

Behandelingsvoorstel voor de commissie IME

Onderwerp: wegenverordening provincie Utrecht 2004

Cie-datum : 26 augustus 2004

Cie-nummer: 2004IME58

Procedure: in GS (na Cie. Vergadering) op: n.v.t.	inspraak: nee
eerdere behandeling in cie: nee	op: -
in PS: ja	op: 6 september 2004

Behandelend ambtenaar: Dinie van Voorst
Portefeuillehouder: Dr. G. Mik

toestel: 3857

Inleiding

De Wegenwet stelt de provincie in de gelegenheid in een verordening nadere eisen aan beheer en onderhoud van wegen te stellen. Deze eisen zijn opgenomen in de Wegenverordening provincie Utrecht 1987.

Met het in werking treden van de Wet herverdeling wegen (Whw) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de Wegenverordening provincie Utrecht 1987 verouderd en moet aangepast worden.

De nieuwe wegenverordening is een uitwerking van de modelwegenverordening van IPO, waarbij de algemene verbodsbepaling van het IPO-model uitgewerkt is in concrete verbodsbepalingen. De verbodsbepaling uit de IPO-modelverordening bevatte een te open norm die strafrechtelijk moeilijk te handhaven is. Politie en justitie zullen dan niet snel genegen zijn om tot strafrechtelijke handhaving over te gaan. Vandaar dat deze open norm aangevuld is door een negental artikelen met expliciete verboden.

De verbodsbepalingen worden uitgewerkt in de vorm van beleidsregels en interne richtlijnen. Het instrument van de beleidsregels zal terughoudend toegepast worden en alleen indien er sprake is van bestendig provinciaal beleid en van regelmatig verleende ontheffingen toegepast worden. Bij de motivering van deze ontheffingen kan dan korthedshalve naar de beleidsregels verwezen worden.

De beleidsregels en richtlijnen worden vastgesteld door gedeputeerde staten en zijn procedureel eenvoudig aan te passen. Inmiddels hebben gedeputeerde staten beleidsregels voor 'kabels en leidingen' vastgesteld.

Vervolg inleiding op pagina 2: nee

Wordt geagendeerd:

Voor korte bespreking (er kunnen enkele kleine opmerkingen worden gemaakt) en vervolgens ter kennisneming.

Beoogd effect

Het geheel van wegenverordening en beleidsregels / interne richtlijnen zal de 'Nota beheerbeleid van provinciale wegen provincie Utrecht' vormen. Deze nota zal zowel intern als naar de burger duidelijkheid verschaffen wat wel en wat niet kan op provinciale wegen.

De duidelijkheid heeft tot gevolg dat handhaving eenvoudiger doch niet minder omvangrijk zal zijn.

Argumenten

De nieuwe verordening is aangepast aan nieuwe wetgeving, met name de Wet herverdeling van wegen en de Algemene wet bestuursrecht.

Naast de toepassing van bestuursrechtelijke handhaving (bestuursdwang, last onder dwangsom) maakt de in de verordening opgenomen strafbepaling strafrechtelijke handhaving mogelijk.

De verbodsbepalingen worden uitgewerkt in de vorm van beleidsregels en interne richtlijnen.

De beleidsregels en richtlijnen worden vastgesteld door gedeputeerde staten en zijn procedureel eenvoudig aan te passen.

Realisatie

De wegenverordening zal naar verwachting op 6 september 2004 door Provinciale Staten vastgesteld worden. De verordening treedt in werking 6 weken na de bekendmaking van het besluit tot vaststelling van de verordening, tenzij binnen deze termijn voldoende inleidende verzoeken tot het houden van een referendum zijn ingediend (o.g.v. Tijdelijke referendumwet).

In de tweede helft van 2004 zullen beleidsregels / interne richtlijnen uitgewerkt worden voor:

- Wegaansluitingen en uitritten
- Bermen van provinciale wegen buiten de bebouwde kom
- Brandstofverkooppunten
- Bewegwijzering en borden
- Evenementen op of langs provinciale wegen
- Tijdelijke werkzaamheden aan de weg

Inmiddels hebben gedeputeerde staten beleidsregels voor 'kabels en leidingen' vastgesteld.

De verbodsbepalingen van de wegenverordening worden op deze wijze nader uitgewerkt.

In een later stadium kan ook beleid dat geen direct verband houdt met een verbodsbepaling van de wegenverordening beschreven worden in beleidsregels / interne richtlijnen. Denk hierbij aan beleid ten aanzien van 'gedenktekens in de bermen', 'kunst op of langs provinciale wegen' of 'gladheidsbestrijding'.

Het geheel van wegenverordening en beleidsregels en interne richtlijnen zal dan de 'Nota beheerbeleid van provinciale wegen' vormen.

Communicatie

Intern: Binnen de dienst WVV zal een implementatietraject worden ingezet.

Extern: De verordening zal op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend gemaakt worden.

Bijlagen

Wegenverordening provincie Utrecht 2004 met algemene en artikelsgewijze toelichting



provincie :: Utrecht

STATENVOORSTEL

Datum : 29 juni 2004
Dienst/sector : WVV/VSB
Registratienummer : 2004WVV001040i

Nummer PS: **PS2004IME09**
Commissie : IME
Portefeuillehouder : Dr. G. Mik

Titel : Wegenverordening provincie Utrecht 2004

Inhoudsopgave

Ontwerpbesluit	pag. 2
Toelichting	pag. 6
Bijlage(n):	-

Inleiding

De Wegenwet stelt de provincie in de gelegenheid in een verordening nadere eisen aan beheer en onderhoud van wegen te stellen. Deze eisen zijn opgenomen in de Wegenverordening provincie Utrecht 1987.

