

Illegaal gebruik en verjaringsverkrijging van overheidsgrond

prof. mr. dr. B. Hoops¹

Dit artikel laat met kwantitatieve gegevens zien dat een niet te verwaarlozen deel van de huishoudens overheidsgrond illegaal gebruikt. Indien de gebruiker niet te goeder trouw is, wordt het echter steeds moeilijker om als illegale gebruiker bezitter te worden omdat de lagere rechter steeds strengere eisen stelt aan de inbezitneming. Voor de gebruiker te goeder trouw blijkt dit makkelijker omdat de lagere rechter minder strenge eisen stelt aan diens bezit.

1. Update over illegaal gebruik en verjaringsverkrijging van overheidsgrond

Overheidsgrond wordt veelvuldig zonder recht of titel (oftewel: illegaal) gebruikt.² Burgers nemen de stoep of berm in gebruik om hun tuin uit te breiden of te verfraaien of om een oprit aan te leggen. Wordt er een erfafscheiding omheen geplaatst, dan wordt de gebruiker vaak bezitter en zal de overheid deze grond na 20 jaar door verjaring verliezen. Wordt een perceel met de erbij getrokken overheidsgrond verkocht, dan is het niet onwaarschijnlijk dat de koper te goeder trouw is en na tien jaar eigenaar wordt door verjaring. Al dit leidt tot een verlies van publieke gelden en grond die mogelijk anderszins in de toekomst nodig is voor cruciale infrastructuur.

Deze korte bijdrage analyseert in onderdeel 2 kwantitatieve gegevens om een beeld te geven over hoe vaak overheidsgrond illegaal wordt gebruikt in Nederland. Onderdelen 3 en 4 geven – na mijn artikelen uit 2017 over dit onderwerp³ – een update over de toepassing van bezit en goede trouw in het kader van art. 3:99 en 3:105 BW op overheidsgrond. Over de vordering uit onrechtmatige daad waaraan een verjaringsverkrijger te kwader trouw blootstaat, is recentelijk uitgebreid geschreven.⁴ Dit vraagstuk blijft hier daarom buiten beschouwing.

2. Kwantitatieve gegevens uit tien gemeenten

Door middel van een kwalitatieve analyse is eerder aangetoond dat het gebruik van gemeentegrond zonder recht of titel in verschillende vormen en omgevingen optreedt in Nederland.⁵ Burgers nemen bermen, fietspaden, oevers, openbaar groen en stoepen in gebruik. Deze gemeentegrond wordt bijvoorbeeld gebruikt als achter-, voor- of zijtuin, oprit of als grond voor een schuur of veranda. Een kwantitatief element van dat onderzoek was dat in vijf Nederlandse gemeenten het percentage van huishoudens (in één bepaalde wijk of de hele gemeente) is vastgesteld dat gemeentegrond zonder recht of titel gebruikte. Deze kwantificering was echter niet representatief omdat zij maar vijf gemeenten betrof.

Om een meer representatief beeld te krijgen van illegaal grondgebruik in Nederland is het nodig om gegevens te verzamelen uit meer gemeenten. Voor betrouwbare gegevens moet ten eerste worden onderzocht waar de feitelijke grens tussen de gemeentegrond en de particuliere grond afwijkt van de juridische grens. Ten tweede dient te worden nagegaan of de particulier de gemeentegrond gebruikt op basis van een deugdelijke juridische grondslag zoals een bruikleen- of huurovereenkomst. Metafoor Vastgoed heeft mij de gegevens over illegaal grondgebruik in tien gemeenten ter beschikking gesteld.⁶ Aangezien deze gegevens zijn gebaseerd op volledige inventarisaties waarbij Metafoor de genoemde twee stappen heeft uitgevoerd, geven deze gegevens een tamelijk betrouwbaar beeld van illegaal grondgebruik in de tien gemeenten. Deze gegevens laten

1. Björn Hoops is als Adjunct-hoogleraar Privaatrecht en duurzaamheid verbonden aan de Vakgroep privaatrecht en notarieel recht van de Rijksuniversiteit Groningen. Tevens is als adviseur verbonden aan Olenz Notarissen te Veenendaal.

