

Implementatiehandleiding model verordening Modelverordening straatnamen en huisnummers 2024

Project Duidelijke Overheidscommunicatie

De VNG is in 2021 het project Duidelijke Overheidscommunicatie gestart. Met dit project wil de VNG begrijpelijke taal in de communicatie van gemeenten bevorderen. Tegen die achtergrond heeft de VNG al 47 modelbrieven herschreven. Een volgend onderdeel van het project is het omzetten van een aantal modelverordeningen in voor iedereen begrijpelijke taal.

Voor de selectie verordeningen hanteren we onder meer de volgende criteria:

- Het moet gaan om verordeningen met direct waarneembare maatschappelijke impact. De nadruk ligt op verordeningen die zich richten op de belevingswereld van inwoners en niet op doelgroepen van gespecialiseerde of professionele partijen die zich aan specifieke regels moeten houden.
- Er moeten op basis van de verordeningen, naast het herschrijven in begrijpelijke taal, geen beleidsmatige wijzigingen nodig zijn die politiek gevoelig van aard zijn.
- De verordeningen moeten niet al recent zijn aangepast of onder handen zijn vanwege andere wetgeving, bijvoorbeeld in verband met de wijziging van de Algemene wet bestuursrecht of de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Aan de hand van deze criteria is inmiddels besloten in elk geval de Model Verordening naamgeving en nummering en de Model Parkeerverordening te herschrijven. Later dit jaar volgen nog twee andere verordeningen.

Op basis van onze ervaringen stellen wij tot slot een handreiking voor gemeenten op. Deze handreiking verschijnt in de loop van 2025 en bevat tips en handvatten om verordeningen in begrijpelijke taal te herschrijven en het proces rondom de verordening inclusief in te richten. Daarbij willen we enerzijds een zo divers mogelijke groep inwoners betrekken bij het voorbereidingstraject. Anderzijds willen

we zorgen voor communicatie die voor zoveel mogelijk inwoners toegankelijk is rond het vaststellen en invoeren van de verordening.

Inhoud werkzaamheden herschrijven verordening

De eerste verordening die onder handen is genomen is de Verordening naamgeving en nummering uit 2018. Deze verordening regelt onder meer het toekennen van straatnamen en huisnummers en is dus omgevormd tot de Verordening straatnamen en huisnummers 2024. Daarbij is de nieuwe Model Verordening herschreven in sterk vereenvoudigde taal zonder af te doen aan de inhoud.

Met name het artikel waarin een bevoegdheid die de Wet BAG aan de gemeenteraad toekent aan het college wordt gedelegeerd is ingrijpend herschreven. De Wet BAG geeft de opdracht aan de *gemeenteraad* tot het maken van een indeling van woonplaatsen, straten en andere delen van de openbare ruimte (zoals parken en pleinen) en de nummering van verblijfsobjecten, standplaatsen en ligplaatsen. Het huidige model delegeert dit naar het college en herhaalt daarbij de begrippen en bepalingen uit de wet.

In de nieuwe verordening is ervoor gekozen om de regels voor de bewoners rondom naamgeving en nummering zo eenvoudig mogelijk op te schrijven. Het artikel dat de delegatie regelt is daarom summier en zakelijk gehouden zonder herhaling van complexe begrippen uit de Wet BAG. Deze zijn vooral voor de BAG-medewerkers relevant. De bewoner krijgt met name te maken met de besluiten van het college. Het streven is om deze besluiten ook te herschrijven en gelijktijdig met deze modelverordening beschikbaar te hebben.

Verder is de toelichting op de nieuwe modelverordening herschreven. Hierbij is ook de toelichting bij het huidige model het uitgangspunt geweest. De toelichting is alleen geactualiseerd als het gaat om de uitleg over de rechtsbescherming.

Inhoud implementatiehandleiding

Deze implementatiehandleiding staat stil bij die onderdelen van de nieuwe modelverordening die nog een keuze van gemeenten vragen. Het gaat allereerst om het introduceren van een verklarende tekst bij de verordening. Verder betreft het de artikelen 1, 3, 5, 7 en 10 van de nieuwe modelverordening. Hieronder wordt daar nader op ingegaan.

Verklarende ondertitel

Bij de voorbereiding van deze modelverordening is de tekst meerdere keren getest bij verschillende groepen willekeurige mensen. Hieruit bleek onder andere dat er behoefte is aan een verklarende of samenvattende tekst die duidelijk maakt waar de verordening over gaat en waarvoor deze dient. Dit zou de begrijpelijkheid en toegankelijkheid voor veel mensen vergroten. Daarom is optioneel, boven de tekst van de leeswijzer, een tekst toegevoegd die dat doel dient. Deze tekst kunnen gemeenten bijvoorbeeld als ondertitel of overweging gebruiken.

Artikel 1

Het college heeft volgens de Wet BAG de openbare ruimte van de gemeente verdeeld in onder andere pleinen, straten, plantsoenen en woonplaatsen. Deze indeling wordt gebruikt in adressen, maar de gemeente kan ook op andere manieren worden ingedeeld, zoals in stadsdelen, wijken of buurten, waarbij CBS-richtlijnen gelden die nog hieronder nog aan bod komen. Deze keuze komt terug in de definitie van "naam" waarin de onderdelen staan die het college van een naam voorziet.