Met het in werking treden van de Wet herverdeling wegen (Whw) en de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is de Wegenverordening provincie Utrecht 1987 verouderd en moet aangepast worden.

De nieuwe wegenverordening is een uitwerking van de modelwegenverordening van IPO, waarbij de algemene verbodsbepaling van het IPO-model uitgewerkt is in concrete verbodsbepalingen. De verbodsbepaling uit de IPO-modelverordening bevatte een te open norm die strafrechtelijk moeilijk te handhaven is. Politie en justitie zullen dan niet snel genegen zijn om tot strafrechtelijke handhaving over te gaan. Vandaar dat deze open norm aangevuld is door een negental artikelen met expliciete verboden.

De verbodsbepalingen worden uitgewerkt in de vorm van beleidsregels en interne richtlijnen. Het instrument van de beleidsregels zal terughoudend toegepast worden en alleen indien er sprake is van bestendig provinciaal beleid en van regelmatig verleende ontheffingen toegepast worden. Bij de motivering van deze ontheffingen kan dan korthedshalve naar de beleidsregels verwezen worden.

De beleidsregels en richtlijnen worden vastgesteld door gedeputeerde staten en zijn procedureel eenvoudig aan te passen. Inmiddels hebben gedeputeerde staten beleidsregels voor 'kabels en leidingen' vastgesteld.

Verordening van provinciale staten van Utrecht van 6 september 2004, houdende regels inzake de bescherming en het gebruik van de provinciale wegen (**Wegenverordening provincie Utrecht 2004**)

Provinciale staten van Utrecht;

Op het voorstel van gedeputeerde staten van 29 juni 2004 2004, WVV/VSb, nr. 2004WVV000952i;

Gelet op artikel 143 van de Provinciewet, artikel 57 van de Wegenwet en artikel 2a van de Wegenverkeerswet 1994;

Besluiten:

Artikel 1 Begripsbepalingen

- a. Beheer: de op de wegbeheerder rustende verantwoordelijkheid voor het in bruikbare toestand houden van de weg en de zorg dat van die weg op juiste en veilige wijze gebruik kan worden gemaakt, waaronder begrepen de zorg voor de wegbermen, de opvang en afvoer van hemelwater en de overige tot de weguitrusting te rekenen voorzieningen;
- b. Uitrit: een voor voertuigen bestemde toegang tot of uitgang van een gebouw of particulier terrein naar de openbare weg;
- c. Evenement: een georganiseerde gebeurtenis met een min of meer bijzonder karakter, bedoeld om zoveel mogelijk publiek te trekken, niet zijnde een wedstrijd in de zin van de Wegenverkeerswet;
- d. Bouwwerk: elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal, kunststof of ander materiaal, die hetzij direct of indirect met de grond is verbonden, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond;
- e. Kunstwerk: een in de weg gelegen brug, viaduct, tunnel of geluidscherm;
- f. Obstakelvrije zone: het gebied buiten de verharding zonder obstakels of ontwerpelementen van het dwarsprofiel (talud, sloot), die voor uit koers geraakte voertuigen bij aanrijding ernstige schade aan het voertuig en/of ernstig letsel aan de inzittenden kunnen veroorzaken.

Artikel 2 Toepasselijkheid verordening

1. Deze verordening is van toepassing op:
 - a. de openbare wegen in beheer bij de provincie Utrecht;
 - b. situaties buiten de beheersgrens van deze wegen voor zover daarbij de in artikel 3, eerste lid bedoelde belangen in het geding zijn.
2. Voor de toepassing van deze verordening behoren tot de openbare weg:
 - a. de rijbanen, (brom)fiets- en voetpaden, parkeer-, carpool- en (bus)halteplaatsen, vlucht- en andere stroken, bermen, glooiingen, grondkeringen en bermsloten;
 - b. de zich daaronder, daarin, daarop, daarnaast en daarboven bevindende werken, zoals kunstwerken, duikers, leidingen, beplanting, bebakening, wegverlichting en alle andere op enigerlei wijze met de weg verbonden voorzieningen.

Artikel 3 Belangenbescherming

1. Deze verordening stelt regels ter bescherming van de bruikbaarheid en instandhouding van de bij de provincie Utrecht in beheer zijnde wegen en ter verzekering van het doelmatig en veilig gebruik van die wegen.
2. Toepassing van deze verordening kan mede strekken ter bescherming van aan de wegen verbonden belangen van andere dan de in het eerste lid bedoelde aard, doch enkel voor zover daarin niet is voorzien bij of krachtens een andere wet dan de Wegenwet of de Wegenverkeerswet 1994.

VERBODSBEPALINGEN

Artikel 4 Algemeen verbod

1. Het is verboden een weg anders te gebruiken dan in overeenstemming met haar bestemming.
2. Het eerste lid is niet van toepassing voor zover reeds een verbod als bedoeld in de artikelen 5 tot en met 12 geldt.

Artikel 5 Veranderen wegen

Tenzij het onderhoud betreft door of namens de provincie is het verboden:

- a. een weg op een bestaande weg aan te sluiten;
- b. de berm sloten van een weg te dempen of af te dammen;
- c. enige andere handeling te verrichten waardoor de weg verandert.