2. B. Hoops, *Landjepik in Nederland*, Den Haag: Boom, 2018.

3. B. Hoops, 'Het ene hek is het andere niet: Hoe de omgeving van grond en zijn eigenaar het bezitsvereiste in verjaringszaken inkleuren', *WPNR* 2017, 1045-1053 (Hoops 2017a); en B. Hoops, 'Te goeder trouw, te kwader trouw of geen van beide? Wegwijs in de nieuwe verjaringsverkrijgingsjungle', *WPNR* 2017, 983-990 (Hoops 2017b).

4. B.T. Verdam, 'Toepassing van de Heusdense vordering in de lagere rechtspraak: a bumpy ride', *WPNR* 2020/7278.

5. Zie de case studies in Hoops 2018, a.w.

6. Ik bedank in het bijzonder mr. Deirdre Swiers hiervoor heel hartelijk. Metafoor Vastgoed en Software is een advies- en detachingsbureau dat overheidsorganisaties ondersteunt op het gebied van vastgoed en grondzaken.

echter niet zien hoeveel m² grond illegaal worden gebruikt zodat een groot aantal van relatief kleine afwijkingen van de juridische grens kunnen leiden tot veel illegaal grondgebruik.

In de tabel hierna wordt per gemeente aangegeven hoe hoog de graad van verstedelijking is, hoeveel adressen er zijn in de gemeente (of een deel daarvan), hoeveel gevallen van illegaal grondgebruik er zijn vastgesteld en welk percentage van huishoudens gemeentegrond illegaal gebruikt. De graad van verstedelijking dient ertoe vast te stellen of in meer stedelijke gebieden illegaal grondgebruik minder vaak of juist vaker optreedt dan in meer landelijke gebieden.

Ge-meente (of een deel daarvan)	Graad van verstedelijking (volgens CBS)	Aantal onder-zochte adres-sen	Aantal gevallen illegaal grondge-bruik	Perce-nage illegaal grondge-bruik
A	Matig	14.400	618	4,3%
B (één wijk)	Sterk	7.786	1.127	14,5%
C	Sterk	99.170	1.593	1,6%
D (diverse wijken binnen de gemeente)	Sterk	5.623	378	6,7%
E	Sterk	16.252	246	1,5%
F	Weinig	6.575	330	5%
G (diverse wijken binnen de gemeente)	Sterk	7.035	210	3%
H	Weinig	7.138	284	4%
I	Weinig	20.022	895	4,5%
J	Sterk	12.854	514	4%

Wat de verstedelijking betreft en het aantal onderzochte adressen betreft, verschillen de tien gemeenten aanzienlijk van elkaar. Zes gemeenten zijn sterk verstedelijkt, één matig en drie gemeenten weinig verstedelijkt. In vijf gemeenten zijn minder dan 10.000 adressen onderzocht, in vier tussen de 10.000 en de 20.000 en in één gemeente zelfs bijna 100.000 adressen. In alle gemeenten, stedelijk of landelijk, is illegaal grondgebruik vastgesteld. De percentages lopen echter sterk uiteen. In één wijk van gemeente B is 14,5% van alle huishoudens betrokken bij illegaal grondgebruik. In gemeente C en E heeft daarentegen maar 1,6% respectievelijk 1,5% van de huishoudens gemeentegrond illegaal in gebruik.

