

Verkeersbesluit geslotenverklaring Puttenerallee te Elburg uitgezonderd fietsers en bestemmingsverkeer



Inleiding

De wegeigenares van de Puttenerallee heeft aangegeven dat zij net als de andere aanwonenden veel hinder ondervindt van verkeer wat de Puttenerallee inrijdt ondanks het verkeersbord L8 (doodlopende weg). Deze bezoekers parkeren hier hun auto om de hond uit te laten, te wandelen over het landgoed "Old Putten", hier afval storten en met brommers te crossen over de onverharde wegen/paden. Ook campinggasten van "Old Putten" rijden soms (per ongeluk) de Puttenerallee in, wanneer zij een verouderd navigatiesysteem hebben, om vervolgens op de erven van de bewoners te keren; dit levert gevaarlijke situaties op voor aldaar spelende kinderen en zorgt voor hinder.

Door te zware belasting van de Puttenerallee ontstaan er gaten en kuilen in de onverharde weg. Reparatie daarvan komt voor rekening van de wegeigenares. Verder ondervindt zij stofoverlast door dit verkeer. Daarom heeft zij ons verzocht een verkeersbesluit te nemen om een inrijverbod voor de Puttenerallee in te stellen, uitgezonderd fietsers en bestemmingsverkeer.

Wij onderkennen dit probleem en op grond van de aangedragen argumenten willen wij meewerken aan het inwilligen van dit verzoek.

Bij deze medewerking hebben wij mede in overweging genomen dat de wetgever 'bestemmingsverkeer' in artikel 1, lid e van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 heeft gedefinieerd als: *bestuurders wier reisdoel één of meer bepaalde percelen betreft die gelegen aan of in de directe nabijheid van een weg met een door verkeerstekens aangegeven geslotenverklaring voor bepaalde categorieën bestuurders en die slechts via deze weg zijn te bereiken alsmede bestuurders van lijnbussen.*

Hierdoor zijn alle percelen aan of in de directe nabijheid van de Puttenerallee bereikbaar voor hen die daar een doelgerichte bestemming hebben, waaronder bewoners, bezoek, post- en pakketbezorgers en afvalinzamelaars. Hierdoor wordt de vrijheid van verkeer, als bedoeld in artikel 2, lid 1d van de Wegenverkeerswet 1994 voldoende gewaarborgd.

Met deze te nemen maatregelen wordt artikel 2, lid 1a (het verzekeren van de veiligheid op de weg), lid 1b (het beschermen van de weggebruikers en passagiers), lid 1c (het in stand houden van de weg en het waarborgen van de bruikbaarheid daarvan), lid 2a (het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade alsmede de gevolgen voor het milieu) en lid 2b (het voorkomen of beperken van door het verkeer veroorzaakte aantasting van het karakter of van de functie van objecten of gebieden) van de Wegenverkeerswet 1994 gewaarborgd. Het gebruik van de onverharde weg door verkeer dat daar geen bestemming heeft, kan dermate veel stofoverlast veroorzaken dat dit raakt aan de openbare orde.

Het genoemde weggedeelte ligt buiten de bebouwde kom van Elburg en is eigendom van en in beheer bij de eigenares van landgoed "Old Putten". Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Elburg is op grond van artikel 18, lid 1d van de Wegenverkeerswet 1994 bevoegd tot het nemen van dit verkeersbesluit.

Advies en inspraak

Het ontwerpbesluit is in het kader van artikel 24 van het Besluit Administratieve Bepalingen inzake het Wegverkeer voorgelegd aan de politie. De gemandateerde verkeersadviseur T.J.M. Scheffer, van de politie Oost Nederland, Noord en Oost Gelderland Noord West Veluwe en Apeldoorn heeft op 7 november 2017 geadviseerd dat de voorgestelde bordencombinatie juridisch correct is. Vanuit deze invalshoek adviseren zij op 20 november 2017 positief. Mocht aan dit besluit de verwachting gekoppeld zijn dat de politie uitgebreid zal handhaven dan adviseert de politie alsnog negatief.



Het ontwerpbesluit heeft van 12 december 2017 t/m 23 januari 2018 voor een ieder ter inzage gelegen. In dezelfde periode zijn belanghebbenden in de gelegenheid gesteld hierover zienswijzen in te dienen.

Binnen de termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen zijn door 3 natuurlijke personen (Hensen, Van Loo en Kasteel) en 1 rechtspersoon (visvereniging HSV 'de Poepenkol') zienswijzen naar voren gebracht met betrekking tot het voorgenomen verkeersbesluit.

