

Verordening naamgeving openbare ruimten en nummering objecten gemeente Aa en Hunze 2004

De raad der gemeente Aa en Hunze;
gelezen het voorstel van het college van de gemeente Aa en Hunze, d.d. 30 maart 2004, nummer 2004/28;
gelet op artikel 149 van de Gemeentewet;
besluit:

- a. in te trekken de:
"Verordening nummering objecten gemeente Aa en Hunze."
- b. vast te stellen de volgende verordening:
"Verordening naamgeving openbare ruimte en nummering objecten gemeente Aa en Hunze 2004."

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

In deze verordening wordt verstaan onder:

- a. college : het college van burgemeester en wethouders;
- b. openbare ruimten : alle voor het openbaar rijverkeer openstaande wegen of paden, pleinen, plaatsen, plantsoenen, bruggen, viaducten, knooppunten of daarmee vergelijkbare plaatsen of constructies en alle wateren die, al dan niet met enige beperking, voor het publiek bevaarbaar of anderszins toegankelijk zijn, alsmede daarin begrepen alle bouwwerken die daar deel van uitmaken;
- c. woonplaats : een door het college aangewezen gebied waaraan een woonplaatsnaam is toegekend;
- d. bouwwerk : elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die op de plaats van bestemming hetzij direct, hetzij indirect met de grond is verbonden, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond en bedoeld is om er ter plaatse te functioneren;
- e. gebouw : elk bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt;
- f. complex : een afgebakend samengesteld geheel van onroerende zaken (industriecomplex, ziekenhuiscomplex, complex van vakantiehuisjes, enz);
- g. afgebakend terrein : een terrein, waarop zich geen bouwwerken bevinden en dat afzonderlijk wordt gebruikt;
- h. ligplaats : een deel van het openbare water dat door burgemeester en wethouders is aangewezen voor het permanent afmeren van een woonschip of een woonark;
- i. standplaats : een kavel, bestemd voor het plaatsen van een leidingnet van de openbare nutsbedrijven, van andere instellingen of van gemeenten kunnen worden aangesloten;
- j. nummer : een nummer bestaande uit een of meer Arabische cijfers, al dan niet met toevoeging van een letter of een cijfercombinatie;
- k. object : een bouwwerk, gebouw, complex, afgebakend terrein, ligplaats of standplaats;
- l. rechthebbende : ieder, die krachtens eigendom of een beperkt zakelijk recht zodanig beschikking heeft over een onroerende zaak, dat hij naar burgerlijk recht bevoegd is met betrekking tot die zaak te handelen als in de verordening is voorgeschreven, zomede de beheerder;
- m. uitvoeringsvoorschriften : nadere bepalingen van technische en administratieve aard.

Artikel 2 Naamgeving van woonplaatsen en van delen van de openbare ruimte

1. Het college stelt voor het totale grondgebied van de gemeente ten minste een woonplaats vast en kan een woonplaats in wijken of buurten verdelen, zonodig daaraan namen, letters of nummers toekennen.
2. Het college kent voor het totale grondgebied van de gemeente namen toe aan te onderscheiden delen van de openbare ruimte en zonodig aan bouwwerken.
3. Onder vaststellen, verdelen en toekennen, zoals bedoeld in het eerste en tweede lid, wordt tevens begrepen het wijzigen en intrekken van de vaststelling, verdeling en toekenning.

Artikel 3 Nummering objecten

1. Het college kan aan een object of aan een te onderscheiden deel daarvan een nummer toekennen.
2. Aan een object dat een nummer heeft gekregen moet het nummer op een doeltreffende wijze zijn aangebracht.
3. Onder toekennen, zoals bedoeld in het eerste lid, wordt tevens begrepen het wijzigen en intrekken van de toekenning.

Artikel 4 Namen en nummer aanbrengen

1. De door het college aan delen van de openbare ruimte toegekende namen worden zichtbaar en in voldoende aantallen ter plaatse aangebracht.
2. Het is eenieder verboden op eigen initiatief naam- of nummerborden aan te brengen.

Artikel 5 Gedoogplicht naamborden

1. Indien het college het nodig oordeelt dat borden met een wijk- of buurtaanduiding, borden met straatnamen en verwijsaanduidingen aan een bouwwerk, een gebouw, een muur, paal, schutting of een andere soort terreinafscheiding worden aangebracht, is de rechthebbende verplicht toe te laten dat de hier bedoelde borden vanwege of op verzoek en overeenkomstig de aanwijzingen van het college worden aangebracht, onderhouden, gewijzigd of verwijderd.
2. De rechthebbende dient er zorg voor te dragen dat naamborden vanaf de openbare weg duidelijk leesbaar blijven.

Artikel 6 Nummerborden aanbrengen

1. Tenzij door het college anders is besloten, is rechthebbende van een object verplicht het nummer, zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, binnen vier weken na kennisgeving van het besluit van het college aan te brengen.
2. Tenzij door het college anders is besloten, is de rechthebbende van een object verplicht het in het eerste lid genoemde nummer, alsmede daarmee verband houdende verwijs- en verzamelborden aan te brengen op een wijze zoals krachtens artikel 7 is bepaald.
3. Indien een object nog niet is voltooid, wordt het nummer binnen vier weken na de voltooiing aangebracht.
4. Het college kan de in het eerste en derde lid genoemde termijn verlengen.

