

Advies - Intern/vertrouwelijk/niet openbaar

Van : 5.1.2e en 5.1.2e
Aan : 5.1.2e | gemeente Meppel
Datum : 19 januari 2026
Betreft : Onttrekking en verkeersbesluit Blankensteinweg
Referentie : 252032 5.1.2e

1. Inleiding en vraagstelling

De gemeente Meppel (hierna: “de gemeente”) heeft ons gevraagd om diverse vragen te beantwoorden over de onttrekking van een gedeelte van de Blankensteinweg in Meppel (hierna ook: “het pad”) en een daarmee verband houdend verkeersbesluit. De situatie aan het pad laat zich als volgt beschrijven.

5.1.2e (hierna: “verzoekster”), woonachtig aan 5.1.2e, is eigenaar van het perceel met kenmerk: gemeente Meppel, sectie M, nummer 97. Over dit perceel loopt een gedeelte van de Blankensteinweg. Verzoekster heeft de raad van de gemeente Meppel (hierna: “de raad”) verzocht om onttrekking van het pad aan de openbaarheid, voor zover deze weg op haar perceel is gelegen (op onderstaande afbeelding 1 blauw gearceerd).



Afbeelding 1: kaartuitsnede van de Blankensteinweg. De Blankensteinweg in eigendom van verzoekster is blauw gearceerd. Het gedeelte dat de raad voornemens is om te onttrekken is mede rood gearceerd.

Nysingh heeft eerder op 22 oktober 2025 geadviseerd over de vraag of de Blankensteinweg kwalificeert als een openbare weg in de zin van de Wegenwet (advies openbaarheid Blankensteinweg, kenmerk: 252032 5.1.2e). In het hiernavolgende nemen wij aan dat de Blankensteinweg openbaar is in de zin van de Wegenwet. Daarnaast merken wij op dat de Blankensteinweg op basis van de ons bekende gegevens ook openbaar toegankelijk is in de zin van de Wegenverkeerswet 1994.

Naar wij begrijpen, achten enkele raadsleden het niet wenselijk om het gehele pad aan de openbaarheid te onttrekken: het gedeelte tussen de aansluiting met de Bouwkamp en de kruising van de fietspaden dient openbaar te blijven (op afbeelding 1 uitsluitend blauw gearceerd). Voor zover het verzoek ziet op het andere gedeelte van de Blankensteinweg is de gemeente voornemens om het verzoek te honoreren en dat gedeelte te onttrekken aan de openbaarheid. Wij begrijpen dat bij enkele

raadsleden de wens bestaat dat dit gedeelte toegankelijk blijft voor voetgangers (op de afbeelding 1 met rood aangegeven).

Gelet op het voornemen tot onttrekking van een gedeelte van de Blankensteinweg zal de gemeente ten noorden van de Blankensteinweg een nieuw fietspad aanleggen, zoals weergegeven op onderstaande afbeelding 2.



Afbeelding 2: kaartuitsnede van het nieuw aan te leggen fietspad, rood gearceerd. Onder het nieuw aan te leggen fietspad is het gedeelte van de Blankensteinweg zichtbaar. Linksonder in de afbeelding is het perceel van verzoekster te zien.

Gelet op het voorgaande heeft de gemeente ons in de e-mail van 17 december 2025 een aantal vragen voorgelegd die betrekking hebben op de procedurele aspecten van een onttrekkingsbesluit, de verhouding tussen een onttrekkingsbesluit en een verkeersbesluit, het conceptverkeersbesluit inzake de aanleg van het fietspad en de gestelde raadsvragen. De vragen laten zich als volgt samenvatten:

1. Welke rechtsbescherming staat open tegen het te nemen onttrekkingsbesluit, inhoudende een voorgenomen gedeeltelijke afwijzing en gedeeltelijke toewijzing van het verzoek? Hoe moet worden omgegaan met eventuele gesplitste rechtsbescherming?
2. Moet het verzoek om onttrekking worden gezien als een ondeelbaar verzoek, of kan op een deel op aanvraag worden besloten en een deel ambtshalve? Welke voorbereidingsprocedure(s) is/zijn van toepassing op een 'gesplitst' besluit (ambtshalve en op verzoek), voor zover een 'gesplitst' besluit mogelijk is?
3. Hoe moet het verzoek om een deel van de weg open te houden voor voetgangers en te onttrekken voor het overige verkeer, worden gekwalificeerd? Hoe kan een dergelijk verzoek worden vormgegeven in een onttrekkings- dan wel verkeersbesluit?
4. In welke volgorde moeten het verkeers- en het onttrekkingsbesluit logischerwijs worden genomen? Zijn er juridische bezwaren om eerst het verkeersbesluit te nemen en dan het onttrekkingsbesluit?

