



# Rapport

## Klacht

Verzoekers klagen erover dat het college van burgemeester en wethouders van Tiel hun verzoek tot aankoop van een strook grond ten onrechte, of althans onvoldoende gemotiveerd heeft afgewezen.

## Beoordeling

### I. Bevindingen

1. Verzoekers kochten in januari 2006 een hoekwoning in de gemeente Tiel aan het einde van een straat. Op de kop van die straat ligt een driehoekig perceel gemeentegrond. Eén zijkant van dat perceel grenst aan de voortuin van verzoekers en de andere zijkant aan een rij garageboxen met opritten, welke liggen aan een straat die haaks staat op de straat waar verzoekers wonen. De vorige bewoners van de woning hadden een deel van het perceel in gebruik genomen en er grind op gestort. Verzoekers gebruikten die strook eveneens (onder meer als parkeerplaats voor hun auto).

2. Op 2 februari 2006 dienden verzoekers een verzoek in tot aankoop van de strook grond grenzend aan hun voortuin. Het college wees het verzoek, ontvangen op 3 februari 2006, op 6 februari 2006 af en gaf daarbij het volgende aan:

"Ik heb uw aanvraag getoetst aan het nieuwe uitgiftebeleid. Deze toets wijst uit dat de grond niet te koop is.

Bij het opstellen van het uitgiftebeleid en het bijbehorende uitgifteplan is er rekening mee gehouden dat restgroen aan een aantal criteria moet voldoen."

3. Bij brief van 2 maart 2006 vroegen verzoekers de gemeente vervolgens om de aanvraag nogmaals in behandeling te nemen of duidelijk aan te geven waarom die was afgewezen, aangezien hun dat niet duidelijk was.

4. Op 19 mei 2006 reageerde het college. Het gaf aan dat de strook groen geen restgroen is maar openbaar groen, dat het is aangeplant op de kop van een parkeerplaats en dat het de functie heeft van "camouflagegroen" om de parkeerplaats (visueel) met groen af te schermen. Ter verduidelijking werd, zo schreef het college, een lijst met criteria als bijlage meegestuurd.

5. Op 1 juni 2006 stuurden verzoekers de gemeente foto's van de situatie en stelden zijn dat er in de strook grond alleen maar lage beplanting aanwezig was en er dus niets werd gecamoufleerd, dat de strook aan hun tuin en niet aan een parkeerplaats grensde, dat er niets aan het onderhoud van het groen werd gedaan en dat zij geen lijst met criteria bij de brief van 19 mei 2006 hadden aangetroffen. Verzoekers vroegen de gemeente hun verzoek nogmaals te beoordelen.

6. Op 23 juni 2006 reageerde het college. Het gaf aan dat het verzoek nogmaals bekeken was, maar dat de grond niet werd verkocht omdat het camouflagegroen is. Het college gaf verder aan, dat de beplanting niet goed van kwaliteit was en waarschijnlijk in de periode najaar 2006-voorjaar 2007 zou worden vervangen door hogere beplanting.

7. Op 12 april 2007 dienden verzoekers nogmaals een aanvraag tot koop in. Zij verwezen daarbij naar het vorige verzoek en het feit dat de toezegging voor nieuwe beplanting nog niet was nagekomen en niets aan het onderhoud was gedaan.

In reactie hierop verwees het college naar de brief van 23 juni 2006.

8. Bij brief van 15 oktober 2007 kondigde de gemeente de start van de groenrenovaties aan en gaf aan dat bij renovatie het grind en de tegels van het in gebruik genomen deel van de strook grond zouden worden verwijderd. Verzoekers protesteerden bij brief van 18 oktober 2007. Zij wezen daarbij op de gang van zaken sinds het verzoek tot aankoop, dat de wijkcoördinator had gezegd dat het gebruik van een deel van de gemeentegrond geen probleem was, dat verzoekers het zelf hadden onderhouden en er inmiddels ook hun auto parkeerden. Zij verzochten de gemeente het stuk grond te verkopen of anders de bestaande situatie te laten bestaan.