Artikel 7 Uitvoeringsvoorschriften

Het college is bevoegd nadere uitvoeringsvoorschriften te stellen betreffende het bepaalde in deze verordening.

Artikel 8 Strafbepaling

1. Overtreding van artikel 4, tweede lid, of het niet voldoen aan de bepalingen in de artikelen 5 en 6 wordt gestraft met een geldboete van de eerste categorie.
2. De opsporing van de in het eerste lid strafbaar gestelde feiten is, naast de in artikel 141 van het Wetboek van Strafvordering genoemde opsporingsambtenaren, opgedragen aan hen die door burgemeester en wethouders met de zorg voor de naleving van deze verordening zijn belast, ieder voor zover het de feiten betreft die in de aanwijzing zijn vermeld.

Artikel 9 Overgangsbepalingen

1. Namen en nummers, die thans aan objecten zijn toegekend, blijven na het in werking treden van deze verordening bestaan.
2. Het college kan in afwijking van het eerste lid besluiten dat de op grond van de in het eerste lid genoemde regels en voorschriften aangebrachte nummers binnen een door hen te bepalen termijn moeten worden vervangen door namen en nummers die voldoen aan de bij of krachtens deze verordening gestelde voorschriften.
3. Bij het wijzigen van een naam of nummer, bedoeld in het tweede lid, zal het oude en het nieuwe nummer gedurende een jaar mogen worden gebruikt op de wijze bepaald in de uitvoeringsvoorschriften, bedoeld in artikel 7, eerste lid.

Artikel 10 Intrekking en inwerkingtreding

1. De 'Verordening nummering objecten gemeente Aa en Hunze' wordt ingetrokken.
2. Deze verordening treedt in werking d.d. 20 april 2004, zijnde de dag na bekendmaking, met inachtneming van het bepaalde in artikel 25 lid 1 Tijdelijke referendumwet.

Artikel 11 Citeerartikel

Deze verordening wordt aangehaald als: "Verordening naamgeving openbare ruimten en nummering objecten gemeente Aa en Hunze 2004."

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad der gemeente Aa en Hunze, gehouden op

14 april 2004.

De griffier, De voorzitter,

T. Santes, Drs. R.W. Munniksma.

TOELICHTING

VERORDENING NAAMGEVING OPENBARE RUIMTEN EN NUMMERING OBJECTEN

Algemene toelichting

1. Functie van het adres

Het adres - dat bestaat uit de onderdelen (straat)naam, (huis)nummer, huisletter, nummertoevoeging en woonplaats (gemeentenaam is nog geen onderdeel van het adres) - vervult in het maatschappelijk verkeer een belangrijke functie. Vooreerst is het adres het middel om personen (woonadres), bedrijven (zetel- of vestigingsadres) of gebouwen (objectadres) vindbaar te maken. Dat is niet alleen van belang voor hulpdiensten, zoals brandweer, politie, ambulance en postbezorging, maar ook voor het uitvoeren van activiteiten door de overheid. Daarbij moet worden gedacht aan bijvoorbeeld oproepen van stemgerechtigden of (destijds) dienstplichtigen, het toezenden van belastingaanslagen, alsmede de uitvoering van het vaccinatiebeleid, het regelen van de zuigelingenverzorging, toezicht op de leerplicht, het verlenen van subsidies, enzovoorts. In alle velden van gemeentelijke zorg is het adres nodig om beheers- en beleidstaken uit te voeren.

Dit impliceert dat het adres in vrijwel alle officiële documenten voorkomt: van bouwvergunning tot huursubsidiebeschikking, van notariële akte tot rechtelijk vonnis en van rijbewijs tot paspoort. Zonder objectadres, vestigingsadres of woonadres, al dan niet als onderdeel van de zogeheten NAW-gegevens, kan de gemeenten nog nauwelijks stukken afgeven. Deze documenten worden opgemaakt met gegevens uit daartoe ingerichte geautomatiseerde systemen, maar de gegevens uit authentieke documenten zijn op hun beurt weer invoer voor geautomatiseerde systemen van andere gemeentelijke afdelingen of overheden. Het adres is meestal de grondslag van deze geautomatiseerde systemen. Dit betekent dat de adresgegevens niet alleen de toegangs- of ontsluitingsgegevens zijn van deze systemen, maar tevens is het adres het gegeven waarop wordt geordend, gesorteerd en waarmee selecties worden gemaakt. Kortom, het adres is in termen van dienstverlening, opmaken van documenten en het registreren van gegevens onmisbaar in het binnengemeentelijk en interbestuurlijk verkeer.

