

Advies

Van : 5.1.2e
Aan : 5.1.2e | gemeente Meppel
Datum : 22 oktober 2025
Betreft : openbaarheid Blankensteinweg
Referentie : 252032/JW

1. Inleiding

- 1.1. De gemeente Meppel (hierna '**Gemeente**') is voornemens om een pad – dat in eigendom toebehoort aan een particulier en waarvan zij meent dat deze openbaar is – te onttrekken van de openbaarheid. Dit pad wordt gebruikt door meerdere omwonenden, die in het verweer zijn gekomen tegen dit voornemen van de Gemeente. De omwonenden hebben meerdere standpunten ingenomen, waarvan het meest relevante verweer is gelegen in het standpunt dat de omwonenden door verjaring een erfdienstbaarheid zouden hebben verkregen ten aanzien van het pad.
- 1.2. De Gemeente heeft Nysingh gevraagd advies uit te brengen over de vragen (1) in hoeverre het pad daadwerkelijk kan worden aangemerkt als openbare weg in de zin van de Wegenwet en (2) in hoeverre de inwoners door verjaring een erfdienstbaarheid hebben verkregen ten aanzien van het pad.

2. Relevante feiten

- 2.1. 5.1.2e (hierna '**5.1.2e**') is eigenaar van de woonboerderij aan de 5.1.2e te Meppel, kadastraal bekend gemeente Meppel, sectie M, nummer 1039. 5.1.2e is daarnaast eigenaar van het aangrenzende perceel kadastraal bekend gemeente Meppel, sectie M, nummer 97, waarop zich een pad – een deel van de Blankensteinweg – bevindt, zoals met blauwe markering is aangeduid op de volgende situatietekening:



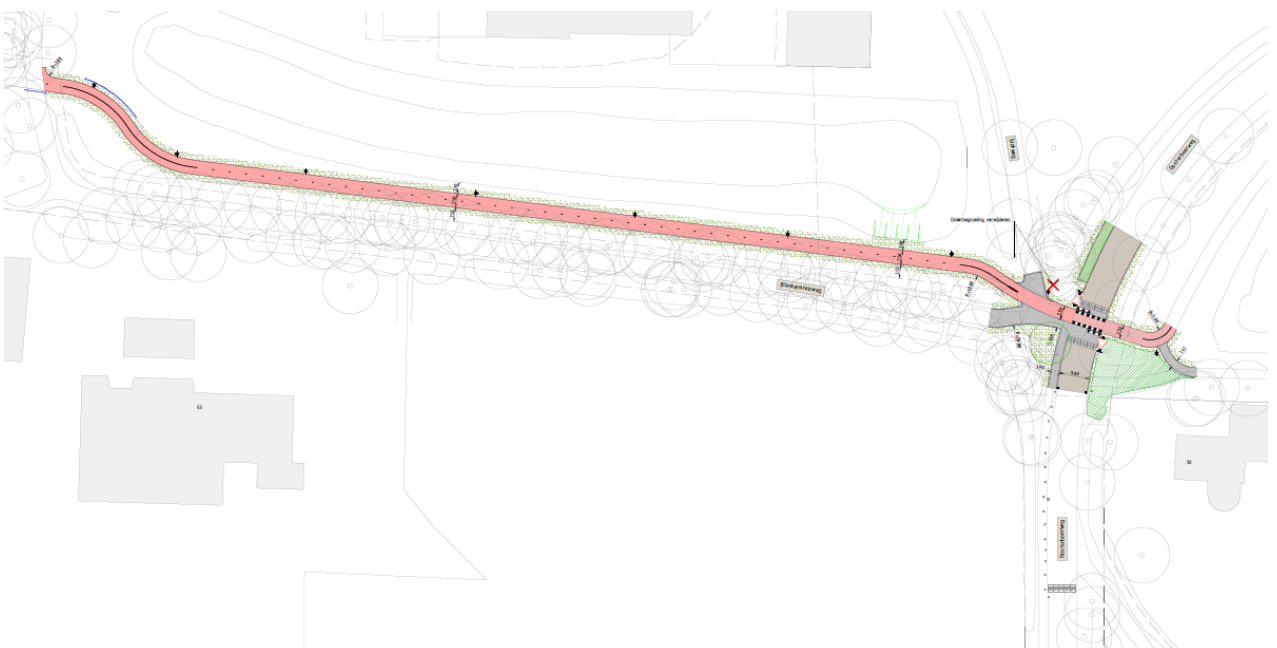
- 2.2. Op 4 juni 2025 heeft 5.1.2e bij de Gemeente een verzoek ingediend om het Pad uit de openbaarheid te onttrekken. De volgende redenen liggen ten grondslag aan dit verzoek:

- Het pad veel te druk en onveilig is voor zoveel verschillende gebruikers (wandelaars, fietsers, scooters, auto's, trailers, koeriers etc.);
- Het is de enige oprit naar de woning, waardoor de verzoeker veel hinder ondervindt;
- Wandelaars en hardlopers zijn niet bereid even aan de kant te gaan, waardoor verzoeker stapvoets achter hen aan moet blijven rijden tot de inrit wordt bereikt;
- Onlangs is een oude eik in de brand gestoken naast de oprit van verzoeker. Verzoeker geeft aan dat dit een groot gevaar oplevert voor het rietendak dat een paar meter van de boom is verwijderd;
- Er wordt hout van het terrein van verzoeker gestolen;
- Omwonenden die over het pad wandelen maken boze gebaren naar verzoeker en haar kinderen, maken foto's van hetgeen op het terrein gebeurt, gaan regelmatig uitgebreid staan praten en gebaren voor het huis van verzoeker en op de oprit en maken o.a. nare sarcastische en dreigende opmerkingen als verzoeker voorbij loopt of vraagt waarom er gebaren naar verzoeker worden gemaakt;
- Gemeente heeft voldoende grond naast het perceel voor alternatieven en er liggen voldoende andere route voor openbaar gebruik.

2.3. De Gemeente is bereid haar medewerking te verlenen aan het onttrekken van het Pad aan de openbaarheid. De Gemeente is nu voornemens een deel van het pad, zoals hierna aangeduid met de rode lijn te onttrekken van de openbaarheid (hierna '**Pad**')



2.4. Het Pad zal daarna uitsluitend dienen als privétogangsweg voor de woning aan de 5.1.2e . Vervolgens zal de Gemeente parallel aan en ten noorden van het Pad een nieuw tracé aanleggen voor een fietspad, zoals weergegeven op de volgende afbeelding:



De situatie ter plaatse

2.5. De huidige situatie ter plaatse ten aanzien van het Pad is als volgt:



Figuur 1: het Pad vanaf de oostzijde (Google Streetview)





Figuur 2: situatie ter plaatse van het Pad

- 2.6. In de documenten 'Bijlage 4 Verzoek onttrekking Blankensteinweg uit de openbaarheid (002).pdf' en 'Openbaarheid en onderhoudsplicht weg (mail aan 5.1.2e).docx' wordt gesteld dat het Pad gedurende tien achtereenvolgende jaren voor eenieder toegankelijk is geweest en in die periode is onderhouden door de Gemeente. Uit de e-mail van 5.1.2e van de Gemeente volgt dat de Gemeente in 2023 een lamp heeft vervangen van openbare verlichting langs het Pad. In die mail is uitgesproken dat het onbekend is of er aan het Pad zelf ook onderhoudswerkzaamheden zijn uitgevoerd.
- 2.7. In het document 'Onderzoek Blankensteinweg thv 53kw1.pdf' dat kennelijk is opgesteld door de omwonenden wordt het volgende gesteld:
- “De gemeente heeft ruim 30 jaar geleden het wegdek verhard en onderhoudt zowel het groen, de verharding, de verlichting en de bebording ook al vele decennia. Daarmee is dit stuk Blankensteinweg een openbare weg in beheer bij de gemeente Meppel.”*
- 2.8. Verder heb ik begrepen dat het Pad niet op de wegenlegger staat vermeld, omdat hier sprake zou zijn van een weg die niet voldoet aan de vereisten voor opname daarvan op de wegenlegger.

Het gebruik

- 2.9. In het hiervoor genoemde document 'Onderzoek Blankensteinweg thv 53kw1.pdf' wordt gesteld dat het Pad als volgt wordt gebruikt:
- Met de huidige inrichting en gebruik van het onderhavige stuk Blankensteinweg kan worden aangegeven dat dit stuk kan worden gekarakteriseerd als een woonerf. Het stuk weg wordt voornamelijk gebruikt door fietsers en wandelaars (zie paragraaf 3.2. van deze nota). Slechts een enkele keer per dag wordt de weg gebruikt door vertrek en aankomst van autoverkeer naar de aanliggende woonboerderij. Voor een woonerf geldt dat het voldoet aan meerdere veiligheidsprincipes en daarom een laag ongevalsrisicocijfer kent⁷.
- De Blankensteinweg is al vele tientallen jaren in gebruik en hebben zich er nog nooit verkeersongevallen voorgedaan. Dit blijkt o.a. uit paragraaf 4.2 Ongevallenanalyse van het “Actieplan Fiets!” van de gemeente Meppel.
- 2.10. De omwonenden zijn in hun onderzoeksrapport tot de conclusie gekomen dat er ca. 500 verkeersgebruikers – onder wie automobilisten, fietsers en voetgangers – per dag gebruik