9. De gemeente bleef in een reactie van 6 november 2007 bij haar standpunt en gaf aan voor verzoekers geen uitzondering te maken (op alle plaatsen in de wijk waar plantsoenen werden gerenoveerd, waren bewoners aangeschreven die grond van de gemeente in gebruik hebben genomen). Ook nadat de verantwoordelijke wethouder en twee medewerkers van het cluster groen na een telefoontje van verzoekster de situatie ter plekke hadden bekeken, veranderde het standpunt van de gemeente niet, zo liet zij verzoekers bij brief van 17 januari 2008 weten.

10. Vervolgens wendden verzoekers zich tot de Nationale ombudsman. Zij wezen er onder meer op dat de gemeente het gebruik van de grond heel lang heeft gedoogd en niet duidelijk is over de reden voor afwijzing van het verzoek tot koop.

11. In het kader van het onderzoek werd het college onder meer gevraagd aan te geven wat de reden is geweest voor de afwijzing en werd het gevraagd te reageren op verzoekers' argument dat er geen sprake is van camouflagegroen dat aan een parkeerplaats grenst en die afschermt. Ook werd gevraagd aan te geven wat de rechtsgrond was op grond waarvan de vorige eigenaar het stuk grond in gebruik had.

12. Het college gaf onder meer aan dat het in 2005 een nieuw uitgiftebeleid voor restgroen had vastgesteld. Uitgangspunt van dat beleid is, dat grond wordt uitgegeven als de gemeente op de een of andere manier voordeel heeft aan de uitgifte van de grond. In het beleid staat onder meer dat groen dat geen beduidende functie heeft in het openbare groen, kan zijn aangemerkt als te verkopen restgroen. Verder is geregeld dat in principe

alleen verkoop van restgroen mogelijk is en niet verhuur of in gebruik geven; bestaande huurcontracten kunnen omgezet worden in verkoop na toetsing aan het beleid. Ook is geregeld dat na een eerste stuitingronde een aantal in gebruik genomen percelen na toetsing verkocht worden. Het college wees er nog op dat de uitgangspunten voor uitgifte van restgroen zijn opgenomen in bijlage 2 bij het uitgiftebeleid.

13. Het college achtte de klacht over de afwijzing ongegrond en overwoog daarbij het volgende.

De afwijzing van het verzoek om verkoop was gebaseerd op het uitgiftebeleid. De reden voor afwijzing van het verzoek was, dat het om openbaar groen met een functie gaat: enerzijds als camouflagegroen, anderzijds als accentgroen. Voor een deel wordt het zicht op geparkeerde auto's namelijk gecamoufleerd. Ook camoufleert het groen een deel van een blinde muur van een rijtje met garageboxen. Een hogere beplanting op de plek was niet wenselijk, zo gaf het college aan, aangezien het om een bocht bij een T-splitsing gaat en het verkeer dat van rechts komt, voor de woning van verzoekers langs, en vervolgens linksaf (naar het zuiden) of rechtsaf (naar het noorden) wenst te gaan, door hogere beplanting aan het zicht wordt onttrokken.

Het college wees er nog op dat het betrokken perceel grond niet in het uitgifteplan is opgenomen als uitgeefbaar; verder is niet uit onderzoek gebleken dat er redenen waren op basis waarvan van het beleid zou kunnen en/of moeten worden afgeweken.

14. Het college gaf aan dat het uitgiftebeleid niet is gepubliceerd, zodat niet kon worden volstaan met een enkele verwijzing naar het uitgiftebeleid; hetgeen volgens het college ook niet is gebeurd. Het college erkende dat niet in alle brieven even duidelijk was aangegeven wat de reden voor afwijzing is. In de brief van 6 februari 2006 was geen reden genoemd, in de brief van 19 mei 2006 was één van de redenen genoemd. Uit het dossieronderzoek bleek dat intern wel goed in beeld was waarom het verzoek afgewezen moest worden, maar om onverklaarbare redenen was één van de redenen voor afwijzing van het verzoek, namelijk de functie als accentgroen, niet in de uitgaande brieven terechtgekomen.

Dat één onderdeel van de motivering voor verzoekers niet kenbaar was, was volgens het college echter geen reden om de klacht gegrond te achten.

15. Wat betreft de rechtsgrond voor het gebruik merkt het college onder meer het volgende op. De wijkcoördinator is niet bevoegd om bindende uitspraken te doen over of er al dan niet zal worden gehandhaafd bij illegaal gebruik en over verkoop of verhuur van gemeentegrond. Daarnaast gevraagd betwistte hij dat hij tegen verzoekers zou hebben gezegd dat gebruik van de grond geen probleem is.