2. Binnen het openbaar bestuur wordt op alle niveaus de functie van het adres, binnen het geheel van de overheidsinformatievoorziening, behoorlijk onderschat. Onderschatting in termen van dienstverlening aan de burgers (onder andere ook hulpdiensten), de informatie-uitwisseling, doelmatig en doeltreffend beheer, lastenverlichting, hergebruik van gegevens, eenmalige inwinning en zeker niet in de laatste plaats de efficiëntie en effectiviteit bij het vormgeven, uitvoeren en evalueren van beleid. Ter nadere oriëntatie wordt onderstaand ingegaan op de rol van het adres bij dienstverlening, in overheidsdocumenten en in overheidsregistraties

3. Adres en dienstverlening

Het adres als toegang tot overheidsinformatie is met name van belang voor hen die diensten van de gemeente afnemen. Voor een uittreksel uit de gebouwenregistratie, het verstrekken van inlichtingen over de onroerendezaakbelasting, vragen over objectgebonden subsidies of het raadplegen van de kadastrale gegevens zullen burgers, bedrijven en instellingen vrijwel altijd een adres (moeten) opgeven. Door een deskundig ambtenaar kan op basis van het adres uit een daartoe ingericht registratiesysteem deugdelijke informatie worden verstrekt.

Veel lastiger wordt het als de burger met vragen komt die raadpleging van meerdere gemeentelijke registraties noodzakelijk maakt. Er moeten dan op basis van het adres koppelingen worden gelegd tussen deze registraties. Gaat het bijvoorbeeld om het leggen van een koppeling tussen bevolking en de gebouwenregistratie, dan zou in principe het A-nummer uit de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (GBA) moeten worden gerelateerd aan het identificatienummer van een gebouw. Deze relaties tussen identificaties zijn alleen te maken door hetzelfde adres uit beide bestanden bij elkaar te zoeken en vervolgens de gevonden informatie (records) aan elkaar te relateren. De adresgegevens moeten dan wel tot op de dag nauwkeurig (actueel, betrouwbaar en compleet) in beide registraties voorkomen. Dat laat te wensen over.

Het is zeker niet denkbeeldig dat de burger een vraag stelt die niet alleen gebruikmaking van verschillende gemeentelijke registraties noodzakelijk maakt, maar waarbij tevens gebruik moet worden gemaakt van registraties van buiten de gemeentelijke organisatie. Zoals de kadastrale registratie van het Kadaster of de bestanden van de Kamers van Koophandel. Ook dan moet het adresgegeven in registraties van verschillende overheden actueel, betrouwbaar en compleet zijn bijgehouden. Dat is vaak niet het geval. Ondanks het feit dat het adres de 'harde kern' is van het stelsel van overheidsregistraties is het dus slecht gesteld met de juistheid van adressen in de registraties van overheden. Tot op heden worden in de verschillende overheidsregistraties adressen nog op willekeurige momenten, naar eigen inzicht van de beheerder, met verschillende specificaties en met afwijkende actualiteit, compleetheid en betrouwbaarheid verwerkt. Koppelingen tussen verschillende overheidsregistraties worden daardoor niet zelden verkeerd gelegd of zijn soms in het geheel niet mogelijk. Dat staat bijvoorbeeld een goede dienstverlening aan de burger en een snelle uitvoering van gemeentelijke taken in de weg. Er bestaat

een nauwe relatie tussen officiële documenten en registraties. Documenten worden vaak opgemaakt met gegevens uit geautomatiseerde systemen, maar omgekeerd worden registraties bijgewerkt op basis van officiële documenten. In de volgende twee paragrafen wordt daar nader op ingegaan.

4. Adres en overheidsregistraties

Door foute adresgegevens in documenten zijn registraties matig koppelbaar, slecht toegankelijk en moeilijk onderhoudbaar. Dat leidt bijvoorbeeld tot onnodige bezwaarschriften, foute beslissingen, onevenredig veel capaciteitsbeslag, te hoge systeemkosten, extra overleg etc. Ongerief op alle niveaus dus. Niet onvermeld mag blijven dat in de loop van de tijd voor de verschillende overheidsregistraties totstandgekomen wet- en regelgeving voor een belangrijk deel heeft bijgedragen aan dit ongerief. De belangrijkste overheidsregistraties zijn tot op heden in wetgevende zin (onder andere systeemspecificaties) nooit als een logische eenheid beschouwd. Er zijn door de rijksoverheid zelfs verschillende adresstandaards ontwikkeld, waarvan het gebruik binnen het openbaar bestuur bovendien verplicht is voorgeschreven (NEN-norm en GBA-norm). De registratie van adressen en het interbestuurlijk gebruik daarvan moet dus met de nodige (wettelijke) zorg worden omgeven. De zogeheten authentieke registraties - waarover zo meer - zullen daarin verbetering moeten brengen. Men moet zich wel bedenken dat het adres, ook als dat actueel, betrouwbaar en compleet is bijgehouden, in de verschillende registraties steeds iets anders voorstelt. Het adres in de kadastrale registratie is aan een andersoortig object gerelateerd dan in de gebouwenregistratie. Voor de duidelijkheid volgen hieronder enkele voorbeelden.

