

Artikelsgewijze toelichting bij de “Verordening naamgeving en nummering (adressen)”

Artikel 1

In artikel 1 is een nummer gedefinieerd als een cijferreeks dat bestaat uit een of meer Arabische cijfers, al dan niet met toevoeging van een letter. Het is ongebruikelijk in het nummer Romeinse cijfers op te nemen. Desondanks laat het 'Logisch ontwerp GBA' deze mogelijkheid open. Het begrip 'bouwwerk' is opgenomen, omdat het van belang is voor de naamgeving. Aan bijvoorbeeld bruggen en viaducten, als onderdeel van de openbare ruimte, kan de gemeente namen toekennen. Aan bouwwerken worden overigens geen nummers toegekend, omdat zij geen voor mensen toegankelijke ruimte bevatten.

Artikel 2

Na lange periode van discussie over de bevoegdheid tot het vaststellen van de gemeentenaam is de Gemeentewet 1992 daar duidelijk over. Artikel 158 van de Gemeentewet bepaalt - ook na de dualisering van het gemeentebestuur in 2002 - dat de raad de naam van de gemeente kan wijzigen. Deze bevoegdheid geldt ongeacht of de naam eerder bij wet is vastgesteld. De gemeenteraad zal de gevolgen daarvan, zowel maatschappelijke als financiële, in zijn besluitvorming mee moeten wegen. Wel moet een raadsbesluit tot wijziging van de gemeentenaam ter kennis worden gebracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en het provinciaal bestuur. Tevens is bepaald dat de in het raadsbesluit genoemde ingangsdatum moet zijn gelegen ten minste een jaar na de datum van het raadsbesluit. De voorgeschreven termijn van invoering stelt de minister en het provinciaal bestuur in staat zonedig bepaalde werkzaamheden uit te voeren. Daarbij moet bijvoorbeeld worden gedacht aan het vervaardigen van een nieuw of aangepast gemeentewapen en de registratie daarvan bij de Hoge Raad van Adel. Maar de termijn van een jaar is ook nuttig voor de gemeente, omdat verandering van de naam de nodige gevolgen zal hebben voor de administratieve organisatie. Alleen al uit registratieve overwegingen is het dringend gewenst een nieuwe gemeentenaam op 1 januari te laten ingaan. In de verordening is het geven van een naam aan de gemeente niet meegenomen, omdat dit is geregeld in de Gemeentewet (de gemeentenaam is ook nog geen onderdeel van het adres).

Over de woonplaats en woonplaatsgrens bestaat veel onduidelijkheid. De komgrens, zoals vervat in de Wegenwet, wordt vaak aangezien voor een woonplaatsgrens, maar dat is onjuist. De woonplaatsgrens valt soms samen met de komgrens, maar dat is een gelukkige coincidentie. Het is veelal onduidelijk waar de grenzen van woonplaatsen lopen. Wie bijvoorbeeld binnen de gemeente Dronten van Biddinghuizen naar Swifterbant reist, zal ergens halverwege - men heeft dan de komgrens al gepasseerd - de woonplaats Biddinghuizen verlaten en woonplaats Swifterbant binnengaan. De woonplaatsgrens ligt dus veelal in wat in het spraakgebruik wordt aangeduid met het buitengebied. Toch heeft elke gemeente een woonplaatsgrens vastgesteld. Destijds heeft PTT Post (hierna te noemen TPG Post) in overleg met elke gemeente een voorstel gemaakt over de woonplaatsgrenzen. TPG Post heeft namelijk haar postcoderegistratie gebaseerd op woonplaatsen. Het gemeentebestuur is vervolgens gevraagd formeel in te stemmen met dit voorstel. Begin jaren zeventig zijn alle gemeenten - soms na wat aanpassingen - schriftelijk akkoord gegaan met de voorstellen van TPG Post.

De overeengekomen woonplaatsgrens heeft gevolgen voor de gemeente. Gemeenten moeten bij het toekennen van namen aan delen van de openbare ruimte en het toekennen van nummers aan objecten namelijk rekening houden met deze woonplaatsgrenzen. Indien een nummerbeschikking leidt tot wijziging van de postcoderegistratie - hiervan is sprake als de nummering van een ene woonplaats doorloopt op het gebied van een andere woonplaats - worden de kosten daarvan bij de gemeente in rekening gebracht.

