

Criteria voor uitgifte van gemeentegroen

Behandeling motie M 374 'Motie Groenvisie Snippergroen'



Criteria voor uitgifte van gemeentegroen

De gemeenteraad heeft bij de vaststelling van de groenvisie met een motie opdracht gegeven de criteria voor uitgifte van snippergroen verder uit te werken:

M 374 Motie Groenvisie Snippergroen

De motie van de fracties CDA, ChristenUnie en SGP waarbij het college wordt opgedragen:

- te stoppen met het verkopen van snippergroen dat van belang is voor de groenstatus van de omgeving;
- burgers de gelegenheid te bieden daartoe geschikte kaveltjes in bruikleen te krijgen, mits het groen door de inlener beheerd wordt, conform criteria die door de gemeente opgesteld zijn;
- hiervoor een set criteria op te stellen en met de Raad te bespreken.

Groenbeleid

Over verkoop of het in bruikleen geven van gemeentelijk of openbaar groen wordt in de groenvisie en het beheerplan Stedelijk Groen (uitwerking van de groenvisie) onder andere aangegeven:

“Gezien het areaal openbaar groen dat in het verleden reeds is verkocht en het beleid (groenvisie 2017) om het areaal groen in stand te houden of te vergroten wordt zeer terughoudend omgegaan met het verkopen of in gebruik geven van openbaar groen. In principe geen groen meer verkopen of in bruikleen geven. Hooguit in geval van een gezamenlijke aanvraag (meerdere verenigde personen), met als voorbeeld de groenaanpassingen in de La Reystraat, waar groen groen is gebleven.”

“- De **groen- en bomenstructuur** van de groenkaart koesteren we en daar gaan we zorgvuldig mee om. Voor het structureel groen geldt een ‘Nee, tenzij- principe’. Is aantasting van het groen na een integrale belangenafweging toch nodig dan vindt compensatie plaats.
- Voor het **leefomgevingsgroen** geldt een ‘Ja, mits-principe’. Waarbij ontwikkelingen en veranderingen mogelijk zijn mits wordt voldaan aan voorwaarden ten aanzien van veiligheid, beheerbaarheid en wettelijke eisen.”

“De groenvisie steekt in op behoud van het areaal groen in Ermelo; dit mede in het licht van de noodzaak van groen om klimaatveranderingen te kunnen opvangen. Het verkopen of in bruikleen geven van groen vraagt, in verhouding tot de opbrengsten, (te) veel inspanningen. Daarnaast blijkt in het merendeel van de gevallen het verkochte of uitgegeven groen op termijn geen bijdrage meer te leveren aan een groene identiteit van de buurt.”

“Het areaal groen niet meer verkleinen en daarom geen openbaar groen of snippergroen meer verkopen en alleen in geval van een bewonersinitiatief in bruikleen te geven.”
(speerpunt nr. 4 stedelijk groen)

Uit het bovenstaande blijkt dat het vastgestelde groenbeleid alleen voorziet in bruikleen van gemeentegroen met de status van ‘leefomgevingsgroen’ en wanneer er sprake is van een bewonersinitiatief (‘gezamenlijke aanvraag’ met ‘meerdere verenigde personen’).

Motie M374 geeft opdracht om te onderzoeken hoe ook aanvragen van individuele bewoners gehonoreerd kunnen worden, zonder dat de groene status van de wijken geweld wordt aangedaan.

De redenen om terughoudend om te gaan met uitgifte van openbaar groen zijn het beschermen van het volume en oppervlakte groen in Ermelo en het borgen van de groene sfeer. Ermelo is groen en ‘voelt’ groen, en dat willen we graag zo houden.

Het uitgeven van gemeentegroen staat hiermee op gespannen voet. De mogelijkheden om uitgegeven groen ook daadwerkelijk groen te houden zijn veel beperkter dan wanneer groen in eigen (gemeentelijk) beheer is. Om de oppervlakte groen in Ermelo in de toekomst op peil te kunnen houden, wordt openbaar groen niet verkocht. De gemeente blijft hiermee eigenaar van de grond, kan de grond weer in eigen beheer nemen als dat nodig is en kan handhaafbare voorwaarden stellen aan de inrichting.