Artikel 6 Uitritten

Het is verboden:

- a. naar een weg een uitrit te maken of te hebben of een bestaande uitrit te wijzigen;
- b. een bestaande uitrit intensiever of voor een ander doel te gebruiken dan op het tijdstip van de aanleg gebruikelijk was, in samenhang met de toenmalige aard en bestemming van het aan de weg gelegen terrein.

Artikel 7 Beplanting

Het is verboden:

- a. boven rijbanen uitstekende takken te hebben op een geringere hoogte dan 4.50 m;
- b. boven paden uitstekende takken te hebben op een geringere hoogte dan 3 m;
- c. bomen, hagen en struiken langs wegen te hebben in zodanige staat dat zij het noodzakelijke vrije zicht belemmeren;
- d. beplanting te hebben, die zich in zodanig slechte staat bevindt dat deze op de weg kan vallen;
- e. op de weg gevallen beplanting te laten liggen.

Artikel 8 Gebruik van de weg

1. Tenzij het onderhoud betreft door of namens de provincie is het verboden:
 - a. op de weg werken alsmede afrasteringen, bomen, heggen en dergelijke te maken of te hebben;
 - b. in of onder de weg kabels, buizen, duikers, goten en andere werken te leggen of te hebben;
 - c. boven de weg werken, delen van werken, draden, kabels, buizen en dergelijke aan te brengen of te hebben;
 - d. op of boven de weg borden te plaatsen.
2. Het in het eerste lid onder d bedoelde verbod geldt niet voor:
 - a. door of namens de provincie geplaatste verwijsborden;
 - b. verwijsborden van tijdelijke aard, voor zolang zij feitelijke betekenis hebben, doch uitsluitend kort voor en tijdens een te houden evenement, mits:
 - ten minste twee weken tevoren aan gedeputeerde staten melding wordt gemaakt van het voornemen tot plaatsing van de borden;
 - de borden niet groter zijn van 1.00 bij 1.00 m;
 - redelijkerwijs is aan te nemen, dat door de geplaatste borden de veiligheid van het verkeer niet in gevaar wordt gebracht en
 - de borden direct na het evenement worden verwijderd;
 - c. middelen, gebruikt voor het openbaren van gedachten of gevoelens in de zin van artikel 7 van de Grondwet, mits:
 - deze middelen geen grotere oppervlakte hebben dan 1 m² en geen grotere afmetingen in één richting dan 1 m;
 - niet meer dan twee middelen bij elkaar op één plaats worden aangebracht;
 - deze middelen worden geplaatst in de onverharde buitenberm op een afstand van ten minste 2.50 m uit de kant van de wegverharding en
 - deze middelen op een zodanige plaats of wijze worden aangebracht dat redelijkerwijs is aan te nemen dat daardoor de veiligheid van het verkeer niet in gevaar wordt gebracht.

Artikel 9 Bouwwerken

Het is verboden langs wegen bouwwerken te maken, te hebben, te wijzigen dan wel geheel of gedeeltelijk te vernieuwen binnen een afstand van 10 m uit de kant van de verharding van de weg. Dit verbod geldt ook voor kabels en leidingen, behoudens indien sprake is van een huisaansluiting op een hoofdleiding.

Artikel 10 Standplaats / verkooppunt / storten voorwerpen

Het is verboden op de weg of in de berm binnen de obstakelvrije zone:

- a. een standplaats in te nemen voor het leveren of ten verkoop aanbieden van waren;
- b. verkooppunten van motorbrandstoffen of andere goederen in te richten of te hebben;
- c. vaste stoffen of voorwerpen te storten, te plaatsen of neer te leggen of te laten staan of liggen;
- d. een weg te verontreinigen met voor het verkeer of de weg hinderlijke of schadelijke vloeistoffen.

Artikel 11 Vrij zicht

Het is verboden langs wegen en bij kruispunten bouwwerken, wallen of ophogingen te maken, te hebben, te wijzigen, dan wel geheel of gedeeltelijk te vernieuwen, alsmede voertuigen of andere voorwerpen te plaatsen, zodanig dat het in het belang van de veiligheid van het verkeer noodzakelijke vrije zicht wordt belemmerd.

Artikel 12 Schade aan de weg

Het is verboden werkzaamheden uit te voeren zodanig dat hieruit schade voor de weg kan ontstaan.

Artikel 13 Ontheffing

1. Gedeputeerde staten kunnen ontheffing verlenen van de in deze verordening gestelde verboden.
2. Een ontheffing kan onder beperkingen worden verleend en aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden.
3. Een ontheffing kan worden ingetrokken of gewijzigd:
 - a. in het belang van de in artikel 3 aangegeven belangenbescherming;
 - b. in geval van wegreconstructies;
 - c. indien de ontheffingsvoorschriften of -beperkingen niet of niet behoorlijk worden nagekomen of
 - d. indien gedurende een jaar van de ontheffing geen gebruik is gemaakt.

Artikel 14 Overtreding

Overtreding van in deze verordening gestelde verboden, van beperkingen waaronder een ontheffing is verleend en van aan een ontheffing verbonden voorschriften wordt gestraft met hechtenis van ten hoogste twee maanden of een geldboete van de tweede categorie.