Er zijn overigens door TPG Post en de VNG afspraken gemaakt over wijzigingen waarop de kostenverrekening al dan niet van toepassing is (zie hiervoor het convenant tussen de VNG en PTT Post BV in hoofdstuk 6, paragraaf 9 van de VNG-publicatie 'Benoemen, nummeren en begrenzen'). Er is een aantal gemeenten die de woonplaatsgrenzen, al dan niet in samenhang met de wijk- en buurtindeling, bij raadsbesluit (hebben) laten vaststellen. Het streven van de gemeente moet er immers op zijn gericht om wijzigingen van woonplaatsgrenzen waar mogelijk te voorkomen of tot een minimum te beperken.

Naast het vaststellen van de grenzen van een woonplaats zal ook een naam voor dat gebied moeten worden bedacht. Het toekennen van namen aan woonplaatsen wijkt niet af van het proces van naamgeving van de openbare ruimte. Het is ook wenselijk om dezelfde procedure te volgen. Het benoemen van woonplaatsen komt relatief zeer weinig voor, maar juist hier geldt dat de naam met zorg moet worden gekozen. De naam moet veelal generaties lang mee. Het is verstandig om bij het vaststellen van een woonplaatsnaam vooraf contact op te nemen met TPG Post (zie ook hoofdstuk 6, paragraaf 9 van de VNG-publicatie 'Benoemen, nummeren en begrenzen').

In het kader van de Volkstelling 1971 is tussen gemeenten, de provinciale planologische diensten en het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) een gebiedsindeling overeengekomen, die wordt aangeduid met de term 'CBS-wijk- en buurtindeling'. Deze indeling werd noodzakelijk geacht, omdat op provinciaal en landelijk niveau behoefte bestond aan inzicht in de onderverdeling van het gemeentelijk grondgebied. Sinds 1971 heeft het echter ontbroken aan systematisch interbestuurlijk overleg over dit onderwerp, waardoor onduidelijkheid kon ontstaan over de te hanteren wijk- en buurtindeling. Zo is gebleken dat tal van veranderingen in de wijk- en buurtindeling die door gemeenten zijn doorgevoerd, niet bekend zijn bij het CBS. Ook is gebleken dat veel van de veranderingen in de wijk- en buurtindeling wel bij het CBS bekend zijn, maar door het CBS zelf zijn afgeleid uit de sinds 1980 ingevoerde jaarlijkse opgave van gemeenten. Op provinciaal en landelijk niveau heeft een en ander geleid tot het ontstaan van onzekerheid over de actualiteitswaarde en vergelijkbaarheid van aan wijk- en buurtindelingen gerelateerde gegevens van verschillende gemeenten. Dit heeft het Interprovinciaal Overleg (IPO) voor de ruimtelijke ordening ertoe aangezet de minister van Economische Zaken te vragen om het CBS te verzoeken zijn coördinerende rol qua wijk- en buurtindeling te reactiveren. De minister heeft dit verzoek ingewilligd. Dit heeft echter tot op heden nog niet geleid tot nadere bijhoudingsregels voor de wijk- en buurtindeling. Gemeenten dienen zich dan ook te houden aan de CBS-wijk- en buurtindeling uit 1970. In de verordening komt derhalve het benoemen van de wijken en buurten terug, wat tot de bevoegdheid van het college wordt gerekend.

In veel gemeenten wordt de wijk- en buurtindeling verfijnd tot bouwblokken. Een indeling naar bouwblok wordt van belang gevonden voor de verwerving van onroerende zaken, het bouwblokonderzoek, het uitvoeren van bestemmingsplannen, het opstellen van voorbereidingsbesluiten, de strattentabellen en het statistisch onderzoek, maar ook voor de vuilophaaldienst, inentingsdistricten, gebiedsindeling van sociale instellingen etc. Er bestaan geen voorschriften voor de aanduiding van bouwblokken. Dit betekent dat gemeenten die de wijk- en buurtindeling willen verfijnen tot bouwblokken naar eigen inzicht nummers kunnen hanteren bij het aanduiden van de bouwblokken. De wijknamen worden vaak in een kleiner lettersoort onder de naam op het naambord weergegeven. Een afzonderlijk onder het naambord opgehangen wijkbordje heeft overigens de voorkeur.