5. Zijn er juridische argumenten om het conceptverkeersbesluit zoals bij de e-mail van 17 december 2025 is gevoegd anders te formuleren? Wat is de juridische grondslag van het verkeersbesluit, artikel 15, lid 1 of ook lid 2 van de Wegenverkeerswet 1994, gelet op de plaatsing van het hekwerk aan de kant van de kruising van de fietspaden? Wanneer treedt het verkeersbesluit gelet op de inhoud in werking? Kunnen jullie het conceptverkeersbesluit beoordelen?
6. Is voor de aanleg van het fietspad een verkeersbesluit of ander besluit nodig in de zin van de Wegenverkeerswet 1994?
7. Hoe kunnen de bij onderstaande e-mail gevoegde raadvragen worden beantwoord met inachtneming van de gebruikelijke wijze van beoordeling binnen de gemeente?

Hierna beantwoorden wij deze vragen.

2. Samenvatting en conclusie

In dit advies concluderen wij dat de gemeente twee hoofdmogelijkheden heeft om tegemoet te komen aan het verzoek om beperking van het verkeer op het gedeelte van de Blankensteinweg. De raad kan het gedeelte van het pad onttrekken aan de openbaarheid, met als gevolg dat het gedeelte van het pad niet langer toegankelijk is voor al het openbaar verkeer. Het is daarbij niet mogelijk om in het onttrekkingsbesluit een uitzondering te maken voor voetgangers. Het is ook niet mogelijk om na het onttrekkingsbesluit een verkeersbesluit te nemen waarmee het gedeelte van het pad (toch) openbaar toegankelijk is voor voetgangers. Na de onttrekking kan alleen verzoekster bepalen wie toegang krijgt tot het gedeelte van het pad.

Als de gemeente het gedeelte van het pad toegankelijk wil houden voor voetgangers, dan kan dat uitsluitend worden bewerkstelligd met een verkeersbesluit, waarmee de verkeerssituatie zo wordt gereguleerd dat het pad uitsluitend is toegestaan voor voetgangers en bestemmingsverkeer. In dat geval vindt geen onttrekking plaats.

1. *Welke rechtsbescherming staat open tegen het te nemen onttrekkingsbesluit, inhoudende een voorgenomen gedeeltelijke afwijzing en gedeeltelijke toewijzing van het verzoek? Hoe moet worden omgegaan met eventuele gesplitste rechtsbescherming?*

Naar onze mening staat er niets in de weg aan een gedeeltelijke toewijzing en gedeeltelijke afwijzing van het verzoek om onttrekking van een gedeelte van de Blankensteinweg aan de openbaarheid. Tegen de afwijzing van het verzoek staat administratief beroep open bij Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe, waarbij alléén de verzoekster om onttrekking in beroep kan gaan. Tegen de toewijzing staat beroep open bij de rechtbank Noord-Nederland, voor belanghebbenden bij het onttrekkingsbesluit.

Gelet op de gedeelde rechtsbescherming adviseren wij om extra aandacht te besteden aan de rechtsmiddelenclausule, door daarin heel duidelijk op te nemen voor wie en waar (administratief) beroep openstaat.

2. *Moet het verzoek om onttrekking worden gezien als een ondeelbaar verzoek, of kan op een deel op aanvraag worden besloten en een deel ambtshalve? Welke voorbereidingsprocedure(s) is/zijn van toepassing op een 'gesplitst' besluit (ambtshalve en op verzoek), voor zover een 'gesplitst' besluit mogelijk is?*

Op een aanvraag wordt beslist zoals deze voorligt, zodat er geen aanleiding is om gedeeltelijk ambtshalve te besluiten over de onttrekking. Gelet daarop zijn wij niet verder ingegaan op de voorbereidingsprocedure bij een 'gesplitst' besluit. Wij adviseren om het verzoek als zodanig te behandelen, en zoals hiervoor opgenomen zo nodig te beslissen tot een gedeeltelijke afwijzing en

gedeeltelijke toewijzing. Hierna is een overzicht opgenomen van de toepasselijke voorbereidingsprocedure per geval.

