



Nijmegen



■■■■■■■■■■
■■■■■■■■■■
■■■■■■■■■■

Postadres

Gemeente Nijmegen
Bureau Juridische Zaken
Postbus 9105
6500 HG Nijmegen

Bezoekadres

Korte Nieuwstraat 6
6511 PP Nijmegen

T 14 024

www.nijmegen.nl

Contactpersoon

N. van Heel

Ons kenmerk

VJ50 / Z23.151776/D240214138

Datum uw brief

06 november 2023

Bijlagen

1. Verslag hoorzitting 26 februari 2024
2. Aangepast verkeersbesluit

Datum 23 april 2024
Betreft besluit op bezwaar

Geachte heer ■■■■■,

Op 6 november 2023 heeft uw kantoorgenoot ■■■■■ een pro forma bezwaarschrift ingediend gericht tegen het verkeersbesluit van 26 september 2023 (publicatiedatum: 4 oktober 2023) met kenmerk D230713367. Dit bezwaarschrift is ingediend namens de besloten vennootschappen ■■■■■

■■■■■ Op 12 december 2023 heeft ■■■■■ f het aanvullend bezwaarschrift gestuurd. Op 5 februari 2024 hebben wij bericht gehad dat u voor het verdere verloop van de bezwaarprocedure de bezwaarmakers zou vertegenwoordigen. Op 26 februari 2024 heeft er in het kader van deze bezwaarprocedure een hoorzitting plaatsgevonden. Een verslag van deze zitting is opgenomen als bijlage bij dit besluit.

Besluit

Wij besluiten uw bezwaar deels gegrond te verklaren. Dit betekent dat het verkeersbesluit wordt herroepen voor zover dit ziet op de afsluiting tussen 18:00 en 21:00 uur. Het overige deel van het verkeersbesluit blijft onder aanvulling van de motivering van kracht. Het verkeersbesluit zoals dit gepubliceerd zal worden is opgenomen in de bijlage bij dit besluit. Uw verzoek tot vergoeding van de kosten gemaakt in het kader van de bezwaarprocedure wordt toegewezen tot een bedrag van €1.872.

Omschrijving van het bestreden besluit

Bij besluit van 26 september 2023 (kenmerk: D230713367)¹ heeft het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Nijmegen (hierna: het college) een verkeersbesluit genomen inhoudende de plaatsing van verkeersborden ter dagelijkse, tijdelijke afsluiting van (delen van) de Eerste Walstraat, de Tweede Walstraat, de Van Welderenstraat, de Arksteestraat en de Molenstraat te Nijmegen voor gemotoriseerd verkeer. Het gaat om een dagelijkse afsluiting van 18:00 tot 06:00 uur met uitzondering van

¹ Gemeenteblad 2023, 424075.

koopavonden. Dan geldt de afsluiting van 21:00 tot 06:00 uur. Met het verkeersbesluit is besloten tot het plaatsen van het verkeersbord C12 en de onderborden met de opschriften '18-6h, koopavond 21-6h' en 'uitgezonderd ontheffinghouders'.

Totstandkoming van het bestreden besluit

Bovengenoemde afsluiting vindt haar oorsprong in een motie van de Gemeenteraad ('Motie: Great Barrier Street') van de gemeente Nijmegen. In de raadsvergadering van 25 november 2020 heeft de raad aan het college een verzoek gedaan tot het plaatsen van een zogenaamde 'road barrier' aan het begin van de Tweede Walstraat, welke de weg af zou sluiten van 20:00 uur tot 7:00 uur, behoudens voor vergunninghouders en op koopavonden. De aanleiding voor deze motie was de overlast van auto's die (te hard en onnodig vaak) door de Tweede Walstraat rijden. In de motie staat dat deze overlast met name in de avond en nacht als ernstig hinderlijk wordt ervaren door de bewoners.