De verstedelijking beïnvloedt mogelijkwerwijs het

percentage. In meer landelijke gebieden kan het vanwege de grootte van het grondgebied van de gemeente moeilijker en kostbaarder zijn om afwijkingen van de juridische grens vast te stellen. Een gebrek aan ruimte in stedelijke gebieden kan echter ertoe leiden dat eerder grenzen niet in acht worden genomen, opzettelijk of onoplettend. Tegelijkertijd kan juist een gebrek aan ruimte leiden tot meer conflicten over de beschikbaarheid van grond en daarom tot meer inventarisaties. Dit leidt overigens niet per se tot hogere percentages omdat hierdoor ook het aantal onderzochte adressen stijgt. Een (positieve of negatieve) correlatie tussen verstedelijking en illegaal grondgebruik kan echter niet worden vastgesteld. In de weinig of matig verstedelijkte gemeenten heeft telkens tussen vier en vijf procent van de huishoudens gemeentegrond illegaal in gebruik. De sterk verstedelijkte gemeenten laten een grotere spreiding zien, van 1,5% tot 14,5% van de huishoudens. De hoge waarde in gemeente B kan wellicht verklaard worden door het feit dat deze inventarisatie slechts één wijk betrof. Dit doet vermoeden dat de gemeente de opdracht aan Metafoor gaf omdat al bekend was dat in de wijk illegaal grondgebruik op grote schaal optrad. Het gemiddelde percentage in de overige sterk stedelijke gemeenten (rond 3,4%) is niet aanzienlijk lager dan in de meer landelijke gemeenten.

Het percentage van huishoudens dat gemeentegrond illegaal gebruikt, is in deze tien gemeenten lager dan in de vijf gemeenten die ik eerder kwantitatief onderzocht. In vier van de vijf gemeenten had tussen 8 en 18% van de huishoudens gemeentegrond illegaal in gebruik.⁷ De wijk in gemeente B laat echter zien dat de in deze vier gemeenten vastgestelde percentages niet per se onrepresentatief zijn. Al dit doet vermoeden dat er grotere verschillen bestaan tussen de gemeenten die onder andere verklaard kunnen worden door het handhavingsbeleid dat aan de inventarisatie voorafging.⁸

3. **Bezit van overheidsgrond**

Het bezit is de belangrijkste voorwaarde voor een verkrijging door verjaring. Bezit betekent dat de gebruiker van de grond de grond voor zichzelf houdt, aldus art. 3:107 lid 1 BW. In de praktijk gaat aan een verjaringsverkrijging in de regel een inbezitneming vooraf, óf door de verjaringsverkrijger zelf óf door één van zijn voorgangers. Een inbezitneming in de zin van art. 3:113 BW houdt in dat de machtsuitoefeningen voortdurend zijn en daardoor het bezit van de oorspronkelijke bezitter teniet wordt gedaan.⁹ Hiernaast dient het gebruik openbaar te

7. Zie case studies 2 t/m 5 in Hoops 2018, a.w.
8. N.E. Parrello & B. Hoops, 'Grondgebruik zonder recht: Wat is de juridische positie van de gemeente als grondeigenaar en hoe wordt de eigendom in de praktijk gehandhaafd?', *Gemeentestem* 2018/77, 404-411.
9. HR 18 september 2015, ECLI:NL:HR:2015:2743, NJ 2016/78, m.nt. Verstijlen, ro. 3.4.2; Vgl. J.E. Jansen, *Bezit te kwader trouw, verkrijgende en bevrijdende verjaring*, diss. RuG, Den Haag: Boom, 2011, p. 272.

zijn en ondubbelzinnig op een eigendomspretentie te duiden. Ondubbelzinnig handelt de gebruiker die zich zodanig gedraagt dat de eigenaar uit de machtsuitoefening naar objectieve maatstaven niet anders kan afleiden dan dat de gebruiker pretendeert eigenaar te zijn.¹⁰ Dat ook een huurder of pachter de grond op dezelfde manier zou kunnen of pleegt te gebruiken, staat niet in de weg aan ondubbelzinnigheid. Er moet sprake zijn van objectieve aanwijzingen, zoals een eerdere huurovereenkomst, die erop duiden dat de gebruiker houder voor iemand anders is.¹¹