	Voorbereiding	Eerste instantie	Tweede instantie	Derde instantie
1. Verzoek: honoreren	Afdeling 3.4 Awb (zienswijze)	Beroep bij rechtbank	Hoger beroep Afdeling	
2. Verzoek: afwijzen	Afdeling 3.4 Awb (zienswijze)	Administratief beroep GS	Beroep rechtbank	Hoger beroep Afdeling
3. Ambtshalve	Reguliere procedure (bezwaar)	Beroep rechtbank	Hoger beroep Afdeling	

Tabel 1 Overzicht procedures onttrekkingsbesluit op grond van de Wegenwet.

3. *Hoe moet het verzoek om een deel van de weg open te houden voor voetgangers en te onttrekken voor het overige verkeer, worden gekwalificeerd? Hoe kan een dergelijk verzoek worden vormgegeven in een onttrekkings- dan wel verkeersbesluit?*

Zoals hiervoor opgenomen is het niet mogelijk om een onttrekkingsbesluit zo vorm te geven dat het besluit niet geldt voor voetgangers. Een onttrekkingsbesluit geldt voor alle verkeer, met uitzondering van bestemmingsverkeer, waarvoor de rechthebbende van de onttrokken weg toestemming (heeft) verleent(d) tot het gebruik van de weg. Het is ook niet mogelijk om eerst een onttrekkingsbesluit te nemen en vervolgens door middel van een verkeersbesluit te regelen dat de weg (toch) openstaat voor voetgangers. In dit advies lichten wij aan de hand van rechtspraak toe dat het stelsel en de strekking van de Wegenwet zich hiertegen verzet en dat een doorkruising van de Wegenwet door toepassing van de Wegenverkeerswet 1994 niet is toegestaan.

4. *In welke volgorde moeten het verkeers- en het onttrekkingsbesluit logischerwijs worden genomen? Zijn er juridische bezwaren om eerst het verkeersbesluit te nemen en dan het onttrekkingsbesluit?*

In telefonisch contact van 6 januari 2026 met een ambtenaar van de gemeente, is aangegeven dat de gemeente eerst het verkeersbesluit wenst te nemen en vervolgens het onttrekkingsbesluit. Gelet daarop staan wij hier enkel kort stil of deze voorgenomen volgorde juridische bezwaren oplevert. Wij constateren dat er geen juridisch inhoudelijke redenen zijn om één van de besluiten eerst te nemen. Wel is het vereist dat het verkeersbesluit op zichzelf kan staan. Daarnaast is het vanuit praktisch en procedureel oogpunt wenselijker om eerst het onttrekkingsbesluit te nemen, omdat de maatregelen waarop een eerder genomen verkeersbesluit ziet, mogelijk vervallen als gevolg van een onttrekkingsbesluit. Daarom zal een nieuw (tweede) verkeersbesluit moeten worden genomen voor het verwijderen van de geplaatste verkeersborden, zoals bord C1.

5. *Zijn er juridische argumenten om het conceptverkeersbesluit zoals bij de e-mail van 17 december 2025 is gevoegd anders te formuleren? Wat is de juridische grondslag van het verkeersbesluit, artikel 15, lid 1 of ook lid 2 van de Wegenverkeerswet 1994, gelet op de plaatsing van het hekwerk aan de kant van de kruising van de fietspaden? Wanneer treedt het verkeersbesluit gelet op de inhoud in werking? Kunnen jullie het conceptverkeersbesluit beoordelen?*

Het college heeft beoordelingsruimte bij het nemen van een verkeersbesluit en de daarbij te beantwoorden vraag wat nodig is ter bescherming van de verkeersbelangen genoemd in artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994. In een eventuele juridische procedure wordt getoetst of het college zijn

beoordelingsruimte redelijkerwijs op deze manier heeft kunnen invullen. Voor de juridische beoordeling van het conceptverkeersbesluit verwijzen wij naar onze opmerkingen daarop.

De grondslag voor het verkeersbesluit in zijn huidige vorm betreft uitsluitend artikel 15, eerste lid van de Wegenverkeerswet 1994. Wat betreft het schrikhek concluderen wij dat het bord C1 aan de westzijde van de Blankensteinweg (zonder onderbord 'met uitzondering bestemmingsverkeer') reeds een verbod voor alle verkeer (ook bestemmingsverkeer) met uitzondering van voetgangers inhoudt. Ervan uitgaande dat een voetganger langs het schrikhek kan lopen, leidt het schrikhek niet tot een nadere beperking van het aantal categorieën weggebruikers, zodat artikel 15, tweede lid van de Wegenverkeerswet 1994 niet van toepassing is.