maken van het Pad en dat sprake is van en ca. 400 verkeersbewegingen per dag. In dat kader wordt nog een aanvullende omschrijving gegeven van het dagelijkse gebruik van het Pad:

Zowel uit de tabel als uit de grafiek komen de pieken naar voren in de ochtend en op het eind van de middag. Het is ook duidelijk dat de weg gedurende de gehele dag van betekenis is voor de burgers in de Oosterboer om naar school of naar hun werk te fietsen of voor vrijetijdsgebruik te wandelen met en of zonder hond.

- 2.11. Voor de volledigheid merk ik nog op dat in voorstaande in randnummer 2.9 geciteerde passage nog enkele incorrechtheden staan vermeld. Ik heb begrepen dat er in het rapport ten onrechte van uit wordt gegaan dat het Pad moet worden aangemerkt als een woonerf; het Pad zou moeten worden aangemerkt als erftoegangsweg, zodat de eisen die gelden voor een woonerf niet aan de orde zijn. In het kader van de beantwoording van de aan ons door de Gemeente voorgelegde vragen strekt het te ver om daar in dit advies uitvoerig op in te gaan, zodat ik hier volsta met deze summiere toelichting.

3. Juridisch kader

- 3.1. Uit artikel 7 onderdeel II van de Wegenwet volgt dat een openbare weg door het bevoegd gezag aan het openbaar verkeer (de openbaarheid) kan worden onttrokken. Uit artikel 9 van de Wegenwet volgt dat de gemeenteraad bevoegd is om een openbare weg die niet wordt onderhouden door het Rijk of de provincies – zoals hier het geval is – kan besluiten deze weg aan de openbaarheid te onttrekken.
- 3.2. Of onttrekking aan de orde kan zijn, hangt af van het antwoord op de vraag of sprake is van een 'openbare weg' in de zin van de Wegenwet.

Openbare weg in de zin van de Wegenwet

- 3.3. In de eerste plaats dient te worden beoordeeld of sprake is van een 'weg' in de zin van de Wegenwet. Een weg in de zin van de Wegenwet kan zijn een straat, een fietspad, een voetpad, een brug et cetera. Als het gaat om de verantwoordelijkheid ten aanzien van het onderhoud van een weg en om de aansprakelijkheid in verband met (de toestand van) een weg, is van belang of de weg een openbare weg is in de zin van de Wegenwet. Deze vraag is relevant omdat publiekrechtelijk gezien de openbaarheid van de weg in de zin van de Wegenwet tot gevolg heeft dat beheer dan wordt vereist door de gemeente (artikel 16 Wegenwet), en de beheerder aansprakelijk kan worden gesteld voor gebreken aan de weg, ongeacht wie tot onderhoud verplicht is en wie feitelijk het onderhoud uitvoert (*Gst.* 2014/85, Hennekens).
- 3.4. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS 5 maart 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BC6035) wordt de kwalificatie als 'weg' beoordeeld langs een vast beoordelingskader:

"Het doel van de Wegenwet is het treffen van een regeling ten behoeve van het openbaar verkeer. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wegenwet (Kamerstukken II 1929/1930, nr. 99a, blz. 1) werd een afzonderlijke bepaling, waarbij tot uitdrukking komt wat tot de wegen geacht wordt te behoren, niet nodig en niet gewenst geacht omdat voornamelijk door de praktijk zelf wordt

aangegeven wat tot weg gerekend moet worden te behoren. De Wegenwet heeft naar het oordeel van de Afdeling betrekking op verkeersbanen die een functie vervullen ten behoeve van het afwikkelen van het openbare verkeer en die derhalve naar hun aard of functie een grote, onbepaalde publieksgroep dienen.