Beleid voor Ermelo als netwerkgemeente

In het Maatschappelijk raadsprogramma ‘Groen in de leefomgeving’ (september 2019) staat als meest genoemde aandachtspunt het (meer) ruimte geven aan eigen initiatief van inwoners. De gemeente wil daarom ook bewoners de gelegenheid geven om zelf hun openbare ruimte meer vorm te geven en aan te passen aan hun voorkeuren, het principe van ‘de burger aan zet’, of ‘samen maken wij’.

Aanvullend hierop wordt vanuit het idee van Ermelo als netwerkgemeente ook het concept van ‘Right to Challenge’ mogelijk gemaakt. In dit concept kunnen groepen bewoners delen van de openbare buitenruimte (waaronder groen) gaan beheren als zij dit slimmer, beter, goedkoper of anders denken te kunnen.

Ermelo als netwerkgemeente:
“Het past binnen de veranderende samenleving waarin we ons als gemeente Ermelo realiseren dat bewoners waarde en kwaliteit aan diensten en hun leefomgeving toevoegen.”

Vanuit de opdracht in de motie is onderzocht wanneer en hoe meer ruimte gegeven kan worden dan de groenvisie beoogde, door ook uitgifte aan individuele bewoners mogelijk te maken.

Aanvragen voor individuele uitgiftes zijn vaak gericht op het vergroten van iemands tuin en worden in de praktijk na uitgifte dan ook als privé-tuin ingericht en afgeschermd. Dit heeft weinig tot geen meerwaarde ten opzichte van een inrichting als openbaar groen, en doet vaak juist afbreuk aan de groene omgeving.

Uitgifte aan een groep bewoners is doorgaans in het kader van een bewonersinitiatief met een gezamenlijke inrichting en gezamenlijk beheer. Mensen ontmoeten elkaar op die manier en bouwen een sociaal netwerk op. Dit is een positieve ontwikkeling, die de gemeente Ermelo graag stimuleert. Over het algemeen zijn dit soort percelen centraler gelegen en blijven ze (visueel) toegankelijk en deel uitmaken van het (groene) straatbeeld. Een goed bekend voorbeeld in Ermelo is de gemeenschappelijke tuin aan de la Reystraat.

Uitgifte van openbaar groen valt daarmee uiteen in 2 groepen aanvragers die zo van elkaar verschillen dat er niet 1 set gezamenlijke criteria te maken is zonder de ene of andere groep onterecht te benadelen:

Uitgifte aan een individu	Uitgifte aan een groep bewoners
Kenmerk: individueel voordeel	Kenmerk: onderdeel van een groter sociaal geheel, versterking sociale cohesie in straat, buurt of wijk. Maatschappelijk voordeel.
Kenmerk: afscherming, niet meer openbaar toegankelijk en beleefbaar.	Kenmerk: blijft (semi-)openbaar toegankelijk en beleefbaar. Kan zelfs een meerwaarde hebben voor openbare ruimte door bijzondere inrichting en beheervormen.
Streven: mogelijk maken->verhuur	Streven: stimuleren->bruikleenovereenkomst

In geval van **uitgifte aan een individu**, waarbij er geen of nauwelijks meerwaarde voor de gemeenschap is, wordt voorgesteld om dit voor de gemeente kostenneutraal te doen en de kosten te verhalen op de nieuwe gebruiker. In dat geval is het juridisch gezien passend om hier een verhuurovereenkomst voor op te stellen. De huurprijs dient minimaal de gemeentelijke kosten te dekken, zodat niet de gemeenschap betaalt voor iemands individuele voordeel.

In geval van **uitgifte aan een groep**, waarbij wel sociale meerwaarde voor de gemeenschap kan worden verwacht, wordt voorgesteld om hiervoor geen kosten in rekening te brengen. De groep 'betaalt' dit terug aan de gemeenschap door een betere sociale cohesie en het in stand houden van de groene inrichting van de openbare ruimte. Zolang geen kosten in rekening gebracht worden, kan dit met een bruikleenovereenkomst geregeld worden.



De moestuin aan de La Reystraat: een gezamenlijk buurtinitiatief waarbij gemeentegrond in bruikleen is gegeven.

Niet elk perceel openbaar groen komt voor uitgifte in aanmerking. Er zijn ook percelen groen die we als gemeente om uiteenlopende redenen zelf in beheer willen houden. De criteria waaraan een perceel groen moet voldoen om wél in aanmerking voor uitgifte te komen, worden in de volgende paragraaf voorgesteld en toegelicht.