Als alléén artikel 15, eerste lid van de Wegenverkeerswet 1994 van toepassing is, betekent dat dat het verkeersbesluit direct na bekendmaking door publicatie in het elektronisch Gemeenteblad in werking treedt.

6. Is voor de aanleg van het fietspad een verkeersbesluit of ander besluit nodig in de zin van de Wegenverkeerswet 1994?

Wij constateren dat de gemeente in het conceptverkeersbesluit onderdelen heeft opgenomen ten behoeve van het regelen van het verkeer op het nieuwe fietspad. Deze maatregelen komen ons juist voor. Op grond van de Wegenverkeerswet 1994 zijn geen aanvullende besluiten nodig.

Wel dient het college voor de verwijdering van het C12 bord ('gesloten voor alle motorvoertuigen') een verkeersbesluit te nemen. Deze verwijdering kan in het conceptverkeersbesluit als onderdeel worden opgenomen.

7. Hoe kunnen de bij onderstaande e-mail gevoegde raadvragen "Schriftelijke vragen conform artikel 32 van het Reglement van Orde" van 4 december 2025 worden beantwoord met inachtneming van de gebruikelijke wijze van beoordeling binnen de gemeente?

In bijlage 1 bij dit advies hebben wij een suggestie gedaan voor de beantwoording van de raadvragen.

3. Beantwoording vragen

Hierna gaan wij in op de beantwoording van de zeven vragen.

Vraag 1 en 2: toepasselijke (voorbereidings)procedure, rechtsbescherming, gesplitst besluit

Verzoekster heeft de raad verzocht om de onttrekking van een gedeelte van de Blankensteinweg. Verzoekster is eigenaar van het kadastrale perceel waarop de weg zich bevindt en daarmee belanghebbende bij het verzoek.

De raad dient te beslissen op het verzoek zoals dat voorligt. Van een ambtshalve te nemen besluit is in dit geval dan ook geen sprake. Dit zou slechts anders worden indien verzoekster het verzoek intrekt. Dit betekent dat de raad dient te beoordelen, met inachtneming van alle betrokken belangen, of het pad aan de openbaarheid kan worden onttrokken.

Wij hebben begrepen dat er bij enkele raadsleden de wens bestaat om niet geheel aan het verzoek tegemoet te komen: het gedeelte van de Blankensteinweg tussen de aansluiting met de Bouwkamp en de kruising van de fietspaden dient openbaar te blijven. In de Wegenwet staat niet expliciet voorgeschreven dat een verzoek enkel geheel kan worden gehonoreerd dan wel geheel kan worden afgewezen. Evenmin is expliciet vastgelegd dat de raad het verzoek gedeeltelijk kan afwijzen.

Ons zijn ook geen voorbeelden uit de rechtspraak bekend over een gedeeltelijk toe-/afwijzing van een verzoek om onttrekking en de daarbij te volgen procedure. Het komt ons voor dat een gedeeltelijke toe-/afwijzing tot de mogelijkheden behoort.

Hierna volgt een overzicht van de toepasselijke (voorbereidings)procedure per situatie, alsmede de toelichting daarop (zie: tabel 1). Gelet op het feit dat een ambtshalve besluit niet aan de orde is, wordt niet ingegaan op de gecombineerde besluitvorming en de daarbij behorende voorbereidingsprocedure.

1) verzoek: honoreren

Een belanghebbende bij een weg kan de raad verzoeken deze weg aan de openbaarheid te onttrekken. De raad dient de beslissing op een dergelijk verzoek voor te bereiden met de uniforme openbare voorbereidingsprocedure, als bedoeld in afdeling 3.4 Awb (artikel 11, tweede lid, Wegenwet). Als de raad besluit het verzoek te honoreren en de wegen aan de openbaarheid te onttrekken, staat voor belanghebbenden tegen dit onttrekkingsbesluit beroep open bij de rechtbank. Daarna kan in hoger beroep worden gegaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: "de Afdeling").