Deze abstracte regels bieden weinig houvast en daarom moet worden gekeken hoe rechtbanken en hoven deze regels toepassen. Eerder heb ik laten zien dat de functie van de grond en de aard van de eigenaar van de grond de bezitseisen inkleuren en dat in het bijzonder overheidsgrond beter wordt beschermd tegen verlies door verjaring dan particuliere grond.¹² Teneinde een update te geven over de uitleg van het bezit van overheidsgrond, heb ik 38 uitspraken over de verkrijging van overheidsgrond door verjaring geanalyseerd die tussen januari 2017 en april 2020 zijn geweest.¹³ Zoals hierna nader wordt uiteengezet, zet de lagere rechter de trend richting hogere eisen voor de inbezitneming van overheidsgrond voort, ook al zitten er tamelijk grote verschillen tussen de jurisprudentie van verschillende rechtbanken en hoven.

3.1. Overheidsgrond met een belangrijke publieke functie

Eerder is een onderscheid gemaakt tussen 'normale' overheidsgrond en overheidsgrond met een belangrijke publieke functie.¹⁴ Men denke aan bermen, fietspaden, stoepen en wegen. Voor de inbezitneming van overheidsgrond met een belangrijke publieke functie was in 2017 al vereist dat de gebruiker een omheining had geplaatst om de overheidsgrond heen die toegang tot de grond effectief beperkte. Alleen het Hof Den Bosch stelde nog hogere eisen waarvan de inhoud niet helemaal duidelijk was.

De trend dat overheidsgrond met een belangrijke publieke functie in de regel niet kan worden verkregen (door een bezitter niet te goeder trouw) zet zich

voort. In één zaak had een gebruiker een gemeentelijke berm bij zijn tuin getrokken door een laurierhaag eromheen te plaatsen. De gebruiker verkocht de grond en de koper nam aan dat de in gebruik genomen grond bij het perceel hoorde. De laurierhaag was inmiddels manshoog, ondoordringbaar en ondoorzichtig. Desondanks oordeelde het Hof Den Bosch – in tegenstelling tot de rechtbank – dat de koper geen bezitter was geworden omdat het niet ongebruikelijk was dat burgers gemeentegrond in gebruik namen om hun woongenot te vergroten.¹⁵ Het Hof Den Bosch leidt hieruit dus een verkeersopvatting af dat uit een ondoordringbare haag geen voldoende exclusiviteit van bezit kan worden afgeleid of dat de exclusiviteit niet van doorslaggevend belang is voor de vraag of sprake is van inbezitneming. Het lijkt erop dat het Hof Den Bosch van mening is dat de gebruiker alleen dan bezitter wordt als hij de eigendom van de overheid openlijk tegenspreekt. Door de achterdeur lijkt het Hof Den Bosch het Engelse systeem van verkrijgingen van geregistreerde grond door langdurig gebruik in te voeren; ook daar moet de eigenaar worden gewaarschuwd voordat de gebruiker door *adverse possession* eigenaar kan worden.¹⁶ In andere zaken oordeelde het Hof Amsterdam dat een stevig gefundeerde en met een muur afgebakende oprit op een berm¹⁷ en een terrasmuur en een terrasschot op een straat onvoldoende waren¹⁸ voor bezit.

Een fenomeen dat al eerder is geconstateerd, was dat de lagere rechter lagere eisen stelt aan het bezit te goeder trouw dan aan het bezit niet te goeder trouw.¹⁹ Ook al blijft onduidelijk in hoeverre de goede trouw van belang is voor de verkeersopvatting of iemand bezitter of houder is, deze trend lijkt voort te duren. Er is een reeks van zaken waarin bermen langs een provinciale weg²⁰ of overheidsgrond langs een spoorweg²¹ door middel van een hek of haag is omheind door de voorganger van de huidige gebruiker. Deze gebruiker meent eigenaar van de overheidsgrond te zijn en heeft ook geen reden om hieraan te twijfelen. In tegenstelling tot bijvoorbeeld het Hof Den Bosch in de hierboven beschreven uitspraken, oordeelden de rechters in de zaken echter dat de gebruiker bezitter te goeder trouw was.

10. HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:309, JOR 2017/186, m.nt. Bartels & Tweehuysen, ro. 3.3.2, verwijzend naar HR 15 januari 1993, ECLI:NL:HR:1993: ZC0826, NJ 1993/178, ro. 3.2. Vgl. Jansen, a.w., p. 273 e.v.

11. HR 18 september 2015, ECLI:NL:HR:2015:2743, NJ 2016/78, m.nt. Verstijlen, ro. 3.4.3. Bevestigd in: HR 24 februari 2017, ECLI:NL:HR:2017:309, JOR 2017/186, m.nt. Bartels & Tweehuysen, ro. 3.5.

12. Hoops 2017a, a.w., p. 1048-1051.

13. Ik bedank Yassine Hasnaoui heel hartelijk voor zijn ondersteuning bij het opzoeken en samenvatten van deze uitspraken.

14. Hoops 2017a, a.w., p. 1048-1051.

15. Hof Den Bosch 24 maart 2020, ECLI:NL:GHSHE:2020:1059, ro. 6.20 e.v. Vgl. Hof Den Bosch 2 mei 2017, ECLI:NL:GHSHE:2017:1902, waarin een beroep op verjaring werd afgewezen omdat men over het hek nog heen kon stappen.

16. B. Hoops, 'Pye v. United Kingdom: Hoe het constitutionele goederenrecht een kans miste onbillijke verjaringsverkrijgingen tegen te gaan', *Maandblad voor Vermogensrecht* 2019, 255-262.

17. Hof Amsterdam 7 januari 2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:27, ro. 3.8 e.v.

18. Hof Amsterdam 9 januari 2018, ECLI:NL:GHAMS:2018:34, ro. 3.7 e.v.

19. Hoops 2017a, p. 1049.

20. Rb. Midden-Nederland 12 maart 2020, ECLI:NL:RBMNE:2020:965, ro. 2.8 en Rb. Gelderland 31 mei 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:3329, ro. 4.7.

21. Rb. Noord-Nederland 27 juni 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:2784, ro. 4.5.

3.2. Andere overheidsgrond

Overheden zijn ook eigenaar van grond die geen belangrijke publieke functie vervult. Men denke aan bospercelen en groenstroken langs parken en sportvelden. Eerder is geconcludeerd dat een gebruiker bezitter zal zijn indien hij de toegang tot dergelijke overheidsgrond met een omheining effectief beperkt.²² In 2017 leverde de jurisprudentie al een tamelijk wispelturig beeld; de recente uitspraken blijken echter nog verder uiteen te lopen.

Een voorbeeld van een uitermate strenge benadering is te vinden in een zaak die berecht is door de Rechtbank Noord-Holland. Daarin had een woningeigenaar een groenstrook langs een trottoir geheel afgesloten met een hek en coniferen en op de strook een overkapping geplaatst en een vijver aangelegd. Desondanks concludeerde de Rechtbank dat geen sprake was van ondubbelzinnigheid omdat een huurder of erfpachter de grond ook zo had kunnen gebruiken.²³ Deze benadering doet denken aan de Bossche jurisprudentie over overheidsgrond met een belangrijke publieke functie en wellicht wilde de rechter bij deze jurisprudentie aansluiten omdat hij een groenstrook naast een trottoir ook heeft gekwalificeerd als overheidsgrond met een belangrijke publieke functie. Deze benadering stoelt in ieder geval op een ondeugdelijke motivering. In het Landgraaf-arrest besliste de Hoge Raad dat het enkele feit dat ook een huurder of (erf)pachter de grond op dezelfde manier zou gebruiken, niet meebrengt dat sprake is van dubbelzinnigheid.²⁴ De Rechtbank Noord-Holland voegde 'ten overvloede' nog toe dat het feit dat de gebruiker na voltooiing van de verjaringstermijn een aanbod tot huur of koop had gedaan met betrekking tot de gebruikte overheidsgrond, in ieder geval mee zou hebben gebracht dat de gebruiker geen bezitter was.²⁵ Ook deze redenering snijdt geen hout. De schijn van eigendom gedurende 20 jaar kan niet achteraf teniet worden gedaan door een aanbod tot huur of koop omdat anders het doel van de verjaring, het bevorderen van de rechtszekerheid, in het gedrang zou komen.²⁶ Zelfs als de gebruiker de grondeigendom van de ander gedurende de verjaringstermijn had gerespecteerd, mag deze subjectieve factor geen rol spelen tenzij hij naar buiten bleek.