Kortom:

- In de groenvisie is afgesproken dat een groen Ermelo belangrijk is en dat groen niet wordt verkocht
- Ermelo als netwerkgemeente zoekt nadrukkelijk de samenwerking met bewoners

Voorgesteld wordt daarom om mogelijk te maken:

- Kostenneutrale verhuur aan een individu
- Bruikleen om niet aan een groep bewoners
- Mits de betreffende percelen voldoen aan voorwaarden (criteria), zie hieronder

Criteria voor uitgifte:

De motie verzoekt specifiek om een set criteria voor te stellen die van toepassing zijn op uitgifte van gemeentegroen. Het idee is dat, als aan deze criteria voldaan kan worden, het betrokken perceel groen voor uitgifte in aanmerking komt, zowel voor een groep bewoners als voor een individu.

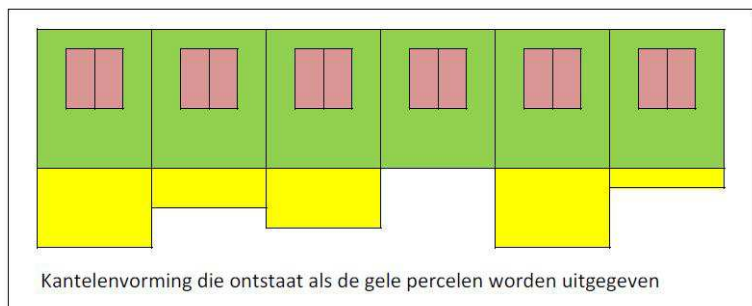
Met deze criteria wordt geprobeerd om de, soms delicate, balans te zoeken tussen ruimte voor individuele belangen, bewonersinitiatieven, de bescherming van het groene Ermelo, het algemene belang, reeds bestaand beleid en een efficiënte bedrijfsvoering. Ze vallen uiteen in algemene criteria die gelden voor aanvragen van zowel individuele uitgifte als groepsuitgifte. Daarnaast gelden nog aanvullende criteria voor ofwel een individuele aanvraag of een groepsaanvraag.

Algemene criteria

1- *'leefomgevingsgroen' kan uitgegeven worden.* De groenvisie geeft aan dat voor leefomgevingsgroen ruimte is voor verandering en aanpassing om invulling te geven aan wensen uit de samenleving. Vanwege de waarde als robuuste basis voor het groene karakter en de overgang naar het buitengebied blijft de inrichting van het groen in de hoofd- en nevenstructuur de verantwoordelijkheid van de gemeente zelf. Hiervan blijft het onderhoud dan ook bij de gemeente en wordt dit dus niet uitgegeven. Leefomgevingsgroen ligt alleen binnen de bebouwde kom. Gemeentelijke grond buiten de bebouwde kom komt in principe niet voor uitgifte in aanmerking. Meestal bestaat dit uit wegbermen die vanuit het wegenbeheer en verkeersveiligheid in beheer van de gemeente moeten blijven, of uit grotere stukken grond die een functie hebben (en ook niet als snipergroen aangemerkt kunnen worden).

2- *uitgegeven groen blijft groen.* Om het volume groen in Ermelo op peil te houden zal uitgifte alleen mogelijk zijn als in de overeenkomst afgesproken kan worden dat het uitgegeven openbaar groen ook groen blijft. Uitgifte kan ook niet de kap of extra snoei van vitale bomen tot gevolg hebben. Zo blijft de groene identiteit behouden.

3- *uitgifte hindert de gemeente niet in haar taken.* In, aan, achter of onder een groenvak kunnen ook andere openbare voorzieningen aanwezig zijn, zoals andere groenvakken, riolering, kabels en leidingen, openbare verlichting,



speelplaatsen, oeverconstructies, ecologische voorzieningen, hondenuitlaatplaatsen, etc. Deze voorzieningen en het onderhoud eraan zullen niet gehinderd mogen worden als grond in bruikleen wordt gegeven. Dit kan bijvoorbeeld door het ontstaan van onlogische beheergrenzen (kantelenvorming) of het beperken van de toegankelijkheid. Ook mag uitgifte (te verwachten) gemeentelijke belangen op het gebied van ruimtelijke ontwikkelingen niet hinderen. Dit kan voorkomen bij locaties waar plannen zijn voor bijvoorbeeld een wegverlegging, parkeerplaatsen of woningbouw.