2) verzoek: afwijzen

Ook wanneer de raad voornemens is het verzoek tot onttrekking af te wijzen, moet de raad deze beslissing voorbereiden met afdeling 3.4 Awb. Anders dan in situatie 1, staat tegen het besluit tot afwijzing van het verzoek administratief beroep open bij Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe (artikel 11, derde lid, Wegenwet). Daarbij benadrukken wij dat uitsluitend de verzoeker administratief beroep kan instellen; andere belanghebbenden hebben dit recht niet. Tegen het besluit van Gedeputeerde Staten – dat in de plaats komt van het besluit van de raad – kan de verzoeker in beroep gaan bij de rechtbank en in hoger beroep gaan bij de Afdeling (artikel 8:5, tweede lid Awb, artikel 7:1, eerste lid, onder a Awb en artikel 8:6, eerste lid Awb).

	Voorbereiding	Eerste instantie	Tweede instantie	Derde instantie
1. Verzoek: honoreren	Afdeling 3.4 Awb (zienswijze)	Beroep bij rechtbank	Hoger beroep Afdeling	
2. Verzoek: afwijzen	Afdeling 3.4 Awb (zienswijze)	Administratief beroep GS	Beroep rechtbank	Hoger beroep Afdeling
3. Ambtshalve	Reguliere procedure (bezwaar)	Beroep rechtbank	Hoger beroep Afdeling	

Tabel 1 Overzicht procedures op grond van de Wegenwet.

Uit het voorgaande volgt dat tegen de gedeeltelijke afwijzing van het verzoek administratief beroep openstaat bij Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe, waarbij alléén de verzoekster om onttrekking in beroep kan gaan. Tegen de toewijzing staat beroep open bij de rechtbank Noord-Nederland voor alle belanghebbenden bij de weg.

Gelet op de gedeelde rechtsbescherming adviseren wij om extra aandacht te besteden aan de rechtsmiddelenclausule, door daarin heel duidelijk op te nemen voor wie en waar (administratief) beroep openstaat.

Vraag 3: karakter onttrekkings- en verkeersbesluit

De gemeente heeft twee hoofdmogelijkheden om tegemoet te komen aan het verzoek om beperking van het verkeer op het gedeelte van de Blankensteinweg. De eerste mogelijkheid is dat de raad het gedeelte van het pad kan onttrekken aan de openbaarheid, met als gevolg dat het gedeelte van het pad niet langer toegankelijk is voor al het openbaar verkeer. Het is daarbij niet mogelijk om in het onttrekkingsbesluit een uitzondering te maken voor voetgangers. Het is ook niet mogelijk om na het onttrekkingsbesluit een verkeersbesluit te nemen waarmee het gedeelte van het pad (toch) openbaar toegankelijk is voor voetgangers. Na de onttrekking kan alleen nog verzoekster bepalen wie toegang krijgt tot het gedeelte van het pad.

De tweede mogelijkheid is dat het college in een verkeersbesluit de weggebruikers op het pad reguleert. In deze wijst de raad het verzoek om onttrekking van de weg uit de openbaarheid volledig af. Wij lichten het voorgaande hierna toe.

a. Onttrekkingsbesluit

Juridisch kader

De raad is bevoegd bij besluit een weg aan de openbaarheid te onttrekken (artikel 9 Wegenwet in samenhang gelezen met artikel 7 Wegenwet). Uit vaste jurisprudentie volgt dat de raad bij de beslissing inzake de toepassing van artikel 9 Wegenwet, beschikt over veel beleidsruimte. De rechter toetst of de raad in redelijkheid tot zijn besluit heeft kunnen komen aan de hand van de maatstaf of er strijd is met wettelijke voorschriften dan wel of de betrokken belangen zo onevenwichtig zijn afgewogen, dat het bevoegd gezag niet in redelijkheid tot onttrekking kon overgaan (ABRvS 7 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2117 en ABRvS 20 maart 2013, ECLI:NL:RVS:2013:BZ4925). Voor het besluit tot onttrekking van een weg aan het openbaar verkeer hoeft geen dringende reden te bestaan (ABRvS 27 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4268).