De heer J.H. Hensen, wonende aan de Lavastraat 55 in 't Harde, heeft in zijn zienswijze van 28 december 2017 het volgende naar voren gebracht: *"Ik ben 58 jaar en vanaf 1986 wonende te 't Harde. Ik ben opgegroeid aan de Passestraat te Elburg. Zoals bekend loopt de Puttenerbeek langs de Puttenerallee alsmede ook de T-kruising van de Puttenerbeek met de Eekterbeek. Vanaf mijn jeugd vis ik al in dit natuurlijke en visrijke water. Vanaf de Passestraat lopend of met het fietsje, maar heden ten dage vanuit 't Harde met de auto. De ontwikkeling is hard gegaan met sportvissen en de huidige uitrusting is ook niet meer op de fiets mee te nemen. Met andere woorden: ik gebruik diverse keren per maand de Puttenerallee om naar de T-kruising Puttenerbeek – Eekterbeek te rijden, alwaar ik parkeer en ga vissen. En plek dus waar ik al ruim 50 jaar kom/vis. En met mij diverse andere sportvissers. Het visrecht van deze wateren is ingebracht bij de hengelsportvereniging de Poepenkol, waar ik uiteraard lid van ben. In 't Harde is geen viswater aanwezig, dus het dichtstbijzijnde viswater is dan ook dit gebied."*

De heer A. van Loo, woonachtig op het adres Rozenbergerweg 6 in 't Harde, en de heer G. Kasteel, woonachtig in de kern Elburg, hebben in hun zienswijze van 19 januari 2018 het volgende aangegeven:

"[...] Wij verzorgen het fauna beheer op het Schele, ontsluiting via de Puttenerallee. En de Stoopschaarweg, ontsluiting gedeeltelijk via de Puttenerallee. Wij willen daarom gebruik kunnen blijven maken van de Puttenerallee."

Visvereniging HSV 'de Poepenkol' uit Elburg, waarvan het secretariaat is gevestigd op het adres Passestraat 13 in Elburg, heeft in haar zienswijze van 18 januari 2018 het volgende aangegeven: *"[...] De hengelsportvereniging De Poepenkol bezit het looprecht langs de Puttenerbeek en Eekterbeek zodat de leden daar kunnen vissen. Een aanzienlijk deel van de 3.400 leden bestaat uit ouderen of uit personen die niet in Elburg wonen. Voor deze leden wordt het onmogelijk te vissen in de Puttenerbeek of Eekterbeek gelegen aan de Puttenerbeek als ze daar niet meer met de auto mogen komen. [...] Een oplossing is om de leden van De Poepenkol, die willen gaan vissen in de Puttenerbeek of Eekterbeek gelegen aan de Puttenerallee, aan te merken als bestemmingsverkeer. [...]"*

Het college van b en w heeft vervolgens beoordeeld of de indieners van de zienswijzen kunnen worden aangemerkt als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, lid 1 van de Algemene wet bestuursrecht bij het voorgenomen verkeersbesluit.

Artikel 1:2, lid 1 van de Awb bepaalt dat onder 'belanghebbende' wordt verstaan: *"degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken"*. In vaste jurisprudentie heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) overwogen dat iemand pas belanghebbende is bij een (voorgenomen) besluit, indien hij bij dat (voorgenomen) besluit een hem persoonlijk aangaand belang heeft, dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de ABRvS van 11 januari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV0559). Het uitgangspunt is dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit, die het besluit toestaat of niet meer toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Maar die feitelijke gevolgen moeten wel iets voorstellen. In het kader van verkeersbesluiten heeft de ABRvS daarover een vaste formulering ontwikkeld (zie bijvoorbeeld de uitspraken van 9 maart 2011 (ECLI:NL:RVS:2011:BP7190) en 5 november 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:3948)). Volgens de ABRvS is met het stellen van het vereiste van het zijn van belanghebbende een zekere begrenzing beoogd ten aanzien van de mogelijkheid tegen een besluit bezwaar te maken en beroep in te stellen. Het is niet de bedoeling van de wetgever geweest om tegen een verkeersbesluit beroep open te stellen voor een ieder. Bij verkeersbesluiten dient dan ook van geval tot geval te worden onderzocht wiens belangen rechtstreeks bij een dergelijk besluit zijn betrokken. Verder heeft de ABRvS eerder overwogen in haar uitspraak van 22 juli 2009 (ECLI:NL:RVS:2009:BJ3385), dat een persoon slechts als belanghebbende bij een verkeersbesluit wordt aangemerkt, indien hij een bijzonder, individueel belang heeft bij dat besluit, welk belang zich in voldoende mate onderscheidt van dat van de andere weggebruikers.