Artikel 15 Toezicht

Met het toezicht op de naleving van deze verordening zijn belast de door gedeputeerde staten aangewezen personen.

Artikel 16 Intrekking

De Wegenverordening provincie Utrecht 1987¹ wordt ingetrokken.

Artikel 17 Verleende ontheffing

1. Een ontheffing, verleend op grond van de Wegenverordening provincie Utrecht 1987, geldt als een ontheffing ingevolge deze verordening.
3. Een aanvraag om ontheffing, ingediend krachtens de in het eerste lid bedoelde verordening, wordt verder behandeld met toepassing van deze verordening.

¹ Prov. blad 1988, 36, gewijzigd bij besluit van 17 november 1993, prov. blad 1994, 53.

Artikel 18 Inwerkingtreding

Deze verordening treedt niet eerder in werking dan zes weken na de bekendmaking van het besluit tot vaststelling van de verordening.

Artikel 19

Deze verordening wordt aangehaald als: Wegenverordening provincie Utrecht 2004.

Voorzitter,

Griffier,

Toelichting

Aan Provinciale Staten,

Algemeen

De Wegenverordening provincie Utrecht 2004 dient ter bescherming van de bij de provincie Utrecht in beheer zijnde wegen en ter verzekering van het doelmatig en veilig gebruik van die wegen. Daarbij kunnen ook andere belangen aanvullend worden betrokken.

Ter nadere uitwerking van de Wegenverordening zullen beleidsregels en interne richtlijnen worden vastgesteld. De hierin opgenomen toetsingscriteria zijn ingegeven onder meer door de in het Strategisch Mobiliteitsplan Provincie Utrecht 2004 - 2015 opgenomen beleidskaders verkeersveiligheid en bereikbaarheid, alsmede de daarop gebaseerde wegennetvisie. In de beleidsregels en interne richtlijnen wordt aan het te voeren beleid verder invulling gegeven.

De voorgestane Wegenverordening zal van toepassing zijn op wegen welke bij de provincie Utrecht in beheer zijn. Dit is in overeenstemming met de uitgangspunten van de Wet herverdeling wegenbeheer waarbij ieder bestuursorgaan verantwoordelijk is geworden voor zijn eigen wegennet. Het Rijk, de gemeenten en in enkele provincies ook waterschappen, zullen voor zoveel nodig zelf regels dienen te stellen voor de wegen welke zij in beheer hebben.

Hoewel de verordening niet primair is gericht op stroken buiten de beheersgrenzen, kunnen zich op zones langs wegen situaties voordoen, welke van invloed zijn op het weglichaam en op het verkeer. Artikel 2 geeft de provincie daarom als wegbeheerder de mogelijkheid om buiten het provinciaal weggebied op te treden.

De Wegenverordening is afgestemd op de Algemene wet bestuursrecht. In verband hiermee behoeven bijvoorbeeld bepalingen over de wijze van indiening van ontheffingsaanvragen, over de termijn waarbinnen op een ontheffingsaanvraag moet zijn beslist en over de mogelijkheid van het indienen van een bezwaar- of beroepsschrift niet in de verordening te worden opgenomen. Ditzelfde geldt voor de bepalingen ten aanzien van toezicht en handhaving omdat hierin is voorzien in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht. Een regeling met betrekking tot nadeelcompensatie is evenmin in de verordening opgenomen, aangezien thans op basis van artikel 3:4, lid 2, van de Algemene wet bestuursrecht de verplichting bestaat om in voorkomende gevallen tot nadeelcompensatie over te gaan. Inmiddels is apart een richtlijn nadeelcompensatie vastgesteld door Gedeputeerde Staten.

In de artikelsgewijze toelichting zal op het bovenstaande nader worden ingegaan. De toelichting is overigens beperkt tot die artikelen, waarvan informatie over de achterliggende overwegingen voor een goed begrip van die artikelen op haar plaats lijkt.

Beoogd effect

Het geheel van wegenverordening en beleidsregels / interne richtlijnen zal de 'Nota beheerbeleid van provinciale wegen provincie Utrecht' vormen. Deze nota zal zowel intern als naar de burger duidelijkheid verschaffen wat wel en wat niet kan op provinciale wegen.

De duidelijkheid heeft tot gevolg dat handhaving eenvoudiger doch niet minder omvangrijk zal zijn.

Argumenten

De nieuwe verordening is aangepast aan nieuwe wetgeving, met name de Wet herverdeling van wegen en de Algemene wet bestuursrecht.

Naast de toepassing van bestuursrechtelijke handhaving (bestuursdwang, last onder dwangsom) maakt de in de verordening opgenomen strafbepaling strafrechtelijke handhaving mogelijk.

De verbodsbepalingen worden uitgewerkt in de vorm van beleidsregels en interne richtlijnen.

De beleidsregels en richtlijnen worden vastgesteld door gedeputeerde staten en zijn procedureel eenvoudig aan te passen.

Realisatie

De verordening treedt in werking 6 weken na de bekendmaking van het besluit tot vaststelling van de verordening, tenzij binnen deze termijn voldoende inleidende verzoeken tot het houden van een referendum zijn ingediend (o.g.v. Tijdelijke referendumwet).

In de tweede helft van 2004 zullen beleidsregels / interne richtlijnen uitgewerkt worden voor:

- Weg aansluitingen en uitritten
- Bermen van provinciale wegen buiten de bebouwde kom
- Brandstofverkooppunten
- Bewegwijzering en borden
- Evenementen op of langs provinciale wegen
- Tijdelijke werkzaamheden aan de weg

Inmiddels hebben gedeputeerde staten beleidsregels voor 'kabels en leidingen' vastgesteld.