4- uitgifte heeft geen ongewenste neveneffecten. Uitgifte kan niet het ontstaan van verkeersonveilige of sociaal onveilige situaties tot gevolg hebben. Let bijvoorbeeld op zichthoeken, of uitwijkmogelijkheden in de berm voor wandelaars of auto's, en het ontstaan van een onoverzichtelijke, 'ghetto-achtige' situatie met veel smalle paden omringd door hoge schuttingen. Inrichting die in strijd is met het bestemmingsplan, of in het bestemmingsplan aangeduide gebruiksmogelijkheden hindert, wordt niet toegestaan. Zo zullen de bermen langs wegen hun openbare karakter dienen te behouden en zal daarom het plaatsen van paaltjes, keien etc. niet mogelijk zijn. Ook uitgifte van groen dat een functie heeft als hondenuitlaatplek zal niet mogelijk zijn.

Aanvullende criteria bij individuele aanvragen:

5- percelen met bomen en hun groeiruimte worden niet uitgegeven. Vanwege het grote belang dat bomen vertegenwoordigen voor de leefomgeving, komt een perceel met één of meerdere vitale gemeentelijke bomen niet voor uitgifte in aanmerking. Gemeentelijke bomen zijn opgenomen in het boombeheersysteem. De grens van een uit te geven perceel zal altijd op minimaal 2 meter afstand van een vitale boom moeten blijven om de boom voldoende ondergrondse en bovengrondse ruimte te kunnen geven, om overlast te beperken en om onderhoudsmaatregelen uit te kunnen voeren.

6- erfafscheidingen moeten groen zijn en blijven. Om het groene karakter van de buitenruimte zoveel mogelijk op peil te houden, zullen erfafscheidingen die rondom uitgegeven percelen geplaatst worden groen moeten zijn en blijven. Dit houdt in dat de afscheiding uit levende beplanting bestaat, zoals een heg, haag, leibomen of een schutting of raster met klimplanten. Als met klimplanten wordt gewerkt, zullen deze bij een schutting wel aan de buitenkant geplant moeten worden en in een dichtheid dat de schutting of raster met 3 jaar helemaal dicht is gegroeid. Bij uitval van beplanting zal deze door de gebruiker vervangen dienen te worden.



Maar ook zo iets valt onder een 'groene' erfafscheiding.

Aanvullende criteria bij groepsaanvragen:

7- er is voldoende draagvlak in de buurt. Aangetoond moet kunnen worden dat de meerderheid van direct omwonenden* geen bezwaar heeft tegen de plannen. Bij uitgifte (bruikleen of verhuur) blijft de grond eigendom van de gemeente, en als zodanig houdt de gemeente altijd de eindverantwoordelijkheid voor de inrichting. Bij onenigheid bij belanghebbenden over de nieuwe inrichting zal de gemeente dus betrokken raken. De ervaring leert dat dit vaak pijnlijke, moeizame en langdurige trajecten zijn, waar niemand blij van wordt, met buitenproportionele (en dus dure) inzet

van ambtenaren. Dit kan slechts voorkomen worden als duidelijk is dat voldoende draagvlak is bij de buurt en eventuele andere belanghebbenden.

*een omwonende woont aangrenzend aan het betreffende perceel, heeft daar direct zicht op of heeft een direct belang bij de inrichting of gebruik van het perceel vanwege bijvoorbeeld (toegestane) toegankelijkheid of ander gebruik.

8- *het uitgegeven perceel behoudt zijn openbare karakter*. Dit houdt in dat het perceel niet visueel wordt afgeschermd vanaf de openbare weg. Hierdoor behoudt het zijn waarde voor de openbare ruimte, en kan deze waarde in sommige gevallen zelfs verhogen vanwege afwijkende of intensievere beheervormen. Als er bomen in staan moeten die ook fysiek toegankelijk blijven.

9- *bomen op het perceel blijven in beheer van de gemeente*. Eventuele bomen die op het perceel staan komen vanwege de veiligheidsaansprakelijkheid niet in aanmerking voor uitgifte en blijven dus in beheer van de gemeente. Toegang tot de bomen voor inspectie en onderhoud dient gewaarborgd te blijven.