Wanneer de raad een weg aan de openbaarheid onttrekt, vervallen enkele wettelijke verplichtingen. Wij benoemen hier kort de belangrijkste. Allereerst vervalt de verplichting van de rechthebbende om al het verkeer te dulden (artikel 14, eerste lid, Wegenwet). Dit houdt in dat de rechthebbende het openbaar verkeer op zijn perceel niet langer hoeft toe te laten; hij kan en mag zijn weg feitelijk afsluiten voor eenieder. Daarnaast is de gemeente niet langer wegbeheerder en vervalt daarmee de mogelijkheid om de gemeente aansprakelijk te stellen voor gebreken aan het gedeelte van de weg, ongeacht wie tot onderhoud verplicht is en wie feitelijk het onderhoud uitvoert (*Gst.* 2014/85, 5.1.2e). Wij zijn niet bekend met eventuele afspraken omtrent het onderhoud van het gedeelte van de Blankensteinweg. Het is aan te raden om duidelijke afspraken te maken over de onderhoudsverplichting, mocht de onderhoudsverplichting op dit moment nog niet bij verzoekster liggen.

Ten aanzien van de omvang en de reikwijdte van een onttrekking van wegen heeft de Afdeling geoordeeld dat een gedeeltelijke onttrekking door een feitelijke beperking van de openbaarheid van de betrokken wegen, voor bijvoorbeeld alléén gemotoriseerd verkeer, zich niet verdraagt met het stelsel en de strekking van de Wegenwet. Er kan dus alleen volledige algehele onttrekking aan het openbaar verkeer geschieden.¹

¹ ABRS 11 mei 1994, AB 1994, 481 en ABRS 8 april 1993, AB 1993, 335. Een vergelijkbare uitspraak is gedaan over de beperking van de toegankelijkheid voor fiets- en wandelverkeer (KB van 26 sept. 1955, AB 1956, p. 357; zo ook KB van 11 mei 1982, nr. 16, AB 1982, 378).

Wij wijzen verder op een meer recente uitspraak, waarin de Afdeling oordeelt dat bij de uitoefening van de bevoegdheden op grond van de Wegenverkeerswet 1994 de uitoefening van de bevoegdheden op grond van de Wegenwet niet mag doorkruisen, zie onderstaande rechtsoverweging (ABRvS 15 mei 2024, ECLI:NL:RVS:2024:2034, r.o. 6):

“6. Het college kan van deze bevoegdheid alleen gebruik maken indien en voor zover daarmee het stelsel van de Wegenwet en de daarin vervatte waarborgen niet worden doorkruist. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 27 april 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BQ2684, onder 2.3.1. Uit dat stelsel volgt dat rechthebbenden op een weg hierover slechts alle verkeer, behoudens de beperkingen bedoeld in artikel 6 Wegenwet, hebben te dulden, wanneer de weg openbaar is in de zin van artikel 4 van de Wegenwet. In zoverre komt dus betekenis toe aan het toetsingskader van de Wegenwet.”

Uit het bovenstaande volgt dat het ook niet mogelijk is om een weg volledig aan de openbaarheid te onttrekken, waarna het college vervolgens een verkeersbesluit neemt op grond van de Wegenverkeerswet 1994 om deze weg toch open te stellen voor bijvoorbeeld voetgangers. Immers, wanneer het college door middel van een verkeersbesluit bepaalt dat voetgangers wel gebruik mogen maken van de onttrokken weg, dan legt het college aan de rechthebbende een plicht op om voetgangers op zijn pad te dulden. Dit zou een doorkruising zijn van de Wegenwet, aangezien door het onttrekken van de weg op grond van de Wegenwet juist de duldplicht, bedoeld in artikel 14, eerste lid, Wegenwet, van de rechthebbende doet vervallen.

Kortom, het is niet mogelijk om een gedeeltelijk onttrekkingsbesluit te nemen, in die zin dat de onttrekking wordt beperkt tot bepaalde categorieën weggebruikers. Daarnaast is het college niet bevoegd om op grond van de Wegenverkeerswet 1994 door middel van een verkeersbesluit te reguleren dat uitsluitend voetgangers zijn toegestaan op de Blankensteinweg, nadat de raad dit pad aan de openbaarheid heeft onttrokken. Volledigheidshalve merken wij op dat deze regeling niet kan worden omzeild door de volgorde van de besluiten om te keren. Indien het college eerst een verkeersbesluit neemt en de raad vervolgens het onttrekkingsbesluit vaststelt, vervalt het verkeersbesluit door het onttrekkingsbesluit: de rechthebbende mag de weg afsluiten voor voetgangers.

b. Verkeersbesluit

Indien de raad, na het afwegen van alle betrokken belangen, tot het oordeel komt dat het pad toegankelijk moet blijven voor voetgangers, kan de raad niet overgaan tot onttrekking van de Blankensteinweg aan de openbaarheid. In dat geval dient de raad het verzoek volledig af te wijzen.