Naar aanleiding van deze motie is het college een pilot gestart om middels een proefafsluiting de mogelijkheden voor en de gevolgen van een definitieve afsluiting in kaart te brengen.² Deze pilot bestond uit twee fases waarbij in de eerste fase de Tweede Walstraat voor een periode van 4 weken, van 5 september tot en met 2 oktober 2022, en vervolgens in de tweede fase, van 3 oktober tot en met 30 oktober 2022, de Tweede Walstraat én de Van Welderenstraat voor een periode van 4 weken fysiek werden afgesloten voor gemotoriseerd verkeer. Deze dagelijkse afsluiting vond plaats tussen 18:00 en 02:00 uur met uitzondering van de koopavonden, dan begon de afsluiting om 21:00.

Vervolgens is de pilot door het college verlengd³ om verder onderzoek te laten plaatsvinden naar het effect van de afsluiting, in bijzonder met gewijzigde tijden van afsluiting en de toevoeging van de afsluiting van de Eerste Walstraat. Bij deze tweede proefafsluiting werden de Tweede Walstraat (tussen Molenstraat en de Ziekerstraat), de Van Welderenstraat én de Eerste Walstraat (tussen Molenstraat en Karregas) voor een periode van 11 weken fysiek afgesloten voor gemotoriseerd verkeer. Deze dagelijkse afsluiting vond plaats tussen 21:00 en 06:00 uur.

De hierboven omschreven pilot is uitvoerig geëvalueerd door het college. Het effect van de proefafsluiting is op meerder manieren onderzocht:

- Enquêtes onder bewoners, bezoekers en ondernemers (in totaal 1168 respondenten);
- Gesprekken met ondernemers;
- Een akoestisch onderzoek uitgevoerd door n4o;
- Een verkeer- en parkeeronderzoek door Studio Verbinding;
- Meldingen en rapportages van politie, handhaving en verkeersbeveiligers;
- Evaluatie van het projectteam.

Uit alle deelonderzoeken komt de proefafsluiting als een succes naar voren. In de afgesloten straten, maar ook in de omgeving eromheen verbetert aantoonbaar de verkeersveiligheid,

² Verkeersbesluit Tweede Walstraat (tussen Molenstraat en Ziekerstraat) en van Welderenstraat; tijdelijke afsluiting met kenmerk: D220744103, zoals gepubliceerd in het Gemeenteblad 2022, nr. 358768.

³ Verkeersbesluit Tweede Walstraat (tussen Molenstraat en Ziekerstraat), van Welderenstraat en Eerste Walstraat betreffende een uitbreiding van een tijdelijke proefafsluiting, met kenmerk D220982743, zoals gepubliceerd in het Gemeenteblad 2022, nr. 480971.

alsmede de leefbaarheid en sociale veiligheid. Daarnaast wordt er door het merendeel van de omwonenden, ondernemers, gebruikers en werknemers minder overlast ervaren. Dit positieve beeld wordt bovendien bevestigd door de politie en het Team Handhaving. In het licht van deze positieve evaluatie is besloten tot een definitieve afsluiting.

Op 13 juni 2023 zijn de ondernemers in de af te sluiten straten door het college geïnformeerd over het voornemen tot het instellen van een definitieve afsluiting. Hierbij is abusievelijk aangegeven dat de afsluiting in werking zou treden op 1 juli 2023. Uiteindelijk heeft het college op 26 september 2023 besloten tot de vaststelling van het verkeersbesluit inhoudende een definitieve afsluiting.

Uw bezwaarschrift, alsmede een tweede bezwaarschrift, is geïnventariseerd door het college waarna het op 31 januari 2024 besloten heeft om het bestreden besluit op 14 februari 2024, hangende het bezwaar, feitelijk uit te voeren en de afsluiting daadwerkelijk te realiseren. Op 1 februari 2024 heeft u verzocht om uitstel van de inwerkingtreding. Per reactie van 5 februari 2024 heeft het college laten weten dat het dit verzoek afwijst in het belang van een zo spoedig mogelijke inwerkingtreding.