REGISTRATIE	OBJECT	OBJECTIDENT	TOEGANGSGEG.
BELASTING BESTAND	BELASTING-OBJECT	WOZ-NUMMER	ADRES
GEBOUWEN-REGISTRATIE	VERBLIJFS EENHEID	NUMMER VERBLIJFSEENHEID	ADRES
KADASTRALE REGISTRATIE	KADASTRAALPERCEEL	KADASTRAALPERCEELNUMMER	ADRES
GEOMETRISCH BESTAND	VASTGOEDELEMENT	COÖRDINATEN ELEMENT	ADRES
GEMEENTELIJKE BASISREGISTR.	NATUURLIJK PERSOON	A-NUMMER/ SOFINUMMER	ADRES
HVS-REGISTERS KVK	RECHTSPERSOON	KVK-NUMMER	ADRES

Afbeelding 1. Overzicht objecten, objectidentificaties en toegangsgegevens

Elke registratie bevat doorgaans één soort object van registratie. In de WOZ-bestanden (waardering onroerende zaken) is het object van registratie het 'belastingobject', in de kadastrale registratie wordt het object gevormd door het 'kadastraal perceel', terwijl in de geometrische bestanden het object van registratie wordt gevormd door 'het element'. In de gebouwenregistratie is het object van registratie 'de verblijfseenheid' en bij handels-, verenigingen- en stichtingenregistratie vormt de 'rechtspersoon' het object van registratie. In een geautomatiseerde registratie wordt elk afzonderlijk object van registratie geïdentificeerd of aangeduid met een unieke code, de zogeheten objectidentificatie. In het belastingbestand is dat het 'WOZ-nummer' en in de gebouwenregistratie zou dat het 'verblijfseenheidsnummer' moeten zijn, terwijl in het geometrisch bestand het vastgoedelement (bijvoorbeeld gebouw) wordt voorzien van een set coördinaten of een vlak met bijbehorende gegevens. In de kadastrale registratie wordt aan het perceel een kadastrale aanduiding meegegeven. Ook in andere bestanden dan die voor vastgoed komt deze unieke aanduiding per object voor. Zo wordt bijvoorbeeld in de GBA een natuurlijk persoon aangeduid met een 'A-nummer' en met het 'sofi-nummer', terwijl in de bestanden van de Kamers van Koophandel aan elke rechtspersoon een 'KVK-nummer' is toegekend. In afbeelding 1 is een en ander overzichtelijk weergegeven. Het adres zal doorgaans in de zes beschreven registraties wel te vinden zijn, maar de daaraan gerelateerde gegevens zijn niet altijd bruikbaar. Het adres leidt bijvoorbeeld in het belastingbestand en in de kadastrale registratie naar een aantal kadastrale percelen, maar het zal niet in beide gevallen om dezelfde percelen gaan. In het belastingbestand worden kadastrale percelen gevonden die behoren tot het WOZ-object. In de kadastrale registratie daarentegen gaat het om percelen die behoren tot de onroerende zaak. Daar kunnen grote afwijkingen tussen bestaan. Waakzaamheid is geboden bij het leggen van relaties op basis van het adres. Voor verdere informatie wordt verwezen naar het VNG-handboek 'Benoemen, nummeren en begrenzen'.

5. Adres en brondocumenten

Als adresgegevens in vrijwel alle overheidsregistraties voorkomen, dan moeten die gegevens ook in tal van (bron)documenten zijn terug te vinden. Als er foutieve of niet actuele adressen in deze brondocumenten worden verwerkt, dan leidt dat tot fouten in de registratie. Dat heeft gevolgen voor de interbestuurlijke informatievoorziening. Louter als voorbeeld - er zijn vele andere voorbeelden voorhanden - wordt in deze paragraaf de opname van een adres in notariële akten beschreven. In notariële akten betreffende onroerende zaken is sprake van een beschrijving van de feitelijke toestand (onder andere het adres, aard en feitelijke gesteldheid). De feitelijke omschrijving dient om de bedoeling van partijen bij de overdracht van een onroerende zaak beter tot uitdrukking te brengen en met name door de plaatselijke ligging, aard en gebruik nader aan te duiden of door de terreinkenmerken te beschrijven. Deze feitelijke omschrijving geeft maar al te vaak - in termen van bijvoorbeeld aard, gebruik en adres - de feitelikheden vaak niet goed weer. De in de notariële akte opgenomen feitelijke omschrijving van partijen komt regelmatig niet overeen met de door de gemeente formeel vastgestelde feitelikheden. De overdracht van de onroerende zaak zelf zal daar doorgaans weinig hinder van ondervinden, maar via de akte komen foutieve adressen en onjuiste weergave van aard en gesteldheid in de kadastrale

registratie terecht. De kadastrale informatie wordt op grote schaal binnen het openbaar bestuur gebruikt, inclusief de feitelijke gegevens die afwijken van de door de gemeentelijk vastgestelde feitelijkheden. Als voorbeeld een in een notariële akte aangetroffen omschrijving:

'... winkelruimte met drie bovenliggende woningen cum annexis ..., zoals ter plaatse kennelijk is aangegeven met Dorpsstraat 10 en 11 te Zunderdorp ...

