

Toelichting

Algemeen

Op grond van de Waterschapswet, de Wet herverdeling wegenbeheer en het Reglement van bestuur is het Hoogheemraadschap Hollands Noorderkwartier (HHNK) belast met het beheer van een groot aantal wegen in zijn gebied. Regels met betrekking tot de instandhouding en het gebruik van wegen zijn opgenomen in onder meer de Wegenwet en de Wegenverkeerswet 1994.

Tot nu toe beschikt HHNK niet over een eigen wegenverordening. De reden daarvan is dat de meeste wegen die HHNK in beheer heeft, vielen onder de werking van de wegenverordening van de provincie Noord-Holland. Deze verordening gold voor alle wegen buiten de bebouwde kom ingevolge de Wegenwet, met uitzondering van rijkswegen. Aanvullende bepalingen over wegen binnen de bebouwde kom waren tot nu toe opgenomen in de keur.

De Wegenverordening Noord-Holland was verouderd en kende een tamelijk onoverzichtelijk geheel van regelgeving. Mede op verzoek van HHNK heeft de provincie besloten de verordening te moderniseren. Een belangrijke wijziging daarbij is dat de provinciale verordening alleen nog van toepassing is op wegen die bij de provincie in beheer zijn. HHNK moet daarom nu zelf regels vaststellen voor zijn wegen. Daartoe is de Wegenverordening HHNK 2013 opgesteld.

De verordening is grotendeels opgezet naar het voorbeeld van de nieuwe provinciale wegenverordening en de keur. Om te komen tot een goed leesbaar en toegankelijk document is de tekst compact gehouden en zijn overbodige regels en onnodig gedetailleerde bepalingen vermeden.

HHNK streeft ernaar vergunningen zoveel mogelijk te vervangen door algemene regels. De verordening biedt het dagelijks bestuur de mogelijkheid om bepaalde werken of werkzaamheden toe te staan op basis van algemene regels, al dan niet in combinatie met een meldingsplicht en maatwerkvoorschriften.

Artikelsgewijs

Artikel 1 Reikwijdte

Dit artikel geeft de reikwijdte van de verordening aan. De verordening geeft voorschriften in het belang van enerzijds de aanleg, instandhouding en bruikbaarheid van wegen en anderzijds de vrije, veilige en vlotte afwikkeling van het verkeer over die wegen. De werking van de verordening is beperkt tot wegen die openbaar zijn in de zin van de Wegenwet of de Wegenverkeerswet 1994 en bij HHNK in beheer zijn. Onder de wegen, de daarin gelegen kunstwerken en hetgeen verder naar zijn aard daartoe behoort, behoren in ieder geval rijbanen, fiets- en voetpaden, busbanen, parkeer-, carpool-, bus- en halteplaatsen, vlucht- en andere stroken, berm, glooiingen, grondkeringen, bruggen, duikers, wegsloten, alsmede de tot de weg behorende verkeersvoorzieningen. Deze opsomming is niet uitputtend. Ook andere zaken kunnen naar hun aard tot de weg behoren.

De bepalingen in de verordening zijn tevens van toepassing buiten de grens van de weg, indien het doelmatig en veilig gebruik van de weg in het geding is. Daarbij valt te denken aan activiteiten of werken langs wegen die hinder of gevaar voor het verkeer opleveren, bijvoorbeeld doordat hinderlijk licht wordt verspreid, water op de weg wordt gespreid, rook of damp over de weg wordt verspreid, losse materialen over de weg waaien, enzovoort.

Waar geen duidelijke grens van de weg kan worden aangegeven, wordt – voor de toepassing van deze verordening – de kadastrale eigendomsgrens als grens van de weg beschouwd.

Dat neemt niet weg dat (een gedeelte van) de weg ook op particulier eigendom kan liggen, als dat particulier eigendom naar zijn aard en inrichting tot de weg moet worden gerekend.

Artikel 2 Projectplan

HHNK moet regelmatig de bij hem in beheer zijnde wegen aanpassen. Het kan daarbij gaan om kleinere en grotere projecten. Een kruising verandert in een rotonde, langs de rijbaan wordt een fietspad aangelegd of wellicht wordt de breedte van de weg aangepast.