Op 7 december 1989 was de toenmalige bewoner van de woning in de gelegenheid gesteld om net als de bewoner voor hem, een huurovereenkomst af te sluiten met

betrekking tot een grondstrook grenzend aan het perceel. Van die gelegenheid was gebruik gemaakt. Op 4 augustus 1998 werd een volgende bewoner ook de strook grond, of desgewenst het hele perceel te huur aangeboden. Hij ging niet op dat aanbod in.

In de periode 1998 tot 2008 was dus geen huur of andere vergoeding betaald voor het gebruik van de gemeentegrond door een bewoner van het bewuste adres. Het college concludeerde daaruit dat de grond in ieder geval vanaf 1998 zonder enige rechtsgrond en zonder (expliciete) toestemming van de gemeente in gebruik was.

## **II. Beoordeling**

16. Het motiveringsvereiste houdt in dat het handelen van bestuursorganen feitelijk en logisch wordt gedragen door een kenbare motivering. Dit impliceert dat een bestuursorgaan zijn beslissing op een verzoek volledig motiveert en op alle argumenten die zijn aangevoerd moet ingaan.

17. Verzoekers hebben het college van burgemeester en wethouders van Tiel in februari 2006 voor het eerst gevraagd om hun een perceel grond te verkopen. Het college heeft dat verzoek afgewezen. Daarna hebben verzoekers het college nog herhaaldelijk gevraagd om verkoop van de grond of om althans aan te geven waarom het verzoek is afgewezen.

18. Een aanvraag tot aankoop van een perceel gemeentegrond moet in de gemeente Tiel worden beoordeeld aan de hand van het uitgiftebeleid dat daarvoor door het college is vastgesteld. Volgens dat beleid kunnen in beginsel alleen percelen worden uitgegeven die in het uitgiftebeleid zijn aangemerkt als uit te geven restgroen. De percelen, die op grond van het beleid kunnen worden uitgegeven, zijn in kaart gebracht in het uitgifteplan, dat deel uitmaakt van het uitgiftebeleid. Zij voldoen aan de uitgangspunten voor uitgifte zoals die zijn opgenomen in de bijlage bij dat beleid (zie Achtergrond). Als uitgangspunten zijn onder meer opgenomen dat het groen niet de entree van de straat vormt aan beide zijden en dat het groen niet dient als camouflagegroen.

19. Het college heeft tijdens het onderzoek onder meer aangegeven dat het perceel groen dat verzoekers wilden kopen, niet is opgenomen in het uitgifteplan omdat het openbaar groen is met de functie van accentgroen en camouflagegroen. De reden waarom het perceel camouflagegroen is, heeft het college tijdens het onderzoek daarnaar gevraagd nader toegelicht.

20. Gezien het voorgaande, is de afwijzing door het college van het verzoek om koop in overeenstemming met het beleid dat het daarvoor heeft vastgesteld. In zoverre heeft het college dus behoorlijk gehandeld.

21. Hoewel het college het verzoek om verkoop dus in overeenstemming met het geldende beleid heeft afgewezen, heeft het die beslissing in de correspondentie aan verzoekers niet voldoende gemotiveerd. Pas uit de reactie van het college tijdens het onderzoek door de

Nationale ombudsman is namelijk duidelijk geworden waarom het verzoek is afgewezen ondanks de argumenten die verzoekers daartegen hebben ingebracht.

Zo is in eerste instantie (de brief van februari 2006) alleen aangegeven dat verkoop niet mogelijk is op grond van het beleid. Bij de afwijzing van een verzoek om koop kan niet worden volstaan met een enkele, algemene verwijzing naar het beleid, vooral als het beleid - zoals in dit geval - niet is gepubliceerd.

Verder is in de correspondentie slechts één van de redenen voor de afwijzing genoemd (camouflagegroen) en niet ook de andere (accentgroen). De reden waarom de grond als camouflagegroen wordt aangemerkt is in de correspondentie bovendien niet nader toegelicht, ondanks het feit dat zij daar in een van hun brieven aan de gemeente vraagtekens bij stelden (het zou niets camoufleren).