Een snelle blik in de Gebouwenkartotheek maakt duidelijk dat hier sprake is van een winkelwoning (winkel met achterliggende woning) met slechts één bovenliggende woning. De woning op de eerste etage heeft via een zogeheten door de gemeente uitgevoerde herbeschrijving een bedrijfsbestemming gekregen en is onderdeel van de winkel geworden. De woning achter de winkel heeft haar bestemming gehouden. De woningen op de tweede en derde verdieping zijn eveneens via een herbeschrijving samengevoegd tot één woning. Het gaat dus feitelijk om een winkel op de begane grond en eerste verdieping met een achterliggende woning op de begane grond, alsmede om één woning gelegen op de tweede en derde verdieping. Controle van de in de akte genoemde plaatselijke aanduiding met het adressenbestand van de gemeenten geeft aan dat nummer 10 is opgedeeld in 10a en 10b, respectievelijk 10a voor de winkelwoning en 10b voor de woning liggende op de tweede en derde verdieping. Nummer 10 bestond dus vóór het opmaken van de akte al niet meer. Nummer 11 is door de gemeente nooit uitgegeven. De oneven nummers liggen trouwens aan de overzijde van de straat. De vervreemder bleek het nummer eigenhandig op de gevel te hebben aangebracht. Het toekennen van een nummering aan het bijgebouw was destijds door de gemeente geweigerd, omdat de bouwkundige staat van het gebouw een bedrijfs- of woonbestemming niet toeliet. Door het zelf aanbrengen van een niet-bestaand nummer wordt gesuggereerd dat het bijgebouw een officiële bestemming of status heeft.

De notaris zou eigenlijk niet uitsluitend moeten afgaan op de feitelijke toestand, zoals die door de voor hem verschijnende partijen wordt aangereikt. Het geeft vaak meer verwarring dan duidelijkheid. De notaris zou eigenlijk verplicht het gemeentelijk adressenbestand moeten raadplegen, maar een sluitende en landsdekkende gemeentelijke registratie van adressen is (nog) niet voorhanden. In gevallen dat een gemeente wel over een dergelijk bestand beschikt, dan is dat voor de notaris niet of niet eenvoudig toegankelijk. De vraag rijst zelfs of de notaris in de toekomst hier wel de actiefste rol zou moeten vervullen. De makelaar zou er immers voor kunnen zorgdragen dat aan het koopcontract een uittreksel uit het gemeentelijk adressenbestand wordt toegevoegd. Maar ook voor de makelaar geldt vooralsnog dat het gemeentelijk adressenbestand - als het er al is - niet eenvoudig toegankelijk is.

Het is een van de vele voorbeelden van de functie van het adres in brondocumenten, waaruit blijkt dat de gemeente de naamgeving en nummering met de nodige zorg dient te regelen en dat deze gegevens voor derden op eenvoudige wijze toegankelijk moeten worden gemaakt. Dit alles is afhankelijk van het nauwgezet benoemen van delen van de openbare ruimte (gemeentenaam, woonplaatsnaam en naamgeving openbare ruimte) en het nummeren van objecten (gebouwen, ligplaatsen, standplaatsen en omheinde terreinen). Er zijn maar een beperkt aantal gemeenten die terzake beleidsregels hebben vastgesteld. Vandaar dat het VNG-handboek over naamgeving en nummering handreikingen voor het opstellen van beleidsregels bevat. De VNG onderzoekt thans of het opstellen van VNG-modelbeleidsregels realiseerbaar is.

6. Adres en het stelsel van basisregistraties

Het is nog nooit goed in kaart gebracht, maar deelonderzoeken hebben aangetoond dat niet-sluitende procedures inzake het toekennen van adressen en de slechte registratie daarvan leidt tot extra capaciteitsbeslag, rentederving, afbreukrisico, ontevreden burgers, beroep- en bezwaarschriften en dergelijke. Het is overigens een probleem dat de gemeenten - wegens tal van (wettelijke) belemmeringen - niet zelf kunnen oplossen. Door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is daarom kortgeleden het initiatief genomen om te komen tot het stroomlijnen van basisgegevens binnen de overheid. Voorlopig is gekozen voor zes belangrijke registraties, want niet alles kan tegelijkertijd. Gewerkt wordt aan het stroomlijnen van gegevens over personen (GBA), rechtspersonen (handels-, verenigingen- en stichtingenregister van de Kamers van Koophandel), eigendomsgegevens inzake onroerende zaken (Kadaster), geometrische gegevens (topografische kaart en mogelijk ook de GBKN), gebouwgegevens (door gemeenten op te bouwen) en adresgegevens (door gemeenten op te bouwen). Deze zes registraties worden verheven tot zogeheten authentieke basisregistraties, waaronder wordt verstaan: 'een door de overheid officiële als zodanig aangewezen registratie van gegevens, die in hun soort de enige grondslag vormen voor de uitvoering van overheidstaken'. De basis voor dit stelsel van basisregistraties is het adres, dat moet worden gezien als het enige verbindende element tussen deze basisregistraties (zie ook paragraaf 3 van deze algemene toelichting). Dit betekent dat de gemeente op termijn of krachtens wet in ieder geval de registratie van adressen moet gaan bijhouden en dat de rest van de overheid deze adresgegevens niet meer zelf mag verzamelen en registreren en verplicht gebruik moet maken van de gemeentelijke authentieke basisregistratie adressen.