De verbodsbepalingen van de wegenverordening worden op deze wijze nader uitgewerkt.

In een later stadium kan ook beleid dat geen direct verband houdt met een verbodsbepaling van de wegenverordening beschreven worden in beleidsregels / interne richtlijnen . Denk hierbij aan beleid ten aanzien van 'gedenktekens in de bermen', 'kunst op of langs provinciale wegen' of 'gladheidsbestrijding'.

Het geheel van wegenverordening en beleidsregels en interne richtlijnen zal dan de 'Nota beheerbeleid van provinciale wegen' vormen.

Communicatie

Intern: Binnen de dienst WVV zal een implementatietraject worden ingezet.

Extern: De verordening en de beleidsregels "Kabels en leidingen" zullen op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend gemaakt worden.

Artikel 1 Begripsbepalingen

In dit artikel is een aantal begrippen dat van belang is binnen de Wegenverordening nader omschreven.

Artikel 2 Toepasselijkheid verordening

De verordening is alleen van toepassing op wegen die in beheer zijn bij de provincie Utrecht. Het beheer van een weg door de provincie - en niet de eigendom van de weg - is beslissend voor de vraag, of een weg een provinciale weg is.

In de Memorie van toelichting van de Wet herverdeling wegbeheer (paragraaf 1) is de volgende passage opgenomen over beheer en onderhoud. "Onder beheer wordt verstaan de verantwoordelijkheid voor de instandhouding van een waterstaatswerk en voor het door het werk vervullen van zijn functie of functies van algemeen nut. Degene bij wie een waterstaatswerk in beheer is, wordt genoemd: beheerder. Op de beheerder berust de zojuist bedoelde verantwoordelijkheid. Die verantwoordelijkheid brengt mee dat gebruikers van het waterstaatswerk mogen verwachten dat de beheerder het nodige doet teneinde te bewerkstelligen dat het werk zijn functie(s) kan vervullen. Enerzijds moet de beheerder zorgen dat het werk wordt beschermd tegen bedreigingen van de instandhouding en de functievervulling. Vanuit deze verantwoordelijkheid komt de beheerder tot het tot stand brengen van een verordening waarin bepaalde handelingen op of in de nabijheid van het werk worden verboden of aan een vergunning onderworpen. Dit betreft de passieve zijde van het begrip. De actieve zijde houdt in dat de beheerder er voor zorgt dat door onderhoud, gladheidsbestrijding, en dergelijke, het werk zijn functie(s) kan blijven vervullen. Daarmee rust de verantwoordelijkheid voor het onderhoud bij de beheerder, hetgeen nog niet hoeft te betekenen dat de beheerder ook zelf voor het onderhoud zorgt. Als op een ander dan de beheerder de onderhoudsplicht rust, blijft de beheerder verantwoordelijk in de hoedanigheid van degene die erop heeft toe te zien dat het onderhoud naar behoren wordt vervuld."

De beheersgrens strekt zich doorgaans uit tot de eigendomsgrens. 'Doorgaans' omdat bij bijvoorbeeld overhoeken en de ligging van een provinciale weg(verharding) op een dijk die eigendom is van een waterschap, niet altijd een koppeling kan worden gelegd met het eigendom. Daarom is in de verordening niet de begrenzing van de weg aangegeven.

Het eerste lid biedt overigens de mogelijkheid om ook tegen het gebruik van gronden buiten het weggebied op te treden. Het gaat daarbij om situaties waarbij de bescherming en een doelmatig en veilig gebruik van de weg in het geding is, zoals uitzicht, het graven onder een bepaalde helling, hinderlijke verlichting en dergelijke. Buiten het weggebied kan niet worden opgetreden met het oog op de behartiging van andere dan deze belangen.

Bewust is in de Wegenwet geen definitie opgenomen van wat tot de weg behoort. Dat werd niet nodig en ook niet gewenst geacht. De wet gaat er namelijk van uit, dat hetgeen tot de weg behoort niet enkel door de verschillende bepalingen van de wet, maar voornamelijk ook door de praktijk zelf wordt aangegeven. De Wegenwet bepaalt alleen wat onder wegen mede moet worden verstaan: dat zijn: voetpaden, rijwielpaden, jaagpaden, dreven, molenwegen, kerkwegen en andere verkeersbanen voor beperkt gebruik en bruggen.

Artikel 3 Belangenbescherming

Algemeen

Dit artikel beoogt een brede belangenafweging mogelijk te maken. Zonder dit artikel is het – gelet op het specialiteitsbeginsel in het bestuursrecht – niet mogelijk om bij toepassing van de onderhavige verordening naast de belangen van een doelmatig en veilig gebruik van de provinciale weg ook andere belangen aanvullend te betrekken.

Artikel 3, lid 1

Op alle openbare wegen, ook de provinciale, is de Wegenverkeerswet 1994 van toepassing (art. 1 WWV). Op grond van artikel 2a van de Wegenverkeerswet 1994 blijven provincies bevoegd om bij verordening regels te stellen ten aanzien van hun wegen, voorzover die regels niet in strijd zijn met de bij of krachtens die wet vastgestelde regels en voorzover verkeerstekens krachtens die wet zich daar niet toe lenen. Daarnaast kunnen provincies regels stellen omtrent punten waarin de Wegenwet niet voorziet (artikel 57 Wegenwet).