Artikel 3

Het college bepaalt hoe en wanneer een huisnummer moet worden opgehangen. Als de plek waar een bord moet worden opgehangen nog niet klaar is, geldt dat een nummer pas wordt opgehangen als dit wel mogelijk is. Het gaat bijvoorbeeld om een verbouwing die na een tijd is afgerond. In de verordening kan een termijn worden opgenomen. Het is van belang om een realistische termijn te kiezen die consistent is met andere termijnen die hiervoor gelden. Gezien het belang van de hulpdiensten om een adres vlot te vinden wordt de suggestie van een termijn van twee weken gedaan.

Artikel 5

Dit artikel regelt de relatie met artikel 6 van de Wet BAG. De Wet BAG kent complexe definities voor het afbakenen en aanwijzen van delen van gebouwen en plaatsen waaraan het college een huisnummer kan toekennen. Om deze zaken niet in de verordening te herhalen, beperkt de bepaling zich tot het delegeren van de bevoegdheid die door de wetgever bij de gemeenteraad is neergelegd. Het gaat dan om het afbakenen van ligplaatsen, standplaatsen en panden en het bepalen van

woonplaatsen en verblijfsobjecten. Artikel 156 van de Gemeentewet biedt de gemeenteraad ruimte die bevoegdheid aan het college over te dragen.

Het artikel in de modelverordening bevat ook een optionele bepaling op grond waarvan het college nadere regels kan vaststellen. Via deze nadere regels kan het college voorwaarden verbinden aan de besluiten die inwoners krijgen voor het ophangen van borden en huisnummers op hun gevels. Bijvoorbeeld als het gaat om de kleur van het bord of de plaats op de gevel.

Het advies is om goed na te gaan of deze optionele bepaling moet worden opgenomen en of het inderdaad nodig is regels in de vorm van algemeen verbindende voorschriften te stellen (die anderen rechtstreeks binden). Als de gemeente zelf de borden plaatst, zijn beleidsregels bijvoorbeeld voldoende. Het gaat dan over de eigen taak van de gemeente. Verder kan het college ook in een individueel besluit nog voorwaarden opnemen. Nadere regels zijn dan evenmin nodig.

Gemeenten die hun verordening willen aanpassen en nu al over nadere regels beschikken, doen er dus goed aan om bij het aanpassen van de verordening na te gaan wat de inhoud van hun nadere regels is. Als het algemeen verbindende voorschriften regels zijn, moeten deze de nieuwe grondslag uit de verordening bevatten. Als het om beleidsregels gaat, kunnen deze gebaseerd worden op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). In dat geval kunnen gemeenten er ook voor kiezen het optionele lid niet op te nemen. In dat geval moet het artikel opnieuw genummerd worden.

Ten slotte is geregeld dat het college zich bij het toekennen van namen en huisnummers houdt aan het covenant inzake postcodes en de richtlijnen van het Centraal Bureau voor de Statistiek over de indeling van gemeenten in wijken en buurten.

Artikel 7

Met het eerste lid deze bepaling worden toezichthouders aangewezen die daarmee de bevoegdheden krijgen op grond van hoofdstuk 5 van de Awb.

Het is vervolgens aan gemeenten om te bepalen hoe zij de verordening willen handhaven. Het model biedt daarvoor een optioneel tweede lid met een keuze

tussen bestuursrechtelijke of strafrechtelijke handhaving. Er kan echter ook voor worden gekozen het tweede lid volledig achterwege te laten.

Bij zowel bestuursrechtelijke als strafrechtelijke handhaving is het mogelijk om in het opleggen van een boete te voorzien. Voor wat betreft de strafrechtelijke boete wordt verwezen naar een van de boetecategorieën in het Wetboek van Strafrecht. In dit geval een bedrag in de eerste categorie. Bij de bestuursrechtelijke boete moeten gemeenten zelf een bedrag bepalen. Dat moet dan wel een passend bedrag zijn.

Bij de keuze tussen bestuursrechtelijke en strafrechtelijke handhaving moeten gemeenten nagaan wat voor hen het uitgangspunt is. Een strafrechtelijke sanctie is bestraffend, maar dat kan passen bij het belang dat een gemeente aan de vindbaarheid van een straat of huisnummer hecht. Een bestuursrechtelijke sanctie is vooral gericht op herstel tot een rechtmatige situatie. Dat kan voor een gemeente ook voorop staan.

Bepalingen over een last onder bestuursdwang of onder dwangsom zijn niet in de verordening opgenomen. De bevoegdheid tot het opleggen van die sancties vloeit rechtstreeks voort uit artikel 125 van de Gemeentewet, wat de last onder dwangsom betreft in verbinding met artikel 5:32 van de Awb. Om die reden is het tweede lid ook een optionele bepaling. Als gemeenten het tweede lid volledig laten vervallen is handhaving via een last onder bestuursdwang mogelijk.

Artikel 10

Dit artikel regelt het overgangsrecht (van oud naar nieuw). De namen en huisnummers die zijn gegeven op grond van de oude verordening blijven gelden ondanks dat er een nieuwe verordening is vastgesteld. Als deze namen of nummers worden aangepast dan zal dat volgens de nieuwe regels gebeuren.