7. Wettelijke grondslag

Tot 1 januari 1994 was de plicht van gemeenten om een systematische registratie van adressen bij te houden geregeld in artikel 41 e.v. van het Besluit bevolkingsboekhouding. In dit artikel wordt aan de afdeling Bevolking opgedragen een woningregister (actueel register van adressen) bij te houden. Het Besluit bevolkingsboekhouding geeft niet aan welk organisatieonderdeel de benoeming van namen aan de openbare ruimte en het nummeren van objecten moest uitvoeren. In veel gemeenten is deze taak ook nooit door de afdeling Bevolking (Burgerzaken) uitgevoerd. Het Besluit bevolkingsboekhouding

spreekt verder uitsluitend over 'systematisch nummeren' en niet over 'namen'. In de afgelopen jaren is men ervan uitgegaan dat de naamgeving werd geregeld in artikel 174 van de Gemeentewet 1851. Nader onderzoek heeft uitgewezen dat het zeer twijfelachtig is dat artikel 174 ook de naamgeving van de openbare ruimte omvatte (zie hiervoor verder de VNG-publicatie 'Benoemen, nummeren en begrenzen').

Na invoering van de GBA, die niet meer is geordend op adres- maar op basis van subjectgegevens, is ook het belang van de afdeling Burgerzaken om zelf de naamgeving en nummering te regelen sterk afgenomen. Men hoeft ook geen woningregister meer bij te houden. In de afgelopen jaren is deze taak in veel gemeenten dan ook overgegaan naar de afdeling die met de gemeentelijke vastgoedregistratie is belast, bijvoorbeeld de afdeling Landmeten en Cartografie, de afdeling Vastgoedinformatie of het bureau Gemeentekadaster. Een goed verdedigbare stap, omdat het uitwerken van bouwkundige plannen tot straten en nummers, het vervaardigen van naamtekeningen en nummerkaarten en handhaven van de toegekende en geplaatste naam- en nummerborden geen taak is die bij uitstek door de afdeling Burgerzaken dient te gebeuren. In toenemende mate kiezen gemeenten ervoor om de naamgeving en nummering onder te brengen bij een organisatieneutrale (onafhankelijke en dienstverlenende) afdeling. In de Gemeentewet 1992 wordt het benoemen van de openbare ruimte en het nummeren van objecten onderdeel van de huishouding van de gemeente. De bevoegdheid van de raad om de huishouding van de gemeente vorm te geven is geregeld in artikel 124, eerste lid, Grondwet en in de Gemeentewet in de artikelen 108, eerste lid en 147. Kortom, het regelen van de huishouding van de gemeenten en de bevoegdheid tot het maken van een verordening inzake het toekennen van namen en nummers behoort tot de autonome bevoegdheid van de gemeenteraad. Ook daar is verandering in gekomen in het kader van het dualistische stelsel. De kern van het dualisme is de ontvlechting van de positie en bevoegdheden van de raad en het college. De kaderstellende en controlerende bevoegdheden worden bij de raad gelegd en de bestuursbevoegdheden worden bij het college geconcentreerd. Er kunnen drie typen bestuursbevoegdheden worden onderscheiden: de bestuursbevoegdheden die in de Gemeentewet zijn opgenomen, de bestuursbevoegdheden in medebewindwetten en de autonome bevoegdheden. De bestuurlijke bevoegdheden die in de Gemeentewet zijn opgenomen zijn met de inwerkingtreding van de Wet dualisering van het gemeentebestuur (Stb. 2002, 111) bij het college gelegd. De bevoegdheden die in medebewindwetten, zoals de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, zijn opgenomen, zullen door een wetsvoorstel dualisering gemeentelijke medebewindbevoegdheden aan het college worden toegekend. Dit wetsvoorstel is in voorbereiding en zal naar verwachting in 2003 in werking treden. Voor de toekenning van de autonome bestuursbevoegdheden aan het college is een grondwetswijziging noodzakelijk. Deze grondwetswijziging zal nog enige tijd op zich laten wachten, aangezien dit wetsvoorstel nog in voorbereiding is en daarna in twee lezingen door de Tweede Kamer en Eerste Kamer moet worden aanvaard.

De naamgeving en nummering kan aangemerkt worden als een autonome bestuursbevoegdheid. Deze bevoegdheid blijft dus nog bij de raad liggen. Pas na de aanvaarding van de grondwetswijziging en een wijziging van de artikelen 108 en 147 van de Gemeentewet kan deze bevoegdheid aan het college worden toegekend. Wel kan de raad ervoor kiezen - zij doet daar ook verstandig aan - om vooruitlopend op deze wijziging de bevoegdheid tot naamgeving en nummering aan het college te delegeren. Ter volmaking van het dualistische stelsel ligt dit ook in de rede. Wel blijft ook in het dualistische stelsel de verordende bevoegdheid bij de raad liggen. Dit betekent dat de bevoegdheid tot vaststelling van een verordening op de naamgeving en nummering bij de raad blijft berusten. De raad kan er echter ook nu al voor kiezen om de verordende bevoegdheid ter zake van naamgeving en nummering op grond van artikel 156 Gemeentewetook aan het college te delegeren.