Voorlopige voorziening

Op 7 februari 2024 heeft u namens uw cliënten een verzoek om een voorlopige voorziening ingediend welke op 23 februari 2024 is voorgekomen bij de voorzieningenrechter. Bij uitspraak van 1 maart 2024 heeft de rechter het verzoek om een voorlopige voorziening toegewezen en het bestreden besluit, voor zover daarin is besloten tot een sluiting van de betreffende wegen van 18:00 uur tot 21:00 uur geschorst tot 6 weken na de bekendmaking van deze beslissing op bezwaar.

Juridisch Kader

Aan de plaatsing van een verkeersbord en onderborden, waardoor een verbod of gebod ontstaat, moet een verkeersbesluit ten grondslag liggen (artikel 15, eerste lid, Wegenverkeerswet 1994). In de motivering van het verkeersbesluit moet worden vermeld welke doelstelling(en) wordt (worden) beoogd en welke belangen er aan het verkeersbesluit ten grondslag liggen. Dit staat in artikel 21 van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (hierna: 'Babw').

Het gaat dan om doelstelling(en) en belangen die verband houden met het verkeer. Artikel 21 Babw verwijst namelijk nadrukkelijk naar de belangen van artikel 2, eerste en tweede lid, van de Wegenverkeerswet 1994 (hierna: 'Wvw'). Deze belangen zijn (eerste lid): (a) het verzekeren van de veiligheid op de weg, (b) het beschermen van weggebruikers en passagiers, (c) het in standhouden van de weg en het waarborgen daarvan en (d) het zoveel mogelijk waarborgen van de vrijheid van het verkeer. Ook kan een verkeersbesluit strekken tot (tweede lid) het voorkomen of beperken van door het verkeer (a) veroorzaakte milieuhinder en (b) veroorzaakte aantasting van objecten of gebieden.

Volgens vaste rechtspraak komt het bevoegd gezag bij het nemen van een verkeersbesluit beoordelingsruimte toe.⁴ Dit betekent dat de bestuursrechter terughoudend toetst. Wel verdient vermelding dat de bestuursrechter de toetst aan het evenredigheidsbeginsel sinds 2021⁵ heeft geïntensiveerd. Voorheen toetste de bestuursrechter slechts of de afweging van de betrokken belangen zodanig onevenwichtig was, dat het bevoegd gezag niet in redelijkheid tot het verkeersbesluit had kunnen komen.⁶ De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft in de uitspraak van 2 februari 2022 geoordeeld dat voor de toets aan de evenredigheid moet worden uitgegaan van de tekst van artikel 3:4, tweede lid, van de Awb. Daarbij geeft de Afdeling aan dat die bepaling geldt voor alle besluiten waarbij het bestuursorgaan beleidsruimte heeft, dus ook voor verkeersbesluiten, en dus op grond van het eerste lid van artikel 3:4 van de Awb een belangenafweging maakt.⁷

Beoordeling van de bezwaren

U voert aan dat het verkeersbesluit geen stand kan houden vanwege de schending van het evenredigheidsbeginsel, het verbod op détournement de pouvoir en het zorgvuldigheidsbeginsel. Hieronder zullen wij per onderdeel hierop reageren.

Evenredigheidsbeginsel

U stelt in uw bezwaar dat er intensief getoetst moet worden aan het evenredigheidsbeginsel. Dat brengt de aard en het gewicht van het verkeersbesluit en de gestelde beperking van het eigendomsrecht (artikel 1, Eerste Protocol bij het EVRM) met zich mee. Het verkeersbesluit beperkt de bereikbaarheid en de toestroom van klanten. Hierdoor neemt de omzet af en zodoende worden de ondernemers en hun families in hun financiële positie geraakt. Het verkeersbesluit is volgens u niet noodzakelijk en niet evenwichtig. Een afsluiting vanaf 21:00 uur is namelijk minder ingrijpend en komt ook tegemoet aan de doelen van het verkeersbesluit.