Het college van b en w heeft dit wettelijk en jurisprudentieel kader toegepast op de indieners van de zienswijzen en komt tot de volgende afwegingen.

-De zienswijze van de heer J.H. Hensen uit 't Harde

De heer Hensen woont niet aan de Puttenerallee. Hij woont in 't Harde. Hij maakt ook niet dagelijks gebruik van deze weg. Hij gebruikt deze weg enige keren per maand om met de auto zijn favoriete visplekje aan de Puttenerbeek/Eekterbeek te bereiken. Hij komt hier – naar eigen zeggen - al zo'n 50 jaar om te vissen.



Wij zijn van mening dat meneer Hensen niet kan worden aangemerkt als belanghebbende bij het te nemen verkeersbesluit. De redenen waarom hij onbelemmerde toegang wenst over de Puttenerallee (naar zijn 'geliefde' visstek met de auto) en de frequentie van dit gebruik (enige keren per maand) maken - naar onze mening - niet dat hij daardoor een bijzonder, individueel belang heeft bij het te nemen verkeersbesluit, waardoor hij zich in voldoende mate onderscheidt van dat van de andere weggebruikers. Niet ten aanzien van andere vissers in dezelfde leeftijdsgroep en al helemaal niet ten aanzien van de aanwonenden, die dagelijks gebruik maken van de Puttenerallee. De omstandigheid dat de heer Hensen daar al 50 jaar komt maakt dit niet anders. Deze omstandigheid is naar onze mening onvoldoende om hem als belanghebbende aan te merken. Dat blijkt ook uit de rechtspraak (zie bijvoorbeeld de uitspraak van de ABRvS van 29 april 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1316). Tot slot wordt de heer Hensen door het verkeersbesluit ook niet de mogelijkheid ontnomen om op zijn favoriete plek te vissen. Hij kan daar nog steeds komen, ook via de Puttenerallee, bijvoorbeeld met de fiets (al dan niet met een karretje er achter met de uitrusting).

Naar onze mening heeft de heer Hensen dan ook geen bijzonder, individueel belang bij het te nemen verkeersbesluit, dat zich in voldoende mate onderscheidt van dat van andere weggebruikers als de aanwonenden. Derhalve kan de heer Hensen - naar onze mening - dan ook niet worden aangemerkt als belanghebbende bij het te nemen verkeersbesluit.

-De zienswijze van hengelsportvereniging HSV 'de Poepenkol'

De hengelsportvereniging is een rechtspersoon. Wil een rechtspersoon kunnen worden aangemerkt als belanghebbende bij een (voorgenomen) besluit dan moet worden voldaan aan hetgeen de ABRvS hierover heeft overwogen, bijvoorbeeld in haar uitspraak van 19 oktober 2005, ECLI:NL:RVS:2005:AU4588: *"De vereniging keert zich tegen het oordeel van de rechtbank dat de doelstelling van de vereniging onvoldoende aanknopingspunten biedt om aan te nemen dat een belang van de vereniging bij het bestreden verkeersbesluit is betrokken. Het in verband hiermede gevoerde betoog van de vereniging dat onder de belangenbehartiging van de leden ook de toestand van het bedrijfsterrein waarop de aangesloten leden hun onderneming drijven, met het oog op de vitaal van belang zijnde uitwegmogelijkheden onder de statutaire doeleinden kunnen worden gebracht, slaagt niet. Zoals de Afdeling reeds eerder heeft overwogen, onder meer bij de uitspraak van 21 januari 2004 in zaak 200304188/1 (www.raadvanstate.nl) moet het bij de belangen van een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb gaan om een aan de statutaire doelstellingen ontleend collectief belang, dat door een besluit direct wordt of dreigt te worden aangetast, waarbij dat belang los kan worden gezien van dat van de individuele leden en waarvan de behartiging de trekken dient te vertonen van behartiging van boven-individuele belangen. De in artikel 2 van de statuten genoemde doelstellingen met betrekking tot het doen uitvoeren van werkzaamheden en het innen van bijdragen bieden geen aanknopingspunten voor het oordeel dat van zodanig collectief, boven-individueel belang sprake is en voor het overige is de in dat artikel omschreven doelstelling daarvoor onvoldoende specifiek. Daarnaast bieden de feitelijke werkzaamheden, het behartigen van de belangen van de leden, evenmin aanknopingspunten voor het aannemen van zodanig belang. Het oordeel van de rechtbank dat het belang van de vereniging niet bij het verkeersbesluit is betrokken en dat het college de vereniging in strijd met het bepaalde in artikel 1:2, derde lid, van de Awb als belanghebbende heeft aangemerkt, is juist. [...]"*

De hengelsportvereniging heeft op haar website de statuten van de vereniging geplaatst.

