting opgenomen. Aan de andere kant zal het beheer ook weer goedkoper kunnen als het beheer eenvoudiger wordt, doordat de blokkades van waterwegen of doorgangen komen te vervallen. Per saldo is hier nog geen rekening mee gehouden. Dit zal gemonitord worden.

Inkomsten verkoop:

Het gemeentelijke beleid op gebied van uitgifte van gronden is dat de gemeente daar zeer terughoudend in is en alleen bij uitzondering overgaat tot verkoop. In het groenbeleidsplan zijn criteria opgesteld om tot een objectieve beoordeling te komen (zie: Groenbeleidsplan, paragraaf 4.6 Snippergroen). De behandeling van de dossiers rond illegaal in gebruik genomen gemeentegrond is echter maatwerk. In incidentele gevallen kan verkoop tot de mogelijkheid behoren. Omdat de toetsing op uitgifte nog gedaan moet worden en onbekend is hoeveel grond daadwerkelijk voor verkoop in aanmerking komt, is nog geen inschatting te maken van de opbrengsten.

Waarde grond:

De 1.880 gevallen, die geïnventariseerd zijn door Metafoor Vastgoed, worden op een grondwaarde geschat van circa €6.000.000. Hierbij is nog niet de verjaring te goeder trouw in verrekend.

DUURZAAMHEID

Bij de terugname van gemeenteground wordt rekening gehouden met de mogelijkheden voor duurzame, klimaatadaptieve en natuurinclusieve inrichting, zoals aanplanten van klimaatbestendige beplanting en waar mogelijk inheems (voor bomen geldt: de juiste boom op de juiste plek), ecologisch maaibeheer en een infiltratiezone toe te voegen. Daarbij wordt aandacht besteed aan het beperken van hittestress, het vasthouden van regenwater en het bevorderen van de biodiversiteit. In geval van verkoop wordt gestreefd naar behoud van groen waar mogelijk.

PARTICIPATIE

Er is geen formeel participatietraject doorlopen voorafgaand aan het opstellen van het plan van aanpak. Wel wordt ingezet op een zorgvuldig communicatietraject en de mogelijkheid voor bewoners om hun zienswijze te geven op de voorgestelde oplossingen in hun individuele dossier. Bij alle juridische kwesties worden individuele gesprekken gevoerd. Tevens worden er geregeld meldingen van oneigenlijk gemeenteground ontvangen van bezorgde inwoners. Het is aan ons als gemeente om hier serieus mee om te gaan.

UITVOERING, PLANNING EN ORGANISATIE

De **uitvoering van de eerste 50 dossiers** wordt opgepakt door Metafoor Vastgoed. Zij hebben tevens de inventarisatie gemaakt.

Bij het project oneigenlijk gebruik gemeenteground gaat het om privaatrechtelijke handhaving. De gemeente treedt in deze gevallen op als grondeigenaar en niet als toezichthouder of handhaver van regels uit het omgevingsrecht.

Dat betekent dat geen gebruik wordt gemaakt van publiekrechtelijke handavingsinstrumenten, zoals het opleggen van een last onder dwangsom of bestuursdwang. In plaats daarvan wordt op basis van het eigendomsrecht (artikel 5:1 BW en verder) opgetreden. De gemeente kan gebruikers aanspreken op onrechtmatige ingebruikname van haar eigendom en het gebruik beëindigen, dan wel legaliseren via verkoop.

Deze privaatrechtelijke aanpak vraagt om een zorgvuldige en transparante werkwijze, waarbij communicatie en juridische onderbouwing per dossier essentieel zijn.

De **planning** is om in januari 2026 de eerste brieven te versturen. We starten met 50 dossiers met de hoogste prioriteit; alleen deze groep ontvangt in eerste instantie een brief. Daarnaast informeren we via de media en andere communicatiekanalen over de start van het project. Daarbij vermelden we dat we beginnen met gevallen van oneigenlijk gebruik die hinder veroorzaken, en dat betrokkenen met vragen contact kunnen opnemen via het opgegeven e-mailadres of telefoonnummer om te verifiëren of zij tot de groep van 1.880 behoren.

Dat wil zeggen:

Omdat niet alle gevallen tegelijk opgepakt kunnen worden stellen we uitgangspunten vast voor de uitvoering. De belangrijkste reden voor het aanpakken van oneigenlijk gebruik van gemeenteground is de bereikbaarheid. De openbare ruimte en daarin aangelegde nutsvoorzieningen moeten altijd bereikbaar zijn in geval van schades, beheer en onderhoud en bij de aanleg van nieuwe nutsvoorzieningen. Binnen de gemeente Bergen zorgt oneigenlijk gebruik voor problemen waaronder dat de openbare ruimte niet altijd goed

bereikbaar is en extra kosten bij beheer- en uitvoeringsprojecten. Daarom hebben deze dossiers de hoogste prioriteit en worden deze als eerste opgepakt. Vervolgens wordt zoveel mogelijk aangesloten bij geplande ontwikkelingen in de openbare ruimte zoals herinrichtingen. Tot slot worden de overgebleven dossiers per kern opgepakt. Dit betekent dat we starten in Egmond aan de Hoef en Egmond aan Zee vanwege het verzwaren van het energienetwerk voor de energietransitie en daarna met de gronden die nodig zijn ten behoeve van het glasvezelnetwerk dat binnenkort gaat starten. Een concretere planning wordt uitgewerkt in het communicatieplan dat op 2 december 2025 tijdens de RIA aan de raad wordt gepresenteerd.

Naast de dossiers die in kaart zijn gebracht tijdens de inventarisatie, kunnen er ook ná afronding van de inventarisatie nieuwe gevallen van oneigenlijk gebruik van gemeentegrond worden ontdekt. Deze nieuwe situaties worden als volgt behandeld:

- Signalen worden verzameld door middel van meldingen van inwoners, constatering door toezichthouders of andere gemeentelijke afdelingen;
- Nieuwe gevallen worden afzonderlijk geregistreerd en getoetst op vergelijkbare wijze als de bestaande dossiers.

Hiermee wordt geborgd dat ook nieuw geconstateerde situaties op een gelijke en zorgvuldige manier worden behandeld. Dit wordt niet opgepakt door Metafoor, maar wordt belegd in de organisatie. Hier is extra capaciteit voor nodig:

- **Projectleider:** 18 uur per week (trekker en coördinatie van het traject).
- **Administratieve ondersteuning:** 18 uur per week (registratie, correspondentie en dossieropbouw);
- **Juridische ondersteuning:** 18 uur per week (beoordeling, zienswijzen, opstellen besluiten en juridische trajecten rondom handhaving);
- **Handhaving:** 18 uur per week (uitvoering toezicht en naleving).

Dit komt neer op 2 fte: 0,5 voor domein BOR en 1,5 voor domein RO.

BIJLAGEN

- Nota Oneigenlijk gebruik gemeentegrond
- Begrotingswijziging

ACHTERLIGGENDE DOCUMENTEN

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van de gemeente Bergen

J.J. (Joyce) de Hondt
secretaris

J.H.M. (Jaap) Bond
burgemeester