Reactie

De toets van de evenredigheid houdt in dat de voor uw cliënten nadelige gevolgen van het verkeersbesluit niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het verkeersbesluit te dienen doelen (artikel 3:4 van de Awb). Hierbij wordt getoetst aan de geschiktheid, noodzakelijkheid en evenwichtigheid van het verkeersbesluit.⁸

Het college heeft beoordelingsruimte bij de beantwoording van de vraag wat nodig is ter bescherming van de verkeersbelangen. Nadat is vastgesteld wat nodig is, moeten deze uitkomst worden afgewogen tegen de voor belanghebbenden nadelige gevolgen van het verkeersbesluit. Bij die afweging heeft het college beleidsruimte.⁹

⁴ Bijvoorbeeld: AbRS, 26 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1629, r.o. 7.

⁵ Op 7 juli 2021 hebben staatsraden advocaat-generaal Widdershoven en Wattel een conclusie genomen over de evenredigheidstoets (ECLI:NL:RVS:2021:1468). Hiermee is de intensievere toetsing aan het evenredigheidsbeginsel ingezet.

⁶ Bijvoorbeeld: AbRS, 8 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:622, r.o. 4.

⁷ AbRS, 2 februari 2022, ECLI:NL:RVS:2022:285, r.o. 7.3 (Harderwijk).

⁸ Bijvoorbeeld: AbRS, 26 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1629.

⁹ Bijvoorbeeld: AbRS, 20 september 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3543, r.o. 8 en 10.

In het verkeersbesluit is het beoogde doel als volgt geformuleerd:

‘dat met de verkeersmaatregelen in dit besluit beoogd wordt verkeersonveilige situaties in de Eerste Walstraat, Tweede Walstraat, van Welderenstraat, Arksteestraat, Molenstraat en de nabije omgeving te voorkomen en eveneens beoogd wordt door het verkeer veroorzaakte overlast, hinder of schade te beperken;’

Het verkeersbesluit heeft dus tot doel de veiligheid op de weg te verzekeren en weggebruikers te beschermen zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wvw en overlast als bedoeld in het tweede lid te voorkomen of te beperken. Het verkeersbesluit is geschikt om deze verkeersdoelen te bereiken. In samenhang met de overwegingen van het verkeersbesluit staat namelijk naar ons oordeel voldoende vast dat de genoemde verkeersbelangen van artikel 2 Wvw zijn verzekerd.

Er is uitvoerig onderzoek verricht naar afsluitingen met een verschillende duur: van 18:00 tot 2:00 uur en van 21:00 tot 6:00 uur. Onderdeel van dit onderzoek zijn de enquêtes die zijn afgenomen onder bewoners, bezoekers, werknemers en ondernemers. Met ondernemers zijn ook gesprekken gevoerd. De belangen van verschillende belanghebbenden zijn verifieerbaar in kaart gebracht. In het verkeersbesluit is hierover onder meer opgenomen:

‘dat vanuit het perspectief van bewoners en van de ondernemers en werknemers veelal afsluiting vanaf 18.00 uur de voorkeur heeft, waarbij vermeld wordt dat door een beperkt aantal ondernemers en werknemers sluiting vanaf 21.00 of 22.00 uur wenselijker wordt gevonden omdat die beter aansluit op de openingstijden van de bedrijven van een deel van de ondernemers;’

(...)

‘dat een deel van de ondernemers (ca. 30%) voorstander is van een sluitingstijd na 21.00 uur;

dat in de afgesloten straten circa 50% van de ondernemers behalve tijdens koopavonden niet na 18.00 uur is geopend;

dat circa 80% van de ondernemers die tijdens de voorgenomen sluitingstijden open zijn, horecaondernemers betreffen;

dat de verwachting is dat de afsluiting voor horecaondernemers (behoudens de coffeeshophouders) voordelen biedt omdat de kwaliteit van de omgeving, de ambiance en sfeer hierdoor juist verbeteren en de sociale veiligheid toeneemt;’

Hieruit volgt dat, indien aan bewoners en ondernemers de keuze wordt voorgelegd tussen 18:00, 19:00, 20:00, 21:00 en 22:00, zij de meeste voorkeur uitspreken voor een afsluiting vanaf 18:00 uur ten opzichte van de andere tijdstippen. Bovendien wordt de helft van de

ondernemers niet geraakt door het verkeersbesluit omdat zij niet geopend zijn na 18:00 uur. Voor uw cliënten geldt dat hun bedrijven wel bereikbaar blijven, alleen dat de bereikbaarheid (mogelijk) vermindert omdat er met gemotoriseerd verkeer niet bij een aantal van hun winkels en coffeeshops kan worden gekomen.