8. Naamgeving door medeoverheden

Het komt nog steeds voor dat niet-gemeentelijke overheden namen geven aan delen van de openbare ruimte. Zonder overleg met de gemeenten worden bijvoorbeeld door Rijkswaterstaat namen bedacht voor viaducten, bruggen, tunnels, afritten en verkeersknooppunten. Rijkswaterstaat beschikt niet over een wettelijke bevoegdheid om namen aan deze objecten toe te kennen, omdat deze objecten onderdeel zijn van de openbare ruimte in de gemeente. In de gemeentelijke modelverordening is immers bepaald dat het anderen verboden is delen van de openbare ruimte te benoemen en nummers aan objecten toe te kennen. Wel zouden de hogere overheden deze bevoegdheid aan zich kunnen trekken, maar daarvoor is wel een bijzondere wetsbepaling nodig. Tot de invoering van een dergelijk wetsbepaling zal het wel nooit komen, omdat dit een onderwerp is dat tot de gemeentelijke huishouding behoort en daarmee tot de gemeentelijke autonomie.

Er zijn voorbeelden van gemeenten die hierover fikse aanvaringen hebben gehad met andere overheden. Na ampel beraad moesten deze overheden toegeven, dat zij geen wettelijke bevoegdheid hebben tot het toekennen van namen. Gemeenten handelen overigens niet voortvarend als het gaat om het bestrijden van naamgeving van de openbare ruimte door medeoverheden en dat leidt tot precedentwerking. De gemeente heeft in principe de bevoegdheid andere overheidsinstanties te dwingen eventueel door hen toegekende en zichtbaar ter plaatse aangegeven namen voor delen van de openbare ruimte in te trekken. De vraag is of dat een goede werkwijze is. Beter is het om voortaan in vroeg stadium zelf met naamvoorstellen te komen. Oude gevallen van naamtoekenning door derden alsnog laten intrekken heeft weinig zin; een reeds geaccepteerde officieuze naam kan dan beter worden geformaliseerd door alsnog voor deze naam een naambesluit te nemen. Dat besluit moet ook worden toegezonden aan de

overheid die deze naam destijds ten onrechte heeft toegekend. Gemeenten zouden deze twee mogelijkheden vaker moeten toepassen, maar van deze mogelijkheden wordt te weinig gebruikgemaakt. Het toepassen van bevoegdheid tot intrekking van officieuze namen is pas aan de orde als men de voorstellen en oplossingen van de gemeente doelbewust negeert.

9. Modelverordening en uitvoeringsvoorschriften

Op aandringen van onder andere gemeentelijke vastgoeddeskundigen en coördinatoren Informatievoorziening en Automatisering (I&A) is bij het opstellen van de modelverordening voor naamgeving en nummering de mogelijkheid opgenomen om verschillende zaken van uitvoerende aard in afzonderlijke uitvoeringsvoorschriften te regelen. Dit komt de overzichtelijkheid van de verordening ten goede. Uitvoeringsvoorschriften kunnen per gemeente verschillen en zijn derhalve maar op enkele onderdelen uitgewerkt. Gemeenten dienen deze uitvoeringsvoorschriften aan te vullen met bepalingen die aansluiten bij de situatie in de gemeente.

10. Algemene wet bestuursrecht

Het toekennen van een naam of een nummer op grond van de verordening is een beschikking in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De beschikking zal aan de formele en materiële eisen van de Awb moeten voldoen. Op grond van de Awb is het mogelijk tegen een beschikking een bezwaarschrift in te dienen bij het beschikkende bestuursorgaan. Daarna staat de mogelijkheid open om een beroepschrift in te dienen bij de sector Bestuursrecht van de arrondissementsrechtbank. Het besluit tot hernummering of tot intrekking van een nummer is ook een beschikking. In geval van naamgeving rijst vaak de vraag of er wel sprake is van een beschikking. Deze vraag kan bevestigend worden beantwoord, omdat het besluit zich richt op bepaalde, concreet aanwijsbare objecten en het besluit gebaseerd is op een publiekrechtelijke regeling, die een gedoogplicht inhoudt voor de rechthebbende op onroerende zaken in verband met het op deze objecten aanbrengen van naam- en nummerborden. Op grond van deze verordening zal derhalve in de regel sprake zijn van een beschikking tot naamgeving. Indien een aanvraag tot naamgeving of nummering afgewezen zou moeten worden of een besluit tot naamgeving of nummering een belanghebbende treffen zou, moet worden bezien of artikel 4:7 dan wel artikel 4:8 van de Awb van toepassing is. Deze artikelen houden de verplichting in de aanvrager of belanghebbende te horen voordat het besluit wordt genomen.