Kortom,

Deze criteria voor uitgifte van openbaar groen worden voorgesteld:

- 1 'leefomgevingsgroen' kan uitgegeven worden
- 2 uitgegeven groen blijft groen
- 3 uitgifte hindert de gemeente niet in haar taken
- 4 uitgifte heeft geen ongewenste neveneffecten

En bij individuele aanvragen:

- 5 percelen met bomen en hun minimale groeiruimte worden niet uitgegeven
- 6 erfafscheidingen moeten groen zijn en blijven

En bij groepsaanvragen:

- 7 er is voldoende draagvlak in de buurt
- 8 het uitgegeven perceel behoudt zijn openbare karakter
- 9 bomen op het perceel blijven in beheer van de gemeente

Overeenkomst

In alle gevallen blijft de grond in eigendom van de gemeente en de gemeente houdt dus de eindverantwoordelijkheid over de inrichting. Daarom is het nodig dat afspraken met (potentiële) gebruikers geformaliseerd worden in de vorm van een contractuele overeenkomst. Zo'n overeenkomst geeft duidelijkheid over verantwoordelijkheden, de inrichting, het onderhoudsniveau en onder welke omstandigheden de gemeente het perceel weer terug wil hebben en hoe het perceel dan weer opgeleverd dient te worden. De overeenkomst geldt in principe voor meerdere jaren en zal in overleg met Vastgoed&Grondzaken en de contractbeheerder opgesteld worden.

Kosten huurovereenkomst

Aan het opstellen van een huurovereenkomst voor individuele uitgifte en het jaarlijks contractbeheer en toezicht zijn kosten verbonden, globaal de volgende:

Onderdeel	Uren	uurtarief	Totaal kosten	Opmerkingen
Inhoudelijke beoordeling	2	€ 84,-*	€168,-	Eenmalig
Opstellen bruikleenovereenkomst	2	€ 84,-*	€168,-	Eenmalig
Contractbeheer	1	€ 84,-*	€84,-	Jaarlijks
Toezicht + terugkoppeling	1	€ 84,-*	€84,-	Jaarlijks

*intern uurtarief 2020, incl. overhead.

Een 'gemiddelde' afgesloten bruikleenovereenkomst kost de gemeente dus eenmalig €336,- en jaarlijks €168,- in uren.

Daarom wordt voorgesteld, teneinde negatieve financiële consequenties voor de gemeente te voorkomen, om voor een afgesloten huurovereenkomst de volgende kosten bij de aanvrager(s) in rekening te brengen:

- € 350,- eenmalig voor de behandeling van de aanvraag
- € 170,- per jaar voor contractbeheer en toezicht

Deze tarieven kunnen wijzigen bij een nieuw vastgesteld intern uurtarief of als blijkt dat de ingeschatte tijdsbesteding structureel afwijkt. Ook kan het jaarlijkse huurtarief voor meerdere jaren eenmalig geïnd worden om administratieve lasten te beperken.

Bij een groeps- of bewonersinitiatief worden geen kosten in rekening gebracht.

Bestaande gevallen

Deze beleidsuitwerking voor uitgifte van openbaar groen voorziet dus alleen in verhuur of bruikleen van gemeentegroen in leefomgevingsgroen. In het verleden, voor de vaststelling van de groenvisie, zijn ook stukjes gemeentegroen in de hoofd- en nevgroenstructuur uitgegeven. Deze gevallen zijn daarmee strijdig met de voorgestelde criteria, maar zijn soms al tientallen jaren legaal uitgegeven. Het zomaar ontbinden van deze overeenkomsten zal tot onvrede en onbegrip kunnen leiden en daarmee ook tot onwil om mee te werken, wat de gemeente dan weer veel tijd en geld zal kosten in de vorm van juridische stappen.

Reden om voor te stellen de bestaande gevallen, zolang deze gevallen legaal zijn, niet per direct te ontbinden. Ze kunnen gecontinueerd worden zolang de gebruiker dezelfde blijft, geen van de ontbindende voorwaarden uit de overeenkomst in werking treedt en de gemeente de grond niet zelf weer nodig heeft.