In het belang van verkeersveiligheid is er voor gekozen om de afsluiting vanaf 18:00 uur in te laten gaan:

‘dat in vergelijking met afsluiting om 21.00 uur met afsluiting vanaf 18.00 uur het meest wordt bijgedragen aan de verkeersveiligheid in het gebied omdat dan reeds vanaf 18.00 uur het rijden van rondjes met hoge snelheden door dit deel van binnenstad wordt tegengegaan;’

De voorkeursvariant is zodoende gekoppeld aan het belang van verkeersveiligheid en het beperken van door het verkeer veroorzaakte hinder. Een afsluiting die later ingaat is niet passend. De afsluiting vanaf 18:00 uur is meer geschikt om de doelstellingen van het verkeersbesluit te bereiken. Over de twee alternatieve maatregelen, (1) verkeersdrempels (2) het plaatsen van fysieke obstakels, staat in het verkeersbesluit:

‘dat verkeersmaatregelen zoals drempels effect kunnen hebben op de snelheid waarmee wordt gereden, maar deze niet bijdragen aan het verbeteren van de leefbaarheid, waarbij in het geval van drempels meespeelt dat deze hinder qua geluid en trillingen kunnen opleveren op een route waar nog steeds doorgaand verkeer rijdt;’

Met verkeersdrempels en het plaatsen van fysieke obstakels om hinderlijk parkeren tegen te gaan kan geen gelijkwaardig resultaat worden bereikt. Het positieve effect op de leefbaarheid als bijkomend gevolg van de afsluiting voor gemotoriseerd verkeer is een gegronde reden zijn om verkeersdrempels als alternatieve maatregel af te wijzen. Verkeer dat over de verkeersdrempels rijdt veroorzaakt immers hinder.

Daarnaast heeft de gemeente de doelstelling om het fietsgebruik zoveel als mogelijk te stimuleren. De Van Weldenstraat is ingericht als fietsstraat en fungeert als belangrijke fietsroute rond de binnenstad. Als er drempels komen te liggen in de fietsroute heeft dit een nadelig effect heeft op het comfort van de fietsers en daarmee een negatief effect op het gebruik van de fiets.

Drempels hebben altijd effect op de rijsnelheid van het gemotoriseerde verkeer. Uit het Verkeersprogramma Viastat blijkt echter dat van de grootste groep weggebruikers de verkeerssnelheid (V85) op een acceptabele snelheid ligt. Het probleem ligt voornamelijk in de zeer hoge snelheden waarmee door een relatief kleine groep weggebruikers met name in de avond en nacht door de Tweede Walstraat en Van Weldenstraat gereden wordt. Er zijn uitzonderlijk hoge snelheden gemeten¹⁰. Dit probleem kan niet met de binnen de geldende

¹⁰ Met behulp van ViaStat zijn uitzonderlijke snelheden gemeten van 64 km/u waar 30 km/u is toegestaan.

richtlijnen (CROW publicatie 344) voor drempels worden opgelost. Wanneer dit zich voordoet, ontstaat het gevaar en effect van het uit de koers raken van zo'n voertuig, dat met zeer hoge snelheid een drempel neemt. Dit, zeker in combinatie met het relatief smalle wegprofiel van de ringstraten, levert een risico op voor de veiligheid van de omgeving, zeker gelet op de aanwezige winkels, horeca en terrassen in de straat.