De klassieke waterstaatsbelangen, bruikbaarheid, instandhouding en veiligheid, zoals die ook benoemd zijn in artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994, zijn neergelegd in het eerste lid.

Artikel 3, lid 2

Door het gestelde in het tweede lid is het mogelijk naast de klassieke waterstaatsbelangen ook rekening te houden met belangen als landschap, natuur en cultuurhistorie, milieu en leefbaarheid, voor zover daarin niet is voorzien bij of krachtens een andere wet. Onder wet wordt in dit verband verstaan een wet in materiële zin.

Het betreft hier de zogenaamde “brede kijk” zoals die al enige tijd in de praktijk van het waterstaatsrecht ingang heeft gevonden. In dit verband wordt verwezen naar onder meer artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994 en artikel 3 van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. Ook op basis van die artikelen is het mogelijk om bij de besluitvorming niet alleen rekening te houden met de klassieke waterstaatsbelangen maar ook met andere belangen. Het moet gaan om belangen die rechtstreeks bij het besluit betrokken zijn, zoals artikel 3:4, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht bepaalt.

Bij de besluitvorming wordt in de eerste plaats gedacht aan de bescherming van de klassieke waterstaatsbelangen. Zo is de primaire voorwaarde voor het verlenen van een ontheffing dat deze verenigbaar is met deze belangen. Tegelijkertijd sluit echter het oordeel dat dit het geval is, niet uit dat op grond van overwegingen die zijn ontleend aan een of meer andersoortige belangen, bijvoorbeeld van landschap of natuurbehoud, bij de afweging moet worden beoordeeld of het noodzakelijk is, aan de te verlenen ontheffing bepaalde daarop gerichte bijzondere voorschriften te verbinden of deze ontheffing onder bijzondere beperkingen te verlenen. Overigens is ook niet bij voorbaat uitgesloten dat in een concrete situatie wordt geoordeeld dat een ontheffing, alhoewel waterstaatkundige belangen daartoe zelfstandig genomen geen aanleiding geven, toch moet worden geweigerd, gewijzigd of eventueel ingetrokken.

Onder toepassing van de verordening wordt verstaan het verlenen, weigeren, intrekken en wijzigen van een ontheffing en het vaststellen van beleidsregels en interne richtlijnen.

VERBODSBEPALINGEN

In de artikelen 4 tot en met 12 is een opsomming opgenomen van verboden die alle verband houden met de in artikel 3 genoemde belangen. Het betreft dezelfde verboden als die in de Wegenverordening 1987 waren opgenomen. In artikel 17 van deze verordening is een strafbaarstelling opgenomen van het overtreden van deze verboden. Hieraan is een hechtenis van ten hoogste twee maanden of een geldboete van de tweede categorie verbonden. Wanneer een dergelijke strafbaarstelling wordt opgenomen dient duidelijk te zijn waaruit de verboden precies bestaan, en wat een strafbare gedraging nu precies inhoudt, anders wordt inschakeling van de politie en strafrechtelijke vervolging een moeilijke zaak. Indien een open norm wordt opgenomen ontstaat er namelijk discussie over wat in welke situatie nu precies strafbaar is. Dat zou kunnen betekenen dat er veelvuldig een gang naar de rechter gemaakt moet worden om duidelijk te krijgen wat er in een specifiek geval nu verboden is. Weliswaar kan een open norm worden uitgewerkt in een beleidsregel maar van een beleidsregel kan worden afgeweken door GS. Deze afwijkingsbevoegdheid is zelfs ‘eigen’ aan beleidsregels nu in artikel 4:84 van de Awb is bepaald dat GS overeenkomstig de beleidsregel handelen tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen. In dat geval kan er gemotiveerd van af worden gegaan. Hierdoor is geen sprake van een objectieve norm. Deze kan immers nog nader worden ingevuld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Hierdoor wordt de handhaafbaarheid en vervolging van een overtreding bemoeilijkt en zullen politie en justitie niet snel genegen zijn tot strafrechtelijke vervolging over te gaan.

De nadere concretisering en detaillering van de opgenomen verbodsbepalingen zal wel verder plaatsvinden in beleidsregels en interne richtlijnen die met betrekking tot de onderhavige verordening zullen worden gehanteerd. Hierin wordt dan opgenomen hoe met de afzonderlijke verboden zal worden omgegaan en wat de uitgangspunten en (beleids)regels zijn die bij de belangenafweging in het kader van de ontheffingverlening een rol spelen.

Artikel 4 Algemeen verbod

Het in dit artikel opgenomen verbod is van algemene aard en moet dan ook worden gezien als een vangnetbepaling. Indien een activiteit op of naast de weg niet onder één van de in de artikelen 5 tot en met 12 opgenomen verboden valt kan gebruik worden gemaakt van dit artikel.