Hetzelfde geldt voor een aantal gevallen waarin bewoners grond in gebruik hebben, waarvan het contract is verlopen en niet meer is vernieuwd. Deze situaties worden op dit moment door Vastgoed&Grondzaken in kaart gebracht en zullen qua overeenkomst weer geactualiseerd worden. Zodra de gebruiker het gebruik beëindigd (bijvoorbeeld vanwege verhuizing), zal het gebruik van de grond niet automatisch overgaan naar een volgende gebruiker, maar op dat moment getoetst worden aan deze nieuwe criteria.

Bestaande aanvragen die nu in behandeling zijn, zullen dan eveneens aan deze nieuwe criteria worden getoetst.

Grond die zonder overeenkomst in gebruik is genomen, zal in principe weer moeten worden ontruimd, tenzij de gebruiker alsnog een overeenkomst kan krijgen. De gemeente Ermelo heeft echter ook te maken met situaties waarbij gemeentegrond zonder toestemming of overeenkomst voor langere tijd in gebruik is genomen. Als aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan, is er geen beleidsruimte maar zal de gemeente mee moeten werken aan juridische overdracht van een perceel grond (zgn. 'verjaring'). Dit soort situaties vallen dus buiten de scope van deze uitwerking van de motie.

Kortom:

Voorgesteld wordt dat bestaande uitgiftes, strijdig met de criteria van deze beleidsuitwerking, niet actief aangepast gaan worden. Alleen bij nieuwe aanvragen of een wijziging van gebruiker zal aan deze criteria getoetst worden.

Relatie met Right to Challenge

Naast deze beleidsuitwerking voor uitgifte van openbaar groen, is de gemeente ook bezig met het opstellen van overkoepelend beleid om het concept van 'Right to Challenge' in Ermelo mogelijk te maken. Hierin kunnen bewoners (al dan niet georganiseerd) de gemeente uitdagen dat zij iets beter/goedkoper kunnen. Het onderhoud van de openbare ruimte, dus ook groen, kan hier onder vallen. Consequentie kan zijn dat de gemeente het onderhoud van een groter of kleiner stuk openbare ruimte over doet aan één of meerdere bewoners, onder vooraf afgesproken voorwaarden. Hier staat dan ook een onderhoudsvergoeding tegenover, vergelijkbaar aan de vergoeding die de gemeente anders kwijt zou zijn aan een professionele partij. Als basis voor het bedrag kan uitgegaan worden van het bedrag dat de gemeente anders kwijt is aan een aannemer of de eigen dienst voor het onderhoud van het betreffende perceel. Dit varieert, afhankelijk van het soort groen, tussen de € 0,50 en € 2,00 per m²/jr.



Een reguliere groepsaanvraag voor gebruik van gemeentegroen kan daarmee worden beschouwd als een soort 'light' versie van een challenge. Bewoners kunnen als groep zowel een aanvraag voor bruikleen van een stuk gemeentegroen indienen, als de gemeente uitdagen dat zij het onderhoud van dat stuk beter/goedkoper kunnen. Het resultaat kan in beide gevallen hetzelfde zijn: de initiatiefnemers nemen het onderhoud van gemeentegroen op zich.

Beleidsmatig worden beide routes mogelijk gemaakt, met het verschil dat het Right to Challenge veel breder is; het onderhoud van groen kan, maar hoeft niet, daar deel van uit maken. En bij een geslaagde 'challenge' komen de indieners in aanmerking voor een beheervergoeding.

Het beleid voor Right to Challenge geeft aan geen dichtgetimmerd concept te willen zijn. Een officiële challenge vraagt veel van bewoners. De gemeente Ermelo, als netwerkorganisatie, wil bij een initiatief uit de samenleving graag naast de initiatiefnemers gaan staan en dan kijken wat mogelijk is. Per initiatief zal een (tijdelijke) projectgroep georganiseerd worden met daarin de vakdisciplines die

betrokken zijn. Als een initiatief ook een groene component heeft, kan dit (vaak) op dezelfde manier worden behandeld als een verzoek om bruikleen van gemeentegroen. De werkwijze als netwerkgemeente bij een bewonersinitiatief is uiteindelijk voor beide vormen hetzelfde. We willen samen met initiatiefnemers kijken wat mogelijk is, waarbij de belangen van de gemeente afgewogen worden tegen de belangen die met het initiatief gemoeid zijn.



Raadhuisplein 2

Postbus 500

3850 AM Ermelo

t 0341 56 73 21

f 0341 56 73 69

e gemeente@ermelo.nl

i www.ermelo.nl

www.ermelo.nl