Zowel in de Tweede Walstraat als in de Van Welderenstraat waren in het verleden verkeersdrempels aanwezig. Deze zijn op verzoek van ondernemers en bewoners uit de omgeving verwijderd omdat deze zorgden voor te veel geluidsoverlast van optrekkend en afremmend autoverkeer. Bovendien vormden de drempels volgens ondernemers een belemmering voor het logistiek vrachtverkeer. Automobilisten remmen voor verkeersdrempels en trekken daarna op. Het afremmen en optrekken van auto's en overige motorvoertuigen heeft bovendien een nadelige invloed op de geluids- en luchtkwaliteit. Vooral de geluidsoverlast is een onderwerp waarover bewoners en ondernemers in het verleden hebben geklaagd.

Bovendien blijkt uit akoestisch onderzoek dat het gemeten geluidsniveau bij de nulmeting (géén afsluiting) hoger is dan de drempelwaarde uit het Actieplan geluid. Deze plandrempel geeft aan vanaf welke geluidsbelasting de gemeente acceptabel vindt. Door de afsluiting voor gemotoriseerd verkeer kan blijkens de metingen tijdens de proefafsluiting een reductie van de geluidsbelasting van ongeveer 20 dB worden bereikt en kan akoestisch gezien een goed woon- en leefklimaat gegarandeerd worden. Aangezien bij de nulmeting reeds de drempel voor geluidsbelasting van het Actieplan geluid wordt overschreden heeft het plaatsen van verkeersdrempels, waarmee de geluidsbelasting verder toe zal nemen, een negatieve uitwerking op de bestaande situatie.

Omdat met de afsluiting vanaf 18:00 uur het meest wordt bijgedragen aan de verkeersveiligheid en het verminderen van verkeersoverlast, en met alternatieve maatregelen geen gelijkwaardig resultaat wordt bereikt, kan worden gesteld dat het verkeersbesluit noodzakelijk is om de verkeersdoelen te bereiken.

Hoewel de bedrijven van belanghebbenden minder goed bereikbaar zijn voor klanten die met de auto komen, worden de ondernemers door de afsluiting voor gemotoriseerd verkeer niet onevenredig beperkt in het gebruik van hun winkels en coffeeshops. De bedrijven blijven namelijk bereikbaar, alleen vermindert de bereikbaarheid voor gemotoriseerd verkeer. Het algemeen belang dat is gediend met een verbeterde verkeerssituatie weegt dan zwaarder. De nadelige gevolgen van het verkeersbesluit staan in verhouding met de verkeersdoelen die worden gediend met het verkeersbesluit. Daarom is het verkeersbesluit evenwichtig.

Verbod op detournement de pouvoir

U voert in uw bezwaarschrift aan dat er feiten, omstandigheden en belangen zijn betrokken bij het verkeersbesluit die krachtens artikel 2 van de Wvw niet mogen worden meegenomen. U meent dat het college enkel is overgegaan tot sluiting vanaf 18:00 uur (ten opzichte van 21:00 uur) vanwege de positieve effecten op de leefbaarheid en openbare veiligheid. Dit wordt bevestigd door de reactie van de politie die overweegt dat de overlast op de meest

doelmatige wijze wordt teruggebracht door de derde sluitingsvariant. Door andere motieven aan het verkeersbesluit ten grondslag te leggen dan de belangen die volgen uit artikel 2 van de Wvw handelen het college volgens u in strijd met het specialiteitsbeginsel en het verbod op détournement de pouvoir.

Reactie

Het verbod op détournement de pouvoir houdt in dat een bestuursorgaan de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel gebruikt dan waarvoor die bevoegdheid is verleend (artikel 3:3 van de Awb). Artikel 21 van het Babw bepaalt (voor een deel) hoe burgemeester en wethouders gebruik moeten maken van de bevoegdheid om een verkeersbesluit te nemen. Uit dit artikel volgt dat in de motivering van het verkeersbesluit in ieder geval vermeldt welke doelstelling(en) worden beoogd en welke belangen van artikel 2, eerste en tweede lid van de Wvw aan het verkeersbesluit ten grondslag zijn gelegd. Als er ook andere belangen spelen moet in het verkeersbesluit zijn aangegeven op welke wijze de belangen tegen elkaar zijn afgewogen.