Deze in de artikelen 5 tot en met 12 opgenomen verboden kunnen natuurlijk niet alle gevallen dekken omdat van tevoren niet alles te overzien is. Bovendien zou er een enorme lijst ontstaan die de leesbaarheid van de verordening niet bevordert. Er kunnen derhalve leemtes ontstaan. Deze kunnen worden opgevuld met het in dit artikel opgenomen vangnet. Indien zich een situatie voordoet die niet onder één van de in artikel 5 tot en met 12 opgenomen verboden te brengen is, maar die wel in strijd is met de belangen die deze verordening beoogt te

beschermen, dan kan met behulp van het eerste lid van dit artikel handhavend worden opgetreden. Dit beperkt zich overigens wel tot het bestuursrechtelijk, door middel van bestuurdwang of een last onder dwangsom, handhaven. Hetgeen in de toelichting onder het kopje “verbodsbepalingen” is vermeld over de strafrechtelijke handhaving van open normen geldt zeker ten aanzien van de in dit artikel opgenomen bepaling.

Artikel 5 Veranderen wegen

a. Aansluiten weg

Een wegaansluiting is een aansluiting van een openbare weg op een andere openbare weg. De Wegenwet die uitsluitend van toepassing is op openbare wegen, verstaat onder wegen

mede parallelwegen, fietspaden en andere verkeersbanen voor beperkt gebruik.

b. Bermsloten

Voor de verkeersveiligheid en de instandhouding van voorzieningen is een goede staat van onderhoud van de bermen van groot belang. Bermen en bermsloten als onderdeel van de weg zijn duidelijk herkenbare elementen in het landschap. De bermen en bermsloten zijn niet alleen functioneel voor de weg maar hebben ook een duidelijke functie voor de natuur en het milieu.

c. Overige handelingen

Dit is een vangnetbepaling.

Het is verboden op of nabij de weg handelingen te verrichten die de constructie van de weg kunnen aantasten. Denk daarbij aan graafwerkzaamheden die het weglichaam ondermijnen en aan het plaatsen van bronbemaling waardoor grondwater uit het weglichaam onttrokken wordt en daarmee de draagkracht van de ondergrond verzwakt kan worden.

Artikel 6 Uitritten

In deze situatie gaat het om een perceel dat rechtstreeks aan een openbare weg grenst. De eigenaar van een perceel aan de openbare weg kan geen recht op een uitweg claimen. Voor het uitwegen moet een ontheffing worden aangevraagd. Dit in tegenstelling tot artikel 57 van boek 5, titel 4, van het Burgerlijk Wetboek dat gaat over burennrecht. In dit artikel van het Burgerlijk Wetboek is het recht opgenomen van de eigenaar van een erf dat geen behoorlijke toegang heeft tot een openbare weg (ingesloten erf) om van zijn burenn tegen vergoeding van de schade een noodweg te vorderen.

Artikel 7 Beplanting

Om de veiligheid van het wegverkeer te verhogen moet het niet gehinderd worden door beplanting.

Ten eerste moet het doorrijprofiel vrij blijven van takken om letsel te voorkomen. Bovendien kunnen laaghangende takken door voertuigen van de beplanting afgereden worden en op de weg terecht komen waardoor obstakels voor het verkeer ontstaan. Dit geldt ook voor dode takken die uit de bomen waaien.

Artikel 8 Gebruik van de weg

Artikel 8, lid 1, kabels en leidingen

Om de ondergrondse infrastructuur te reguleren, is het verboden kabels, buizen, duikers etc. in of onder de weg te leggen. Een uitzondering hierop vormen de nutsvoorzieningen, waarvoor bij wet een gedoogplicht is geregeld. Eén van de doelen van de Telecommunicatiewet is het mogelijk maken voor nieuwe aanbieders van telecommunicatie- en omroepnetwerken om hun diensten aan te bieden. Door de commercialisering zijn er meer aanbieders op de markt gekomen. Alle aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken hebben graafrecht. Met andere woorden: de beheerders van openbare gronden (waaronder de provincie) moeten kabels van deze aanbieders in hun grond gedogen. Wel moet de aanbieder van het openbare netwerk over de uit te voeren werkzaamheden naar overeenstemming streven met degene op wie een gedoogplicht rust over de plaats en wijze van de uitvoering van het werk. Bij de aanleg van telecommunicatie- en omroepnetwerken hebben de gemeenten een in de Telecommunicatiewet vastgelegde coördinerende taak. Naast telecommunicatienetwerken en omroepnetwerken geldt voor andere leidingnetten van openbaar nut een gedoogplicht op grond van de Belemmeringenwet privaatrecht. Aanbieders die een niet-openbaar netwerk aanleggen hebben geen graafrecht en hoeven niet te worden gedoogd. Voor deze categorie aanbieders gelden normaal de verbodsbepalingen met ontheffingsmogelijkheid van deze verordening.

Artikel 8, lid 1, sub c

Hierbij moet ook gedacht worden aan (draaiende) bouwkransen die boven de weg uitsteken.

Artikel 8, lid 2 onder b

In dit artikel gaat het om evenementen die niet onder het begrip wedstrijd van de Wegenverkeerswet 1994 vallen. Bij evenementen is hier te denken aan braderieën, bloemencorso's, marathon's, optochten, e.d. Het plaatsen van verwijsborden kort voor en tijdens een te houden evenement wordt onder voorwaarden toegestaan. Het is niet toegestaan borden te plaatsen waarop evenementen worden aangekondigd welke over enige tijd worden gehouden.

Artikel 9 Bouwwerken

Met dit artikel wordt beoogd ongewenste ontwikkelingen langs de weg adequaat te voorkomen. In tegenstelling tot artikel 11 gaat het hier niet om een belemmering van vrij zicht maar om eventuele wegverbeteringen mogelijk te maken. De afstand van 10 meter geldt ook voor gronden die niet in eigendom zijn bij de provincie.