Voor de invoering van de Waterwet voorzag de Waterschapswet (artikel 148 in combinatie met artikel 153) in de mogelijkheid van administratief beroep tegen besluiten tot de aanleg en verbetering van waterstaatswerken. Ook wegen vielen daarbij onder het begrip 'waterstaatswerk'. Met de inwerkingtreding van de Waterwet is in artikel 5.4 het zogenaamde 'projectplan' geïntroduceerd. Op grond van dit artikel moet de beheerder ten behoeve van de aanleg of verbetering van waterstaatswerken een projectplan vaststellen. 'Droge waterstaatswerken' zoals wegen vallen echter niet onder het begrip 'waterstaatswerk' in de zin van de Waterwet. Via de Invoeringswet Waterwet zijn de artikelen 148 en 153 van de Waterschapswet komen te vervallen, terwijl er voor projectplannen voor de 'droge waterstaatswerken' geen wettelijke regeling is getroffen. In dit artikel wordt een algemene grondslag gegeven voor besluiten tot aanleg of wijziging van wegen, te nemen door HHNK. Daarmee wordt het algemeen bestuur van HHNK verplicht – in navolging van hetgeen in de Waterwet is bepaald voor waterstaatswerken – ook voor de aanleg of wijziging van wegen een projectplan vast te stellen. Het moet daarbij gaan om de aanleg van nieuwe wegen of om wezenlijke aanpassingen aan de richting, vorm, afmeting of constructie van bestaande wegen. Voor het plegen van onderhoud aan een weg is geen projectplan noodzakelijk.

Het projectplan is vormvrij, maar bevat ten minste een beschrijving van het betrokken werk en de wijze waarop dat zal worden uitgevoerd, alsmede een beschrijving van de te treffen voorzieningen, gericht op het ongedaan maken of beperken van de nadelige gevolgen van de uitvoering van het werk. Op de voorbereiding van het projectplan is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Dit is in overeenstemming met de Inspraakverordening HHNK 2010.

Artikel 3, tweede lid van deze verordening geeft aan dat geen vergunning is vereist voor handelingen die plaats hebben door of in opdracht van het dagelijks bestuur ten behoeve van de aan HHNK op grond van artikel 2 van de Waterschapswet opgedragen taken. Er is dus geen 'vergunning eigen dienst' nodig voor werken en werkzaamheden van HHNK, maar als het om aanleg of wijziging van wegen gaat, wel een projectplan.

Artikel 3 Verboden

Het is verboden zonder daartoe strekkende vergunning van het dagelijks bestuur gebruik te maken van een weg anders dan waartoe de weg is bestemd door daarin, daarop, daarboven, daarover of daaronder:

- a. werkzaamheden te verrichten;
- b. werken te maken, te plaatsen, te wijzigen of te (be)houden;
- c. stoffen, voorwerpen of dieren te brengen, te hebben of te (be)houden.

Werken zijn alle door menselijk toedoen ontstane of gemaakte constructies of inrichtingen, inclusief bouwwerken, en restanten daarvan.

Derden voeren regelmatig werkzaamheden uit op, in, boven, onder en over wegen van HHNK. Veel voorkomend zijn graafwerkzaamheden voor het leggen van kabels en leidingen. Maar ook worden werken aangelegd, bijvoorbeeld ten behoeve van uitwegen. Voor bepaalde werkzaamheden of werken kan HHNK vergunning verlenen.

Het tweede lid geeft aan dat geen vergunning krachtens het eerste lid is vereist voor handelingen die plaats hebben door of in opdracht van het dagelijks bestuur ten behoeve van de aan HHNK op grond van artikel 2 van de Waterschapswet opgedragen taken. Dit betekent dat zowel voor handelingen in het kader van het wegenbeheer als voor handelingen in het kader van de andere wettelijke taken van HHNK geen vergunning op grond van deze verordening is vereist. Wel moet HHNK voor de aanleg of wijziging van waterstaatswerken en wegen een projectplan op grond van de Waterwet vaststellen. Als daarbij wegenbelangen betrokken zijn, zal daaraan in het projectplan aandacht worden besteed. Tegen een projectplan staat de mogelijkheid van beroep bij de rechtbank open. In het eerste lid, onder c van dit artikel is het hebben en (be)houden van dieren op de weg (inclusief de wegberm) verboden. Dit kan de verkeersveiligheid in gevaar brengen. Het gebruik van de weg, bijvoorbeeld voor ruiters te paard, past binnen het normale gebruik waartoe de weg is bestemd. Daarom is hiervoor geen vergunning nodig.

Artikel 4 Weigeren en intrekken vergunningen

Het dagelijks bestuur is bevoegd vergunningen te verlenen voor handelingen of werken die ingevolge artikel 3 verboden zijn. Een vergunning wordt geweigerd indien de instandhouding en bruikbaarheid van de wegen of de vrije, veilige en vlotte afwikkeling van het verkeer daarover wordt geschaad. Een vergunning kan na drie jaar worden ingetrokken als daarvan geen gebruik is gemaakt. Een dergelijke bepaling met betrekking tot de watervergunning komt ook voor in de Waterwet. Het ligt voor de hand een soortgelijke bepaling op te nemen in deze verordening, omdat een vergunning op grond van deze verordening vaak in combinatie met een watervergunning wordt verleend. Verder kan de vergunning worden ingetrokken op verzoek van de aanvrager en indien zich omstandigheden of feiten voordoen waardoor de handeling of handelingen waarvoor de vergunning is verleend, niet langer toelaatbaar worden geacht met het oog op de doelstellingen van deze verordening. Als kan worden volstaan met wijziging of aanvulling van de aan de vergunning verbonden voorschriften of beperkingen heeft dat volgens het vierde lid echter de voorkeur.