Artikel 2 van de Statuten bepaalt dat het doel van de vereniging is:

- a. het bevorderen van de hengelsport;
- b. het bevorderen van de belangen van de sportvissers, in het bijzonder van de bij de vereniging aangesloten leden.

Ingevolge artikel 3 van de statuten tracht de hengelsportvereniging dit doel, hetzij zelfstandig, hetzij in samenwerking met andere hengelsportverenigingen, hetzij door aansluiting bij en in samenwerking met overkoepelende federaties en andere organisaties, te bereiken door:

- a. het ten behoeve van haar leden kopen, huren of op andere wijze aanvaarden van vis en looprecht, viswater, terreinen, opstallen en van middelen, die de beoefening van de hengelsport kunnen bevorderen;
- b. te streven naar wettelijke regelingen en andere overheidsmaatregelen, waardoor de belangen van de hengelsport worden gewaarborgd;
- c. het bevorderen, in stand houden en verbeteren van een milieu, dat aan de beoefening van de sportvisserij zoveel mogelijk kansen biedt;
- d. het uitzetten van vissoorten die voor de hengelsport van belang zijn;
- e. alle andere wettige middelen, die het bereiken van het in artikel 2 gestelde doel kunnen bevorderen.



Volgens de hiervoor aangehaalde jurisprudentie moet het bij de belangen van een rechtspersoon als bedoeld in artikel 1:2, derde lid, van de Awb gaan om een aan de statutaire doelstellingen ontleend collectief belang, dat door een besluit direct wordt of dreigt te worden aangetast, waarbij dat belang los kan worden gezien van dat van de individuele leden en waarvan de behartiging de trekken dient te vertonen van behartiging van boven-individuele belangen. Uit de jurisprudentie blijkt ook dat de doelstelling voldoende specifiek moet zijn omschreven.

De doelstelling 'het bevorderen van de hengelsport' is heel algemeen verwoord, zeker in relatie tot de belangen die worden behartigd met het te nemen verkeersbesluit. Dit wordt naar onze mening ook niet anders, indien deze algemene doelstelling wordt gelezen in het licht van de werkzaamheden van artikel 3 van de statuten. De daar beschreven werkzaamheden zien of niet op de situatie van het nemen van een verkeersbesluit of ze zijn heel algemeen verwoord. Het visrecht van de hengelsportvereniging in genoemde wateren zelf wordt met het te nemen verkeersbesluit niet aangetast. Het visrecht zelf blijft intact. In haar zienswijze komt de hengelsportvereniging eigenlijk op voor haar oudere leden en leden die buiten de kern Elburg wonen. Zij komen – volgens de hengelsportvereniging – allen met de auto via de Puttenerallee. Als zij daar niet meer met de auto mogen komen, dan wordt het voor hen – aldus de hengelsportvereniging – onmogelijk om in deze wateren te vissen. Nog daargelaten de vraag of deze stellingen juist zijn (het blijft in ieder geval zonder meer mogelijk om te voet of met de fiets (al dan niet met een karretje er achter voor de uitrusting) via de Puttenerallee het gewenste visplekje aan dit deel van de Puttenerbeek en de Eekterbeek te bereiken), kan de Puttenerbeek ook bereikt worden via de Broekdijk, en is bijvoorbeeld de Eekterbeek veel uitgestrekter dan alleen het gedeelte bij de Puttenerallee, waardoor deze watergang ook te bereiken is via de Jukweg), kan in ieder geval geconcludeerd worden dat het door de hengelsportvereniging naar voren gebrachte belang niet los kan worden gezien van dat van de (oudere) individuele leden van de vereniging. En dat is een belang waar die leden zelf voor moeten opkomen.

Daarom kan – naar onze mening – gezegd worden dat het bij wat de hengelsportvereniging hier wil beschermen niet gaat om de behartiging van een boven-individueel belang. Alles bij elkaar genomen zijn wij van mening dat de doelstelling van de hengelsportvereniging onvoldoende aanknopingspunten biedt om aan te nemen dat een belang van de hengelsportvereniging bij het bestreden verkeersbesluit is betrokken. Derhalve kan de hengelsportvereniging naar onze mening niet worden aangemerkt als belanghebbende bij het te nemen verkeersbesluit.