- 3.5. Als er sprake is van een weg in de zin van de Wegenwet geeft artikel 4 van de Wegenwet een gesloten stelsel ter beantwoording van de vraag of een weg een openbare weg is in de zin van de Wegenwet. Er zijn drie situaties waarin een weg openbaar is:
- I. wanneer een weg 30 jaar achtereen voor eenieder toegankelijk is geweest (artikel 4, lid 1 onder I van de Wegenwet);
 - II. wanneer een weg 10 jaar achtereen voor eenieder toegankelijk is geweest en tevens gedurende die tijd door Rijk, provincie, gemeente of waterschap is onderhouden (artikel 4, lid 1 onder II van de Wegenwet);
 - III. wanneer een rechthebbende op een weg (de rechthebbende naar burgerlijk recht; lees in beginsel dus de eigenaar van de grond waarop de weg is gelegen) daaraan de bestemming van openbare weg heeft gegeven (bijvoorbeeld door een schriftelijke verklaring van de eigenaar), waarna de gemeenteraad met een besluit publiekrechtelijke medewerking heeft gegeven in de zin van artikel 5, lid 1 van de Wegenwet (artikel 4, lid 1 onder III van de Wegenwet).
- 3.6. Artikel 49 van de Wegenwet bepaalt dat “een weg, die op de legger voorkomt, wordt aangemerkt als te zijn openbaar onder geen andere dan de uit de legger blijkende beperkingen in het gebruik, tenzij bewezen mocht worden dat na de vaststelling van de legger of na de wijziging, waarbij de weg op de legger is gebracht, de weg heeft opgehouden openbaar te zijn”. Artikel 49 van de Wegenwet houdt het bewijsvermoeden in dat een weg die op de wegenlegger voorkomt wordt vermoed openbaar te zijn in de zin van artikel 4, eerste lid van de Wegenwet.

Verkrijging erfdienstbaarheid door verjaring

- 3.7. Een erfdienstbaarheid is een zakelijk recht dat rust op een onroerend zaak (het dienende erf) ten behoeve van een andere onroerende zaak (het heersende erf). Het houdt in dat de eigenaar van het dienende erf iets moet dulden of nalaten ten behoeve van het heersende erf. Het meest sprekende voorbeeld is een recht van overpad, dat inhoudt dat de eigenaar van het heersende erf via het dienende erf zijn perceel mag gebruiken. Een erfdienstbaarheid kan ontstaan door vestiging door middel van een notariële akte. In dit geval volgt uit de leveringsakte dat ten aanzien van het Pad in ieder geval geen erfdienstbaarheid is gevestigd.
- 3.8. Een erfdienstbaarheid kan naast vestiging ontstaan door verjaring. Tot 1 januari 1992 moet de vraag of er een erfdienstbaarheid door verjaring is ontstaan, beoordeeld worden naar de regels van het oud Burgerlijk Wetboek (oud BW). Na 1 januari 1992 gelden de regels van het huidige Burgerlijk Wetboek (BW). Onder het oud BW konden slechts voortdurende en zichtbare erfdienstbaarheden via verjaring verkregen worden (art. 744 oud BW). Onder het huidige BW kunnen erfdienstbaarheden ontstaan door verkrijgende en door bevrijdende verjaring.
- 3.9. Onder het huidige recht is voor een erfdienstbaarheid door (verkrijgende dan wel bevrijdende) verjaring vereist dat er naar verkeersopvatting sprake is van het bezit van een

erfdienstbaarheid. Niet (meer) is vereist dat sprake is van een voortdurende erfdienstbaarheid.