In het tweede lid is het benoemen van delen van de openbare ruimte geregeld. De openbare ruimte omvat meer dan alleen straten, plantsoenen en wegen. Zo worden bijvoorbeeld ook waterlopen, sierwateren, bruggen, viaducten, metrostations, dijken, meren en plassen veelal van een naam voorzien. Het benoemen van de openbare ruimte is een bevoegdheid van het college. Dit benoemt delen van de openbare ruimte indien dat naar zijn oordeel nodig is, maar de meeste gemeenten streven ernaar om de totale openbare ruimte van namen te voorzien. De in het tweede lid gehanteerde formulering sluit niet uit dat burgers een aanvraag tot het benoemen van de openbare ruimte bij het college indienen. Zo'n aanvraag kan in de regel worden aangemerkt als een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen in de zin van artikel 1:3, derde lid van de Awb.

Op de afwikkeling van de aanvraag zijn in ieder geval hoofdstuk 3 en 4 van de Awb van toepassing (algemene en bijzondere bepalingen over besluiten).

Het derde lid bepaalt dat onder vaststellen, toekennen en verdelen, zoals vervat in het eerste en tweede lid, tevens het wijzigen en intrekken wordt bedoeld. Naar de huidige opvattingen impliceert vaststellen, toekennen en verdelen dat men ook kan wijzigen en intrekken. Bij de behandeling van beroep- en bezwaarschriften is dat echter vaak een punt van discussie. Vandaar dat ervoor is gekozen om over de bevoegdheid tot wijzigen en intrekken een afzonderlijk lid op te nemen.

Artikel 3

Dit artikel regelt het toekennen van nummers aan gebouwen, complexen, afgebakende terreinen, ligplaatsen en standplaatsen door het college. Hier is niet voor de term 'huisnummer' gekozen omdat bij een afgebakend terrein of ligplaatsen en standplaats niet kan worden gesproken van het nummeren van een huis. Het toekennen van nummers aan lig- en standplaatsen raakt meer in zwang, omdat woonschepen en woonwagens wettelijk worden beschouwd als woonruimte in de zin van de Woningwet. In toekomstig op te stellen beleid wordt het nummeren van deze objecten expliciet toegestaan.

Veelal bestaat een gebouw uit verschillende zelfstandige delen. Voor een goede bereikbaarheid qua dienstverlening (postbezorging, brandbestrijding, politiehulp, ambulancediensten etc.) is het noodzakelijk deze zelfstandige delen van een afzonderlijk nummer te voorzien. De registratie van woonadressen in de GBA noodzaakt in de meeste gevallen al tot het afzonderlijk nummeren van deze delen. Uitgangspunt daarbij is wel dat achter de voordeur door de gemeente niet wordt genummerd. Kamers in verpleeghuizen, bejaardenhuizen, verpleegstershuizen, alsmede kantoorunits, ruimten ten behoeve van inwoning en dergelijke worden niet van gemeentewege genummerd. Ter zake is door het college afzonderlijk beleid opgesteld waarin nader wordt uitgewerkt welke onderdelen van complexen soms in aanmerking komen voor nummering.

De in het eerste lid gehanteerde formulering sluit niet uit dat burgers een aanvraag tot nummertoe-kening bij het college kunnen indienen. Ook deze aanvraag kan in de regel worden aangemerkt als een verzoek van een belanghebbende om een besluit te nemen in de zin van artikel 1:3, derde lid van de Awb. Op de afwikkeling van de aanvraag zijn dan ook opnieuw in ieder geval hoofdstuk 3 en 4 van de Awb van toepassing (algemene en bijzondere bepalingen over besluiten).

In het tweede lid is vastgelegd dat een object een door het college toegekend nummer ook feitelijk moet dragen. Daarmee wordt het college de mogelijkheid geboden toe te zien op de naleving van het aanbrengen van nummers aan objecten. Met het oog op de dienstverlening is het immers noodzakelijk dat de nummers die door het college zijn toegekend ook ter plaatse terug zijn te vinden. Het ligt niet voor de hand dat een gemeente de kosten die gepaard gaan met de uitwerking van dit artikel, bij de eigenaar van het desbetreffende object in de vorm van leges in rekening brengt. Er is immers niet duidelijk sprake van een individueel belang.