Artikel 5 Vergunningvoorschriften en beperkingen

Dit artikel geeft aan dat aan een vergunning voorschriften en beperkingen kunnen worden verbonden en dat gedragingen in strijd met deze voorschriften en beperkingen zijn verboden.

Artikel 6 Rechtsopvolgers

In dit artikel is bepaald dat een vergunning ook geldt voor de rechtsopvolgers van de vergunninghouder, tenzij bij de vergunning anders is bepaald.

Artikel 7 Algemene regels

HHNK streeft ernaar de administratieve lasten zoveel mogelijk terug te dringen. Daarom wordt het dagelijks bestuur de bevoegdheid verleend om bepaalde handelingen mogelijk te maken op basis van algemene regels in plaats van vergunningen. De algemene regels kunnen gecombineerd worden met de verplichting handelingen te melden, te meten, te registreren en daarvan opgave te doen. Voor handelingen die mogelijk zijn op basis van algemene regels is het soms gewenst maatwerkvoorschriften te stellen. Hiervoor is een wettelijke basis vereist, die is opgenomen in het derde lid. Maatwerkvoorschriften mogen niet zo ver gaan dat de handelingen feitelijk onmogelijk worden gemaakt, tenzij die handelingen ontoelaatbaar nadelige gevolgen hebben voor de belangen die de verordening beschermt. Het stellen van maatwerkvoorschriften is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, waartegen bezwaar en beroep openstaat.

Artikel 8 Toezicht

Onder toezichthouder verstaat de Algemene wet bestuursrecht (Awb) een persoon, bij of krachtens wettelijk voorschrift belast met het houden van toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens enig wettelijk voorschrift (art. 5.11 Awb). Hieruit vloeit voort dat de toezichthoudende bevoegdheden uit de Awb alleen kunnen worden uitgeoefend door personen die bij of krachtens wettelijk voorschrift als zodanig zijn aangewezen. Dit artikel voorziet in de vereiste wettelijke grondslag voor de aanwijzing van toezichthouders.

Artikel 9 Strafbepaling

Artikel 81 Waterschapswet bepaalt welke maximumstraf op overtreding van een keur kan worden gesteld. Voor de toepassing van deze bepaling is de verordening gelijk te stellen met een keur. De strafmogelijkheid die de wet biedt, moet in de verordening zelf worden gepositieerd. In dit artikel is de maximumstraf opgenomen, namelijk drie maanden hechtenis of een geldboete van de tweede categorie als bedoeld in artikel 23 Wetboek van Strafrecht, al dan niet met openbaarmaking van de rechterlijke uitspraak.

Strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhavingsmiddelen (last onder bestuursdwang en last onder dwangsom) kunnen naast elkaar worden toegepast.

Artikel 10 Overgangsbepalingen

Dit artikel bevat het overgangsrecht voor vergunningen. Vergunningen, daaronder begrepen ontheffingen, die op basis van voorgaande regelingen zijn verleend en bij de inwerkingtreding van deze verordening van kracht zijn, worden aangemerkt als vergunningen op grond van deze verordening.

Wanneer voor de inwerkingtreding van deze verordening bepaalde werken of handelingen rechtmatig tot stand zijn gebracht of uitgevoerd, worden deze geacht met een vergunning op grond van deze verordening aanwezig te zijn. Dit betreft dan een zogenoemde fictieve vergunning. Deze situatie kan zich voordoen wanneer voor bepaalde werken of handelingen in het verleden geen vergunning nodig was. Het overgangsrecht werkt dus legaliserend voor zaken die in het verleden rechtmatig tot stand zijn gebracht. Zaken die ook onder voorgaande regelingen vergunningplichtig waren, maar zonder vergunning tot stand zijn gebracht of uitgevoerd, worden dus niet gelegaliseerd. Overigens gelden voor zo'n fictieve vergunning ook de mogelijkheden tot wijziging of intrekking, zoals aangegeven in artikel 4.

Artikel 11 Intrekking

Bij de vaststelling van de Keur HHNK 2009 zijn de artikelen 19 tot en met 21 van de Keur HHNK 2006, die betrekking hebben op de wegen van het hoogheemraadschap, gehandhaafd. Voor het overige is de Keur HHNK 2006 toen ingetrokken. Met de vaststelling van deze wegenverordening kunnen de artikel 19 t/m 21 van de Keur HHNK 2006 vervallen.

Artikel 12 Inwerkingtreding

De verordening treedt in werking met ingang van de dag na die van bekendmaking. Bekendmaking vindt plaats met een advertentie in huis-aan-huisbladen en terinzagelegging van de verordening op het kantoor van HHNK. Tegelijkertijd met de schriftelijke bekendmaking wordt de verordening geplaatst op de internetsite van HHNK.

Artikel 13 Citeertitel

Dit artikel bevat de citeertitel van de verordening.