Artikel 10 Standplaats/verkooppunt/storten voorwerpen

a. Standplaatsen

Standplaatsen voor de verkoop aan verkeersdeelnemers kunnen verkeersonveilige situaties opleveren. Ontheffingverlening met daaraan verbonden voorschriften, is alleen mogelijk wanneer de verkeersveiligheid niet in het geding is.

b. Verkooppunt motorbrandstoffen

Voor stations buiten de provinciale wegen is een ontheffing voor een uitrit/weg naar de provinciale weg nodig. Voor stations die geheel of gedeeltelijk staan op tot de provinciale weg behorende grond is ontheffing voor dat specifieke gebruik van de weg vereist.

c. Voorwerpen/materialen

Bermen langs wegen worden ook gebruikt voor de tijdelijke opslag van bijvoorbeeld bouwmaterialen bij de bouwactiviteiten aan woningen of bedrijven langs de weg. Ook worden caravan's en auto's bestemd voor de handel dan wel reparatie langs de weg geplaatst. Verder wordt er veel afval in provinciale bermen gedumpt.

Artikel 11 Vrij zicht

Het doel van dit verbod is er voor te zorgen dat het noodzakelijke vrije zicht niet wordt belemmerd, dus daar waar het noodzakelijk wordt geacht vrije uitzichtshoeken en zichtlengtes te garanderen. Dit kan van belang zijn met betrekking tot die locaties waar wegen samenkomen en bij uitritten. Een onbelemmerd (uit)zicht kan ook op andere plaatsen een vereiste zijn voor het veilig gebruik van de weg zoals in de binnenzijde van de bochten van een weg.

De lengte van het zogenaamde rijzicht en oprijzicht zijn opgenomen in de CROW publicatie 164 'Handboek wegontwerp'.

Artikel 12 Schade aan de weg

Bij de in artikel 9 als voorbeeld genoemde bouwactiviteiten kan ook schade aan de weg ontstaan. Met behulp van dit artikel kan worden opgetreden tegen schade die door wat voor activiteit dan ook wordt veroorzaakt.

Artikel 13 Ontheffing

In lid 1 is de formele bevoegdheid van GS vastgelegd. Lid 2 bepaalt dat een ontheffing onder beperkingen kan worden verleend en dat aan de ontheffing voorschriften kunnen worden verbonden. Over het algemeen zal dit een selectie uit de algemene voorschriften zijn die voor een aantal onderwerpen aan de (op te stellen) beleidsregels / interne richtlijnen zijn (worden) toegevoegd. In specifieke gevallen kunnen specifieke voorschriften worden opgenomen. Een ontheffing kan worden gewijzigd of ingetrokken. In lid 3 wordt aangegeven in welke gevallen hiervan sprake kan zijn.

Voor werken verband houdende met algemene nutsvoorzieningen, bijvoorbeeld de gas-, water- en elektriciteitsvoorzieningen kunnen gedeputeerde staten een algemene ontheffing verlenen, waarin voor de uitvoering van incidentele werken het vereiste van goedkeuring kan worden gesteld. Deze algemene ontheffingen bevatten de algemene voorschriften en beperkingen die van belang zijn voor de betrokken werken en geven voor elk incidenteel werk een zodanige regeling (het verlenen door GS van een zogenaamde goedkeuring), dat een vlotte wijze van afhandeling mogelijk is.

Artikel 14 Overtreding

Naast de mogelijkheid om bestuursrechtelijk tegen overtredingen van voorschriften op te treden, door middel van de toepassing van bestuursdwang of het opleggen van een last onder dwangsom, kan in het kader van de

opsporing ook strafrechtelijk worden opgetreden. Voor de bepaling van de strafmaat is de provincie gebonden aan artikel 150 van de Provinciewet.

Artikel 15 Toezicht

Toezichthouders moeten expliciet door gedeputeerde staten worden aangewezen. Alleen in dat geval kunnen zij gebruik maken van de in afdeling 5.2 van de Awb opgenomen bevoegdheden. Bij de uitoefening van de toezichthoudende taak moeten de aangewezen ambtenaren ook een legitimatiebewijs bij zich hebben dat is uitgegeven door het bestuursorgaan onder wiens verantwoordelijkheid zij werken (in dit geval gedeputeerde staten). Op het bewijs moet een foto en de naam en hoedanigheid van de ambtenaar worden vermeld. Op verzoek dient de toezichthouder het bewijs direct te tonen.

Toezicht is te onderscheiden van opsporing. Toezichthouders kunnen tevens zijn aangewezen als opsporingsambtenaar. In dat geval is het, zowel met het oog zowel op de rechten van de belanghebbende, respectievelijk verdachte, als op de verhouding tot het openbaar ministerie, van belang dat zoveel mogelijk duidelijk is wanneer sprake is van toezicht en wanneer van opsporing.

In de straf- en handhavingsbepalingen is niet de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang en tot het opleggen van een last onder dwangsom opgenomen. Deze bevoegdheid vloeit rechtstreeks voort uit artikel 122 van de Provinciewet. In afdeling 5.3 en 5.4 van de Awb worden nadere bepalingen over de toepassing van bestuursdwang en dwangsom gegeven.

Gedeputeerde staten,

voorzitter, Mr B. Staal

secretaris, Drs. H.H. Sietsma