11. Beleidsregels

Het college kan met betrekking tot de aan haar opgedragen taken in de Modelverordening naamgeving en nummering beleidsregels vaststellen. Andere gemeentelijke bestuursorganen, waaronder de commissie voor de naamgeving, moeten bij de uitoefening van hun bevoegdheden rekening houden met deze beleidsregels. Deze regels gaan bijvoorbeeld over de wijze waarop belangen worden afgewogen, de methode waarop feiten worden vastgesteld of over de in acht te nemen uitgangspunten. Het vaststellen van beleidsregels ten aanzien van het toekennen van namen aan delen van de openbare ruimte en het toekennen van nummers aan objecten is aan te bevelen. In de afgelopen periode is, bij de behandeling van beroeps- en bezwaarschriften en bij beroep op de administratief rechter, het ontbreken van een vast gemeentelijk beleid (vastgestelde beleidsregels) nadelig gebleken. In de VNG-publicatie 'Benoemen, nummeren en begrenzen' worden handreikingen gedaan die richtinggevend zijn voor de ontwikkeling en vormgeving van een vast gemeentelijk beleid inzake naamgeving en nummering. Het hanteren van de door het bestuursorgaan vastgelegde beleidsregels impliceert dat het bestuursorgaan ook aan deze regels is gebonden. Afwijken van de gestelde regels is niet zonder meer mogelijk. Wijziging van de beleidsregels is slechts mogelijk met inachtneming van het zorgvuldigheidsbeginsel. Bovendien kunnen burgers rechten aan de vastgestelde beleidsregels ontleen. Afwijking van de vastgestelde beleidsregels zonder voldoende motivering is strijdig met het vertrouwensbeginsel.

12. Regelen van de gevolgen

Bij het gebruik van de bevoegdheid tot naamgeving en nummering moet het college rekening houden met de belangen van met name bewoners en bedrijven. Wijziging van de naam of het nummer treft de belangen van bewoners en bedrijven. In bepaalde gevallen kan er sprake zijn van een gemeentelijke gehoudenheid tot het regelen van de gevolgen van de wijzigingsbesluiten. Een aantal punten is hierbij van belang:

1. Tussen het besluit tot wijziging en de uitvoering van de wijziging dient voldoende tijd te liggen, zodat de bewoners en de bedrijven zich op de gewijzigde naam of het veranderde nummer kunnen voorbereiden. Hoe langer deze periode is, hoe minder de gemeente gehouden is tot compenserende maatregelen. In artikel 11 is een periode van een jaar genoemd, waarbinnen de oude en de nieuwe naam of het oude en het nieuwe nummer naast elkaar kunnen worden gebruikt (derde lid). Deze periode kan voor gewone gevallen als een redelijke voorbereidingsperiode worden gezien. Gevallen die hiervan afwijken, zoals sterk naar buiten tredende bedrijven met een groot klantenpotentieel, moeten op zichzelf worden bezien. In het algemeen verdient het aanbeveling in een vroeg stadium contact op te nemen met de betrokken bedrijven. De Awb kent deze verplichting op grond van artikel 4:8.
2. Voor de gevallen waarin de gemeente gehouden kan worden tot het vergoeden van de gemaakte kosten, is geen algemene norm aan te geven waaruit de hoogte of vorm van de vergoeding kan worden afgeleid.

3. Indien de wijziging bewoners betreft en er een korte voorbereidingsperiode geldt, is het beschikbaar stellen van een aantal adreswijzigingskaarten in de meeste gevallen een redelijke vorm van schadeloosstelling.
4. Bedrijven die ook bij een voorbereidingsperiode van een jaar onevenredig in hun belangen worden getroffen, kunnen een aanspraak maken op vergoeding van een deel van de kosten die ze maken. Daarbij zijn de volgende aspecten te overwegen:
 - de bevoegdheid van de gemeente om tot wijziging te besluiten;
 - het maatschappelijk risico dat een bedrijf dientengevolge toe te rekenen is;
 - de lengte van de voorbereidingsperiode;
 - de specifieke aspecten van het bedrijf;
 - de voorraad naar buiten gerichte kantoorbescheiden en productonderdelen met adresvermelding;
 - de actualiteit van de onder e genoemde zaken;
 - het gemiddelde gebruik of de omzet per tijdsperiode van de onder e genoemde zaken;
 - de mogelijkheid tot bedrijfseconomische en fiscale afschrijving van de onder e genoemde zaken.

Artikelgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsomschrijvingen

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- of cijfercombinatie. 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 Naamgeving van woonplaatsen en van delen van de openbare ruimten

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 'Benoeemen, 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 stratentabellen en het statistisch onderzoek, maar ook voor de vuilophalddienst, 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 Nummering objecten

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. 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.

De in het eerste lid gehanteerde formulering sluit niet uit dat burgers een aanvraag tot nummertoekening 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 Namen en nummers aanbrengen

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 eenieder 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 Gedoogplicht naamborden

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 andermans 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 Nummerborden aanbrengen

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 modelverordening 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 Uitvoeringsvoorschriften

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. 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 verplicht-

tingen 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. Redenen genoeg om ook administratieve uitvoeringsvoorschriften te formuleren (zie ook het algemeen deel, paragraaf 1, van de toelichting).

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 Bouw- en Woningtoezicht (BWT) worden aangewezen om op naleving van de verordening toe te zien. Het voorbereiden van nummer- en naambeschikkingen en het aanbrengen van de naamborden etc. zijn doorgaans taken waarmee medewerkers van BWT zijn belast. De controle op de naleving kan dan ook beter aan deze medewerkers worden opgedragen.

Artikel 9

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 11

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 modelverordening is veranderd in 'naamgeving en nummering (adressen)'.