De strekking van artikel 21 van het Babw en de relatie met het verbod op détournement de pouvoir is door u verkeerd geïnterpreteerd. U geeft een te beperkte uitleg aan artikel 21 van het Babw. Uit dit artikel volgt namelijk niet dat er uitsluitend verkeersbelangen aan een verkeersbesluit ten grondslag mogen worden gelegd. U stelt dat alléén de in artikel 2 Wvw genoemde belangen kunnen worden meegenomen in de overweging ten behoeven van een besluit genomen krachtens de Wegenverkeerswet. Het motiveringsvereiste uit artikel 21 van het Babw ziet op de belangen als bedoeld in artikel 2 Wvw, hetgeen met zich mee brengt dat het College in een verkeersbesluit in ieder geval gemotiveerd aan moet sluiten bij de belangen zoals genoemd in artikel 2 Wvw. Dit betekent echter niet dat dit de *enige* belangen zijn die meegenomen mogen worden in de besluitvorming. Integendeel, het uitvoeren van een discretionaire bevoegdheid vraagt om een integrale belangenafweging waarbij ook andere belangen mee worden genomen.

Burgemeester en wethouder komt bij het nemen van een verkeersbesluit beoordelingsruimte toe bij de uitleg van de in artikel 2, eerste en tweede lid van de Wvw genoemde begrippen. Dit volgt uit vaste rechtspraak.¹¹

Zoals uiteengezet in onze reactie op de vermeende strijdigheid met het evenredigheidsbeginsel heeft het verkeersbesluit duidelijk tot doel de veiligheid op de weg te verzekeren en weggebruikers te beschermen zoals bedoeld in artikel 2, eerste lid, van de Wvw en overlast als bedoeld in het tweede lid te voorkomen of te beperken. Het feit dat er ook andere belangen, die zien op leefbaarheid en openbare orde, zijn betrokken leidt niet tot de conclusie dat er sprake is van strijd met het verbod op détournement de pouvoir. Er mogen namelijk ook andere belangen worden betrokken bij een verkeersbesluit, zolang het verkeersbesluit is genomen om verkeersdoelen te bereiken en verkeersbelangen te beschermen.

¹¹ Bijvoorbeeld: AbRS, 31 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2524 r.o. 3 en AbRS, 26 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1629, r.o. 7.

Met de afsluiting is beoogd om de verkeerssituatie te verbeteren. Dat het verkeersbesluit daarnaast bijdraagt aan het tegengaan van andere veiligheids- en leefbaarheidsproblemen doet daar niet aan af. Het positieve effect op de leefbaarheid en veiligheid moet worden gezien als bijkomend gevolg van het verkeersbesluit en niet als de primaire doelstelling daarvan.

Zorgvuldigheidsbeginsel

U stelt zich op het standpunt dat de gemeente niet heeft voldaan aan de vereiste zorgvuldigheid. Hiertoe voert u aan dat uit de vervaardigde gegevens blijkt dat de verkeersoverlast met een afsluiting vanaf 21:00 uur op de meest doelmatige wijze wordt tegengegaan. Daarnaast stelt u dat er onvoldoende onderzoek is gedaan naar het causaal verband tussen de maatregelen en de geconstateerde reductie van overlast. Zo is volgens u niet inzichtelijk gemaakt of de waargenomen gevolgen van de afsluiting in de derde fase het resultaat zijn van de gewijzigde afsluitingsduur ten opzichte van de tweede fase. Ook is niet inzichtelijk wat als acceptabele mate van verkeer gerelateerde hinder moet worden beschouwd, omdat de afname van overlastervaringen niet is gespecificeerd.

Reactie

Dit bezwaar ziet op de zorgvuldige voorbereiding van het verkeersbesluit. Burgemeester en wethouders dienen bij de voorbereiding van een (verkeers)besluit de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen (artikel 3:2 Awb). De uitkomst van die weging is niet relevant voor de beoordeling van de vereiste zorgvuldigheid.