Over het algemeen bleek een schutting of een hek dat de toegang effectief voorkomt, echter voldoende

voor bezit.²⁷ Ook andere vormen van gebruik kunnen voldoende zijn voor een inbezitneming. Een aangelegd pad werd door het Hof Arnhem-Leeuwarden voldoende geacht voor bezit van de bosgrond onder het pad, maar een huisnummerbord en stootband waren niet voldoende voor het bezit van de rest van het bosperceel.²⁸ Soms hangt de invulling van de bezitseisen af van de geografische situatie. Een landtong kan volgens de Rechtbank Noord-Holland door het enkele exclusieve gebruik in bezit worden genomen als de landtong alleen via het perceel van de gebruiker kan worden bereikt.²⁹ Niet voldoende was in andere zaken het bestraten en opslaan van containers op een leeg stuk grond,³⁰ en het plaatsen van een vlonder op en het gebruik als tuin van een stuk groen langs een oever.³¹

4. Goede trouw

De bezitter te goeder trouw hoeft maar tien jaar bezitter te zijn om eigenaar te worden door verkrijgende verjaring op grond van art. 3:99 BW. Procedureel is de positie van de bezitter relatief comfortabel omdat hij volgens art. 3:118 lid 3 BW vermoed wordt te goeder trouw te zijn. De eigenaar zal moeten stellen dat de gebruiker twijfels behoorde te hebben over de eigendomssituatie, bijvoorbeeld op grond van een grenspaal of afwijkingen van het perceel van de gebruiker van de eenvormige vormgeving van andere percelen in de buurt. De vraag of een bezitter te goeder trouw is of niet, is dus van groot belang voor de effectieve bescherming van de grondeigendom van overheden. De gebruiker die de grond in bezit neemt, is doorgaans niet te goeder trouw.³² In de praktijk bestaat echter weleens het misverstand dat met betrekking tot grond helemaal geen sprake kan zijn van goede trouw, vanwege art. 3:23 BW, de openbare registers en de Basisregistratie Kadaster. Niets is echter minder waar. Art. 3:23 BW ziet op de openbare registers, maar niet de Basisregistratie Kadaster,³³ en de akten die in de openbare registers worden ingeschreven, bevatten in de regel geen situatieschets.³⁴ De erfgronden kunnen dus in de regel niet zonder meer uit de openbare registers worden afgeleid en vallen daarom in de regel niet onder Art. 3:23 BW. De Basisregistratie Kadaster en daarmee de

22. Hoops 2017a, a.w., p. 1050-1051.

23. Rb. Noord-Holland 13 maart 2019, ECLI:NL:RBNHO:2019:1955, ro. 5.8.

24. HR 18 september 2015, ECLI:NL:HR:2015:2743, NJ 2016/78, m.nt. Verstijlen, ro. 3.4.3.

25. Rb. Noord-Holland 13 maart 2019, ECLI:NL:RBNHO:2019:1955, ro. 5.12-5.14.

26. B. Hoops & E.J. Marais, 'Betalen van een gebruiksvergoeding na verloop van de verjaringstermijn - wordt de verjaringsverkrijger achteraf tot houder gedegradeerd?', WPNR 2019, 662-668.

27. Rb. Gelderland 13 april 2018, ECLI:NL:RBGEL:2018:1639, ro. 5.7; Rb. Overijssel 28 maart 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:1431, ro. 4.11; en Hof Den Bosch 13 februari 2018, ECLI:NL:GHSHE:2018:572, ro. 6.4.1 e.v.