Tot slot heeft het college niet gereageerd op verzoekers argument (in zijn brief van 18 oktober 2008) dat de grond al lange tijd door de bewoners van het pand in gebruik is. Het had in de rede gelegen dat het college in reactie daarop had aangegeven - zoals het tijdens het onderzoek door de Nationale ombudsman heeft gedaan - dat en waarom verzoekers volgens het college niet op grond van die omstandigheid aanspraak op de grond konden maken (nu er naar de mening van het college geen sprake was van verjaring) en dat en waarom die omstandigheid er evenmin toe kon leiden dat de grond aan hen verkocht zou worden (gezien het geldende beleid).

De gedraging is in zoverre niet behoorlijk.

## **Conclusie**

De klacht over de onderzochte gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Tiel te Tiel, is gegrond wat betreft het onvoldoende gemotiveerd afwijzen van het verzoek om koop wegens schending van het motiveringsvereiste.

Voor het overige is de klacht ongegrond.

## **Onderzoek**

Op 25 maart 2008 ontving de Nationale ombudsman een verzoekschrift van de heer H. te Tiel, met een klacht over een gedraging van het college van burgemeester en wethouders van Tiel te Tiel.

Naar deze gedraging werd een onderzoek ingesteld.

In het kader van het onderzoek werd het college van burgemeester en wethouders van Tiel verzocht op de klacht en enkele aanvullende vragen te reageren en werd het gevraagd

een afschrift toe te sturen van de stukken die op de klacht betrekking hebben.

Vervolgens werd verzoeker in de gelegenheid gesteld op de verstrekte inlichtingen te reageren.

Het resultaat van het onderzoek werd als verslag van bevindingen gestuurd aan betrokkenen.

De reactie van het college gaf aanleiding het verslag op een enkel punt aan te vullen.

Verzoekers gaven binnen de gestelde termijn geen reactie.

#### Informatieoverzicht

De bevindingen van het onderzoek zijn gebaseerd op de volgende informatie:

1. verzoekschrift gedateerd 25 maart 2008;
2. correspondentie tussen verzoekers en gemeente over het verzoek tot koop, vanaf 6 februari 2006 tot en met 17 januari 2008;
3. reactie van het college met bijlagen, gedateerd 15 juli 2008;
4. telefonische reactie van verzoeker, gedateerd 5 september 2008.

### **Bevindingen**

Zie onder Beoordeling.

### **Achtergrond**

1. Uitgiftebeleid openbaar groen in de gemeente Tiel 2005

"(...)

#### 2.1.3.5 -behoud waardevol groen

Al het groen wat in het groenbeleid volgens hoofdstuk 12.6 benoemd is, wordt niet uitgegeven aan particulieren of bedrijven. Het betreft hier zogenaamd structureel groen met een belangrijke functie. Ook zijn er stukjes groen die niet specifiek in het beleid zijn opgenomen maar toch een lokale functie hebben. Bijvoorbeeld groen aan de entree van de straat als accentuering of groen naast een parkeervak als camouflage. Dit soort groenvakjes zijn individueel beoordeeld en verwerkt in het uitgifteplan. Beduidende perceelsfuncties zijn bijvoorbeeld accent - of oriëntatiegroen (groen op rotondes),

camouflagegroen (groen rond parkeerplaatsen), recreatief groen (parken en gebruiksgroen in de wijk) en ecologisch groen/water (natuurlijke parken en watergangen, ecologische verbindingen via groen en water).

Door de productgroep Groen wordt beoordeeld of groen wel of niet waardevol is.

(...)"

2. Uitgangspunten uitgifte beleid, bijlage bij het Uitgiftebeleid openbaar groen in de gemeente Tiel 2005:

"Uitgangspunten uitgifte beleid

1 uit te geven restgroen is:

1 ...

2 ...

3 ...

4 ...

2 uit te geven restgroen is nog op de volgende aspecten beoordeeld:

-...

- groen vormt geen entree van de straat aan beide zijden

- groen vorm geen camouflagegroen aan beide kopse zijden van een parkeerstrook

-...

-...

3 voorwaarden die aan de restgroenstrook worden gesteld om te verkopen:

(...)

\*Een restgroenstrook voldoet aan een of meerdere uitgangspunten volgens deel 1 en aan de van toepassing zijnde uitgangspunten volgens deel 2."