Aan het bestreden verkeersbesluit is een uitgebreide (informele) voorbereidingsprocedure voorafgegaan. Er zijn proefafsluitingen gerealiseerd en geëvalueerd om inzicht te krijgen in de relevante (verkeers)feiten. De enquêtes onder bewoners en ondernemers geven inzicht in de betrokken belangen. De politie is geraadpleegd in verband met de handhaafbaarheid van de afsluiting.

In navolging van de uitspraak van de voorzieningenrechter d.d. 1 maart 2024 moeten wij echter concluderen dat, aangaande de starttijd van de dagelijkse afsluiting, onvoldoende zorgvuldig is onderbouwd waarom een afsluiting vanaf 18:00 uur noodzakelijk is en niet volstaan kan worden met een afsluiting vanaf 21:00 uur.

Hoewel uit de enquête duidelijk naar voren komt dat de grootste groep ondernemers en bewoners zich uit te spreken voor een sluiting vanaf 18.00 uur, vormen de groepen ondernemers die zich uitspreken voor een sluiting vanaf 19.00 uur, vanaf 20.00 uur en vanaf 21.00 uur gezamenlijk een grotere groep. Onduidelijk blijft daardoor of de mensen die een begintijd van 19:00 uur, 20:00 uur of 22:00 uur gewenst vinden, een voorkeur hebben voor een sluiting van 18:00 uur of 21:00 uur.

Daarnaast stelt het verkeersbesluit dat met een sluiting tussen 18:00 uur en 21:00 uur reeds vanaf 18.00 uur het rijden van rondjes met hoge snelheden door dit deel van de binnenstad wordt tegengegaan. Uit de verkeerstellingen die zijn verricht tijdens de derde fase van de proefafsluiting en uit het verkeersonderzoek blijkt echter niet dat tussen 18:00 uur en 21:00

uur met hoge snelheden rondjes door de betrokken straten worden gereden. Verder wijzen de verkeerstellingen die zijn verricht tijdens de derde fase van de proefafsluiting ook niet op een groot gebruik van deze straten tussen 18:00 uur en 21:00 uur.

Conclusie

Gelet op de gestelde bezwaren en het belang dat toekomt aan de zorgvuldige totstandkoming van besluiten kan het verkeersbesluit géén stand houden voor zover dit ziet op een afsluiting tussen 18:00 en 21:00 uur. Uit de resultaten van het uitgevoerde onderzoek blijkt onvoldoende de noodzaak voor een afsluiting op dit tijdstip. Zodoende is het verkeersbesluit onzorgvuldig tot stand gekomen en is het besluit derhalve in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Toekomst

Hoewel de resultaten die tot dusver voort zijn gekomen uit de gevoerde onderzoeken onvoldoende onderbouwing vormen voor de noodzaak van een afsluiting tussen 18:00 en 21:00 uur is het niet uitgesloten dat een dergelijke afsluiting in de toekomst alsnog gerealiseerd zal worden. Na 3 maanden zal de afsluiting in haar huidige vorm (van 21:00 tot 6:00 uur) worden geëvalueerd. Indien uit deze evaluatie en/of uit aanvullend onderzoek blijken dat er wél degelijk een noodzaak is voor een uitbreiding van de afsluiting dan zal het college de huidige afsluiting heroverwegen. Wij zullen uw cliënten hier vanzelfsprekend van op de hoogte houden.

Vragen

Heeft u vragen of wilt u meer informatie over dit besluit, bel dan met bovenvermeld telefoonnummer.

Beroep

Als u het niet eens bent met dit besluit, kunt u binnen zes weken na de verzenddatum beroep instellen bij de Rechtbank Gelderland, Team Bestuursrecht, Postbus 9030, 6800 EM Arnhem. U kunt uw beroepschrift ook digitaal indienen via het digitaal loket op <https://mijn.rechtspraak.nl/keuze>.

Voor meer inlichtingen verwijs ik u naar de rechtbank, telefoonnummer: 088 361 2000.

Hoogachtend,
het college van burgemeester en wethouders van Nijmegen

A.P.W. van de Klift
gemeentesecretaris

H.M.F. Bruls
burgemeester