Het derde lid bepaalt dat onder toekennen, zoals vervat in het eerste lid, tevens wijzigen en intrekken moet worden verstaan. Naar de huidige opvattingen impliceert toekennen dat men ook kan wijzigen en intrekken. Desondanks is dat bij de behandeling van beroep- en bezwaarschriften vaak een punt van discussie. Vandaar dat ervoor is gekozen om over de bevoegdheid tot wijzigen en intrekken een afzonderlijk lid op te nemen.

Artikel 4

Dit artikel regelt dat naamborden overeenkomstig de wens van het college zullen worden aangebracht. De kosten daarvan komen voor rekening van de gemeente. Het tweede lid verbiedt een ieder op eigen initiatief namen en nummers toe te kennen door deze namen en nummers aan te brengen.

Vooraf het door de burgers aanbrengen van zelfbedachte nummers aan de bij hen in gebruik zijnde onroerende zaken is de laatste decennia hand over hand toegenomen. Bovendien heeft recent onderzoek van een grote gemeente aangetoond dat niet alleen 'eigen nummers' worden toegekend aan objecten, maar dat dikwijls ook nummers ontbreken, niet leesbaar zijn of zo abstract zijn vormgegeven dat zij niet meer aan de criteria van doeltreffendheid voldoen. De criteria van doeltreffendheid

dienen te worden uitgewerkt in de nadere uitvoeringsvoorschriften, zoals vervat in artikel 7 van de verordening. Overtreding van het tweede lid wordt strafbaar gesteld.

Artikel 5

In verband met de dienstverlening dienen naamborden door of namens de gemeente ter plaatse goed zichtbaar te worden aangebracht. Dit is mogelijk door de naamborden te bevestigen aan gebouwgevels, terreinafscheidingen van derden of paaltjes die op ander mans terrein ten behoeve van de naamgeving mogen worden geplaatst. Het artikel houdt echter ook rekening met de omstandigheid dat de borden niet door de gemeente zelf, maar door derden worden aangebracht. Om te voorkomen dat de leesbaarheid van de aangebrachte naamborden door hoog opschietend groen, zonneschermen of reclameborden wordt belemmerd, is bepaald dat de eigenaar ervoor dient te zorgen dat de bedoelde borden vanaf de openbare weg leesbaar blijven.

Artikel 6

Het aanbrengen van nummerbordjes is per gemeente verschillend geregeld. Sommige gemeenten brengen de nummers zelf aan. Het aanbrengen van de nummers wordt in bepaalde gevallen echter ook uitbesteed of overgelaten aan de aannemer, als onderdeel van het uitvoeren van een bouwwerk. Ten slotte kan het ook aan de eigenaar worden overgelaten om de nummers, conform de nadere gemeentelijke voorschriften, aan te brengen.

In de gemeente Hillegom is gekozen voor een formulering waarbij de eigenaar het nummer dient aan te brengen, tenzij het college anders besluit. Het laatste kan bijvoorbeeld het geval zijn bij nieuwbouwprojecten, waarbij een uniform uitgevoerde nummering wenselijk wordt geacht. Het verdient aanbeveling de verantwoordelijkheid voor het aanbrengen van een nummer in de tekst van de nummerbeschikking te regelen.

In het tweede lid is bepaald dat het door het college toegekende nummer binnen een bepaalde termijn moet zijn aangebracht. Voor gevallen waarin het object nog niet is voltooid, is in het derde lid een andere termijn gesteld. Het vierde lid geeft het college de mogelijkheid de in het eerste en derde lid genoemde termijnen te verlengen.

Artikel 7

Dit artikel geeft het college de mogelijkheid nadere uitvoeringsvoorschriften te stellen. Er kan in dit verband worden gedacht aan algemene eisen aan het te gebruiken materiaal (bestand tegen weersinvloeden), alsmede aan andere technische zaken, zoals de methode van nummering en maatvoering van de borden. Ook kunnen de uitvoeringsvoorschriften een bepaling omvatten dat naast een zelfvervaardigde nummerdrager - van geschilderde dakpannen tot ceramische tegels en van zuiltjes tot deurschilderingen - het voorgeschreven nummerbordje altijd aanwezig moet zijn op de bij verordening voorgeschreven plaats. Deze zaken worden nader uitgewerkt in bijlage A van de verordening.