-De zienswijze van de heren A. van Loo en G. Kasteel

Beide heren zijn niet woonachtig aan de Puttenerallee (ze zijn woonachtig in 't Harde respectievelijk de kern Elburg). Zij zijn ook niet in zodanige nabijheid van de Puttenerallee woonachtig dat zij om die reden als een belanghebbende omwonende kunnen worden beschouwd. Beide heren geven in hun zienswijze 'enkel' aan dat zij de Puttenerallee 'bij gelegenheid' gebruiken ten behoeve van het doen van faunabeheer op de landerijen, genaamd 'de Stoopschaar' en 'het Schele'. In de zienswijze wordt niet aangegeven hoe vaak zij gebruik maken van de Puttenerallee. Kennelijk 'zo nu en dan', vandaar dat wij de term 'bij gelegenheid' gebruiken. In de zienswijze wordt ook niet met zoveel woorden aangegeven dat voor hen de Puttenerallee noodzakelijk is om die landerijen te kunnen bereiken. In de zienswijze geven de heren Van Loo en Kasteel eigenlijk alleen maar aan dat zij de Puttenerallee gebruiken om bedoelde landerijen te bereiken en dat zij dit gebruik van de Puttenerallee wensen voort te zetten.

Wij zijn van mening dat de landerijen, genaamd "de Schele", ook bereikt kunnen worden via de Jukweg. De landerijen, genaamd "de Stoopschaar", kunnen ook via de Stoopschaarweg worden bereikt. In zoverre zien wij geen (absolute) noodzaak om de Puttenerallee te gebruiken om de genoemde landerijen te bereiken. Onder die omstandigheden zijn wij van mening dat de heren Van Loo en Kasteel daardoor niet beschikken over een bijzonder, individueel belang bij het te nemen verkeersbesluit, dat zich in voldoende mate onderscheidt van dat van andere weggebruikers, zoals de aanwonenden. Derhalve kunnen de heren A. van Loo en G. Kasteel - naar onze mening – dan ook niet worden aangemerkt als belanghebbende bij het te nemen verkeersbesluit.

Conclusie

Nu de indieners van de zienswijzen naar onze mening niet kunnen worden aangemerkt als belanghebbende bij het te nemen verkeersbesluit, hebben wij hun (inhoudelijke) reacties dan ook niet betrokken bij de besluitvorming over het verkeersbesluit.

Hieruit volgt dat wij het besluit ongewijzigd hebben genomen.

Besluit



Op grond van het voorgaande besluit het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Elburg:

1a een geslotenverklaring voor voertuigen, ruiters en geleiders van rij- of trekdieren of vee in te stellen op de Puttenerallee, uitgezonderd bestemmingsverkeer en fietsers;
1b dit kenbaar te maken door het plaatsen van bord C1 (gesloten in beide richtingen voor voertuigen, ruiters en geleiders van rij- of trekdieren of vee) van bijlage I van het Reglement Verkeersregels en Verkeerstekens 1990 (RVV) aan het begin (zijde Zuiderzeestraatweg Oost) van de Puttenerallee, met op een onderbord de tekst "uitgezonderd bestemmingsverkeer" (ook wel bekend als OB108) en een onderbord met de tekst "uitgezonderd en het fietssymbool (ook wel bekend als OB052).

Dit besluit is genomen in overeenstemming met artikel 12 van het Besluit Administratieve Bepalingen inzake het Wegverkeer, met artikel 18 van de Wegenverkeerswet 1994, het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 1 april 2008 en het mandaatbesluit van het college van burgemeester en wethouders van 6 februari 2018.

Elburg, 8 maart 2018

Namens het college van burgemeester en wethouders

J.J. Ruster
Beleidsmedewerker verkeer en vervoer

Dit besluit treedt in werking één dag na bekendmaking in de Staatscourant.
Belanghebbenden kunnen binnen zes weken na publicatie van dit besluit in de Staatscourant beroep instellen bij de Rechtbank Gelderland, afdeling Bestuursrecht, postbus 9030, 6800 EM te Arnhem.
In dit beroepschrift moet vermeld staan:
uw naam en adres, de datum waarop het beroepschrift is geschreven, een omschrijving van het gemeentelijke besluit waartegen u in beroep gaat, de reden waarom u in beroep gaat en uw handtekening.
Door het indienen van het beroepschrift wordt dit besluit niet opgeschort. Bij een spoedeisend belang kan degene die een beroepschrift heeft ingediend een voorlopige voorziening vragen bij de Rechtbank Gelderland, afdeling bestuursrecht, postbus 9030, 6800 EM te Arnhem. Bij het indienen van een verzoek om voorlopige voorziening moeten griffierechten worden betaald.