28. Hof Arnhem-Leeuwarden 3 juli 2018, ECLI:NL:GHARL:2018:6144, ro. 6.12 e.v.

29. Rb. Noord-Holland 10 oktober 2018, ECLI:NL:RBNHO:2018:8775, ro. 4.2 e.v.

30. Rb. Amsterdam 15 februari 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:10631, ro. 4.5 e.v.; en Rb. Zeeland-West-Brabant 1 maart 2017, ECLI:NL:RBZWB:2017:1272, ro. 3.7 e.v.

31. Rb. Rotterdam 24 oktober 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:9529, ro. 4.7 e.v., i.h.b. 4.14.

32. HR 20 juni 1997, ECLI:NL:HR:1997:ZC2399, NJ 1999, 301, m.nt. W.M. Kleijn, ro. 3.5.

33. Inv. Boek 3, 5 en 6, p. 1057.

34. Hoops 2017b, p. 984.

kadastrale kaarten moeten alleen worden geraadpleegd indien er twijfel bestaat over de juistheid van de feitelijke grenzen. Eerder is geconstateerd dat met name kopers die geen twijfel over de grootte van het gekochte perceel hoefden te hebben, in de praktijk te goeder trouw zijn.³⁵

De meest recente jurisprudentie bevestigt dit beeld. Is in de leveringsakte tussen de persoon die een stukje grond bij zijn grond heeft getrokken en de koper een situatieschets opgenomen en hoort het in bezit genomen stukje volgens de schets bij een ander perceel, dan zal geen sprake zijn van goede trouw aan de kant van de koper.³⁶ Is er geen situatieschets opgenomen en is er verder ook geen reden tot twijfel, dan is de bezitter te goeder trouw.³⁷ Twijfels behoorde een gebruiker te hebben die een oppervlakte gebruikte die twee keer zo groot was als de oppervlakte die hij volgens de transportakte geleverd had gekregen.³⁸

7. De rechter op zoek naar balans

Een groot aantal huishoudens in Nederland heeft overheidsgrond in gebruik zonder hierover afspraken te hebben gemaakt met de betreffende gemeente of andere overheidsinstantie. Het dreigende verlies van overheidsgrond door verjaring lijkt daarom de rechter ertoe te bewegen de eisen voor bezit in het kader van art. 3:105 BW steeds meer aan te scherpen. Zelfs exclusiviteit door een manshoge omheining is geen garantie meer voor bezit. Dit heeft gedeeltelijk te maken met de bescherming van overheidsgrond, maar ook met de ontbrekende goede trouw bij de betreffende gebruikers. Het laatste wordt aangetoond door het feit dat tegelijkertijd de eisen voor het bezit te goeder trouw verhoudingsgewijs laag blijven, ook al is ook hiervoor doorgaans een effectieve erfafscheiding vereist. In dit verschil lijkt het waardeoordeel schuil te gaan dat de onoplettende of opzettelijke illegale grondgebruiker onbetamelijk handelt en niet of niet zo snel met de grondeigendom beloond moet worden. De rechter vindt dus een balans tussen de bescherming van overheidsgrond, het honoreren van gerechtvaardigde verwachtingen van de bezitter te goeder trouw en het publieke belang bij het ontmoedigen van illegaal grondgebruik. De keuzes van de wetgever om geen onderscheid te maken tussen publieke en particuliere grond en om verkrijgingen te kwader trouw toe te laten, komt zo steeds meer onder druk te staan.

35. Hoops 2017b, p. 985-987.

36. Rb. Rotterdam 24 oktober 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:9529, ro. 4.6; en Rb. Amsterdam 15 februari 2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:10631, ro. 4.3.

37. Rb. Noord-Nederland 27 juni 2019, ECLI:NL:RBNNE:2019:2784, ro. 4.6; en Rb. Gelderland 31 mei 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:3329, ro. 4.10.

38. Rb. Oost-Brabant 18 juli 2018, ECLI:NL:RBOBR:2018:3493, ro. 4.4.