Naast meer technische uitvoeringsvoorschriften kan om verschillende redenen ook worden gedacht aan uitvoeringsvoorschriften van administratieve aard. In de eerste plaats vervullen naam- en nummergegevens een zeer wezenlijke functie in het maatschappelijk verkeer. De dienstverlening (brandbestrijding, ambulancevervoer, postbezorging etc.) kan niet zonder een goedsluitende registratie van namen en nummers (adres). In de tweede plaats zijn tal van gemeentelijke registraties geordend naar volgorde van naam en nummer (adres). In de derde plaats is een systematische en eenduidige verstrekking van naam- en nummergegevens aan instanties noodzakelijk.

Zo bestaan er verplichtingen tot levering van adresgegevens aan afnemers en derden in de zin van de Wet GBA en aan bijvoorbeeld waterschappen en de Rijksbelastingdienst voor hun belastingheffing. In de vierde plaats is een goede registratie van adressen noodzakelijk om gemeentelijke bestanden te kunnen raadplegen en op elkaar af te stemmen. Ten slotte vervullen de adresgegevens een belangrijke rol bij de uitkering uit het gemeentefonds. In de gemeente Hillegom is ervoor gekozen deze vragen in afzonderlijk beleid vast te leggen.

Artikel 8

Het opleggen van verplichtingen, zoals vervat in de verordening, heeft alleen zin wanneer ze ook kunnen worden afgedwongen zodra de regels worden overtreden. Het is gebruikelijk aan lichte overtredingen een geldboete van de eerste categorie te verbinden. In het tweede lid kunnen bijvoorbeeld medewerkers van de afdeling Gemeentewinkel worden aangewezen om op naleving van de verordening toe te zien.

Artikel 9

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de verordening. Na het vervallen van de tijdelijke referendumwet treden de meeste verordeningen, zoals voorheen, na 8 dagen in werking. Om deze reden is ook hier gekozen voor deze termijn van 8 dagen.

Artikel 10

Dit artikel regelt het vervallen van de oude regels en voorschriften. Deze regels en voorschriften dienen met name te worden genoemd. Er kan niet worden volstaan met de zinsnede 'met de inwerkingtreding van deze verordening komen alle eerdere regels en voorschriften te vervallen'. Het artikel spreekt verder voor zich.

In de gemeente Hillegom werden adressen tot 1 oktober 1994 toegekend op grond van artikel 41 het Besluit bevolkingsboekhouding. Nadien zijn adressen en straatnamen toegekend op grond van artikel 108 Gemeentewet 1992 in combinatie met de artikelen 80 en 81 van de Algemene Plaatselijke Verordening voor de gemeente Hillegom (APV).

Dit biedt echter onvoldoende basis voor het nemen van straatnaam- en huisnummerbeschikkingen, wat mede aanleiding voor het opstellen van deze verordening is geweest.

Overigens is het niet mogelijk de artikelen 80 en 81 van de APV in te trekken, omdat in deze artikelen mede het gedogen van andersoortige bebording en straatverlichting wordt geregeld.

Artikel 11

Het principe van het benoemen van delen van de openbare ruimte en het nummeren van gebouwen, complexen, onbebouwde terreinen, ligplaatsen en standplaatsen dateert al uit de vorige eeuw. In de loop der jaren hebben vele voorschriften gegolden. Het is niet zinvol bij de invoering van de verordening te eisen dat alle namen en nummers in de gemeente dienen te worden aangepast aan de nieuwe uitvoeringsvoorschriften, zoals geregeld krachtens artikel 7. Nummers die onder het oude regime tot stand zijn gekomen blijven gehandhaafd. Het college heeft wel de mogelijkheid om aanpassing van de nummers te eisen. Lid 3 is een nadere uitwerking van lid 2.

Artikel 12

De term 'huisnummer' is in principe geen juiste term voor het nummeren van bijvoorbeeld afgebakende terreinen of standplaatsen en ligplaatsen en de term 'straatnaamgeving' is geen goede term voor het benoemen van openbaar (sier)water en bouwwerken. Vandaar dat de titel van de verordening luidt: 'naamgeving en nummering (adressen)'.