Bezit van een erfdienstbaarheid

- 3.10. Bezit is mogelijk van alle goederen die door verkrijgende verjaring kunnen worden verkregen, zodat ook beperkte rechten, zoals het recht van erfpacht en erfdienstbaarheden, het object van bezit kunnen zijn. De beperkt gerechtigde neemt dan wat betreft het bezit een tweeslachtige positie in: hij is ten aanzien van het beperkte recht bezitter, maar ten aanzien van het eigendomsrecht houder.
- 3.11. De vraag of sprake is van bezit van (in dit geval) een erfdienstbaarheid dient te worden beantwoord aan de hand van de maatstaven van art. 3:107 e.v. BW. Bezit is het 'houden van een goed voor zichzelf'; het direct of indirect uitoefenen van de feitelijke macht over een goed met de (al dan niet gerechtvaardigde) pretentie rechthebbende te zijn. De vraag of iemand een goed 'houdt' en of hij dit 'voor zichzelf' doet, wordt beoordeeld naar verkeersopvatting, met inachtneming van art. 3:109 e.v. BW en overigens op grond van uiterlijke feiten. Het bezit moet ondubbelzinnig zijn. Dat betekent dat de bezitter zich zodanig moet gedragen dat de eigenaar tegen wie de verjaring loopt daaruit niet anders kan afleiden dan dat de bezitter pretendeert een recht van erfdienstbaarheid te hebben. Daarvoor is onvoldoende dat een toestand al sinds mensenheugenis voortduurt.¹ Van bezit kan ook sprake zijn wanneer iemand bezit door middel van een ander die het goed voor hem houdt (middellijk bezit: zie art. 3:107 lid 3 BW). Degene die zich op verjaring beroept, draagt de stelplicht en de bewijslast van de feiten waaruit het bezit volgt.
- 3.12. Van bezit van een erfdienstbaarheid kan uitsluitend sprake zijn, wanneer de – naar verkeersopvatting vast te stellen – pretenties van de bezitter specifiek dát beperkte recht betreffen. Er moet dus sprake zijn van feitelijke omstandigheden – gedragingen, een bestendige toestand van een erf en dergelijke – waaruit naar verkeersopvatting een wilsuiking kan worden afgeleid om een bevoegdheid als gerechtigde tot een erfdienstbaarheid uit te oefenen (art. 3:108 BW). Bezit van een erfdienstbaarheid van weg is mogelijk in het geval dat zó frequent van de weg gebruik gemaakt wordt dat het gebruik niet langer kan worden gezien als enkele op zichzelf staande inbreuken, maar als een (onrechtmatige) toestand die voortduurt.²
- 3.13. Van bezit kan geen sprake zijn als het gebruik gebaseerd is op toestemming van of gedogen door de rechthebbende omdat dan de gestelde bezitter geacht wordt ermee bekend te zijn dat hij niet houdt voor zichzelf.³ Voor bezit van een erfdienstbaarheid is dus onvoldoende dat de eigenaar van het dienende erf de gedragingen van de eigenaar van een ander erf gedooft.⁴

¹ HR 3 mei 1996, ECLI:NL:HR:1996:ZC2060.

² Rechtbank Gelderland 24 februari 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:2093, r.o. 4.9.

³ Rechtbank Gelderland 24 februari 2021, ECLI:NL:RBGEL:2021:2093, r.o. 4.10; Rechtbank Noord-Nederland 7 juli 2021, ECLI:NL:RBNN:2021:2769, r.o. 4.9.

⁴ Asser/Bartels & Van Velten 5-2017, nr. 196.

4. Analyse

Openbaarheid Blankensteinweg

- 4.1. Ter beantwoording van vraag of het Pad kan worden aangemerkt als een openbare weg, dient allereerst te worden gezien of het Pad kwalificeert als een 'weg' in de zin van de Wegenwet. Uit vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat sprake is van een weg wanneer deze een functie vervult ten behoeve van het afwikkelen van het openbare verkeer en die derhalve naar zijn aard of functie een grote, onbepaalde publieksgroep dient. Daarvan is hier sprake. Het Pad vormt een verbindingsweg tussen de Oosterboerweg en de Bouwkamp. Uit het onderzoeksrapport van de omwonenden volgt dat het Pad (onder meer) wordt gebruikt door omwonenden om te gaan en te komen naar werk of school en dat een relatief groot aantal verkeersdeelnemers dagelijks gebruik maakt van het Pad. Daardoor heeft het Pad een verkeerstafwikkelingsfunctie voor een grote en onbepaalde publieksgroep. Daarmee is het Pad een 'weg' in de zin van de Wegenwet.
- 4.2. Wij hebben begrepen dat het Pad niet staat vermeld op de wegenlegger, zodat op voorhand in ieder geval geen sprake is van een bewijsvermoeden van een 'openbare' weg. Aan de hand van de vereisten van artikel 4 van de Wegenwet zal moeten worden beoordeeld of sprake is van een openbare weg. De situatie in artikel 4 lid 1 onderdeel III van de Wegenwet hier niet aan de orde te zijn, nu ^{5.1.2e} of diens rechtsvoorgangers voor zover mij bekend niet de bestemming openbare weg aan het Pad heeft gegeven. Dat maakt dat moet worden beoordeeld of (1) het Pad gedurende 30 achtereenvolgende jaren voor eenieder toegankelijk is geweest, dan wel (2) het Pad gedurende 10 achtereenvolgende jaren voor eenieder toegankelijk is geweest én de Gemeente het Pad gedurende die periode heeft onderhouden.
- 4.3. In de eerder aangehaalde correspondentie vanuit de Gemeente wordt gesteld dat het Pad minimaal tien jaar voor eenieder toegankelijk is geweest en door de Gemeente is onderhouden. In het onderzoeksrapport van de omwonenden wordt daarnaast gesteld dat het Pad gedurende dertig jaar voor eenieder toegankelijk is geweest. Dat het Pad momenteel voor eenieder toegankelijk is volgt uit het verkeersbord dat aan het begin van het Pad staat:



- 4.4. Dit verkeersbord geeft aan dat het Pad in het geval van niet-gemotoriseerd verkeer voor eenieder toegankelijk is. Gemotoriseerd vervoer is enkel toegestaan wanneer dit vervoer bestemmingsverkeer – dus verkeer van 5.1.2e en haar bezoek – betreft. Uit Google Streetview volgt dat dit bord in ieder geval ook al aanwezig was in juli 2009, zodat het Pad in ieder geval sindsdien – dus meer dan tien jaar – voor eenieder toegankelijk is geweest.
- 4.5. Gelet op het voorgaande, geeft de feitelijke situatie aanleiding voor de veronderstelling dat het Pad in de afgelopen jaren tenminste 30 jaar voor eenieder toegankelijk is geweest, dan wel 10 jaar voor eenieder toegankelijk is geweest gedurende welke periode de Gemeente het Pad heeft onderhouden.

Verkrijging erfdienstbaarheid door verjaring

- 4.6. Willen de omwonenden door verjaring een erfdienstbaarheid hebben verkregen ten aanzien van het Pad, dan is vereist dat zij gedurende 10 jaar te goeder trouw, dan wel 20 jaar niet te goeder trouw het bezit hebben gehad van een erfdienstbaarheid. Dat houdt concreet in dat zij zich gedurende deze periodes moeten hebben gedragen alsof zij een erfdienstbaarheid hadden ten aanzien van het Pad. Indien het Pad moet worden aangemerkt als een openbare weg in de zin van de Wegenwet, dan is niet aannemelijk dat sprake is van bezit van een erfdienstbaarheid.
- 4.7. Van bezit kan immers geen sprake zijn als het gebruik gebaseerd is op toestemming van of gedogen door de rechthebbende. In het geval van een openbare weg in de zin van de Wegenwet is sprake van een dergelijk gedogen. Uit artikel 14 lid 1 Wegenwet volgt dat de eigenaar van grond die is bestemd als openbare weg alle verkeer over die weg heeft te dulden. Het voorgaande brengt mijns inziens mee dat in dit geval geen sprake kan zijn van bezit van een erfdienstbaarheid, nu de eigenaar van de openbare weg verkeer daarop moet dulden en dus moet toestaan. Het voorgaande brengt daarnaast mee dat de eigenaar van het Pad ook niet bedacht had hoeven te zijn op het bezit van een erfdienstbaarheid en daarmee het eventueel ontstaan van een erfdienstbaarheid door verjaring. Het verkeer over het Pad moet op basis van de Wegenwet immers worden toegestaan door de eigenaar, zodat het verkeer over het Pad niet leidt tot een onrechtmatige situatie.
- 4.8. Gelet op het voorgaande, is niet aannemelijk dat door verjaring een erfdienstbaarheid tot stand is gekomen ten aanzien van het Pad ten behoeve van de omwonenden.

5. Conclusies

- 5.1. Gelet op het voorgaande, acht ik – gelet op de bij mij bekende informatie – aannemelijk dat het Pad kan worden aangemerkt als een openbare weg in de zin van de Wegenwet. Dit is uiteraard pas het geval indien daadwerkelijk komt vast te staan dat (1) het Pad gedurende 30 achtereenvolgende jaren voor eenieder toegankelijk is geweest, dan wel (2) het Pad gedurende 10 achtereenvolgende jaren voor eenieder toegankelijk is geweest én de Gemeente het Pad gedurende die periode heeft onderhouden. Indien dat het geval is, is de gemeenteraad op grond van artikel 9 van de Wegenwet bevoegd om te besluiten het Pad te onttrekken aan de openbaarheid.
- 5.2. Tegelijkertijd acht ik niet aannemelijk dat ten aanzien van het Pad en ten behoeve van de omwonenden door verjaring een erfdienstbaarheid is ontstaan. Dit staat immers juist haaks

op het openbare karakter van de weg, zodat van het bezit van een erfdienstbaarheid geen sprake kan zijn.

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens definitief geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	1, 2, 4, 8, 9