Om te bewerkstelligen dat uitsluitend voetgangers zijn toegestaan op de Blankensteinweg, dient het college op grond van de Wegenverkeerswet 1994 een verkeersbesluit te nemen. Het college heeft reeds een conceptverkeersbesluit opgesteld en aan ons ter beoordeling voorgelegd.

Vraag 4: Volgorde besluitvorming

In telefonisch contact van 6 januari 2026 met een ambtenaar van de gemeente, is aangegeven dat de gemeente eerst het verkeersbesluit wenst te nemen en vervolgens het onttrekkingsbesluit. Gelet daarop staan wij enkel hier kort stil of deze voorgenomen volgorde juridische bezwaren oplevert.

Wij constateren dat er geen juridische inhoudelijke redenen zijn om één van de besluiten eerst te nemen. Wel is het vereist dat het verkeersbesluit op zichzelf kan staan. Ook als het

onttrekkingsbesluit uiteindelijk niet wordt genomen of niet in stand zou blijven in een juridische procedure, moet het verkeersbesluit voldoende zijn gemotiveerd.

Vanuit praktisch en procedureel oogpunt is het wenselijker om eerst het onttrekkingsbesluit te nemen. Daarbij wijzen wij erop dat de maatregelen waarop een eerder genomen verkeersbesluit ziet, mogelijk in strijd komen met het onttrekkingsbesluit. Een onttrekkingsbesluit leidt er namelijk toe dat de verzoekster het openbaar verkeer niet meer hoeft te dulden op het pad. De bij verkeersbesluit geplaatste verkeersborden die bepaalde weggebruikers op het pad toestaan/verbieden, moeten dan worden verwijderd (zoals het C1 bord). Door pas na het verkeersbesluit het onttrekkingsbesluit te nemen zal een nieuw (tweede) verkeersbesluit moeten worden genomen om bepaalde borden te verwijderen, waarbij een nieuwe beoordeling is vereist en waartegen opnieuw rechtsmiddelen kunnen worden aangewend.

Vraag 5 en 6: Grondslag verkeersbesluit, argumentatie, overige besluiten

a. Onderbouwing belangenafweging

Het college heeft beoordelingsruimte bij het nemen van een verkeersbesluit en de daarbij te beantwoorden vraag wat nodig is ter bescherming van de verkeersbelangen genoemd in artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994. In een eventuele juridische procedure wordt getoetst of het college zijn beoordelingsruimte redelijkerwijs op deze manier heeft kunnen invullen (zie bijvoorbeeld: ABRvS 26 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1629).

Uit voornoemde uitspraak volgt dat het college een inventarisatie dient te maken van alle betrokken belangen. Dit betekent dat een breder beeld van de gevolgen, zoals op de kruisingen, door de aantakking van het nieuwe fietspad en de afwikkeling van het verkeer benodigd is, waarbij een onderzoek door een verkeerskundige is vereist. Het is dus van belang dat het verkeersbesluiten kenbare beoordeling van de benodigde c.q. te nemen maatregelen aan het verkeersbesluit bevat, waarbij de gevolgen voor de verkeersveiligheid en andere belangen als bedoeld in artikel 2 van de Wegenverkeerswet 1994 worden betrokken, zoals de belangen van de aangrenzend omwonenden en het kindcentrum. Deze uitkomst dient afgewogen te worden tegen de voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van het verkeersbesluit. Bij deze afweging heeft het college beleidsruimte. De uitkomst van de belangenafweging moet in verhouding zijn tot de met het verkeersbesluit te dienen doelen.

Voorts is het van belang dat een inventarisatie is gemaakt van alle gevolgen van het verkeersbesluit op de bestaande verkeerssituatie en alle betrokken belangen, waaronder begrepen de gevolgen van eventuele overlast of hinder van de voorgenomen verkeerssituatie voor omwonenden (ABRvS 18 oktober 2023, ECLI:NL:RVS:2023:3849).

Voor de juridische beoordeling van het conceptverkeersbesluit verwijzen wij naar onze opmerkingen daarop.

b. Grondslag verkeersbesluit

Artikel 15 Wegenverkeerswet 1994 vormt de grondslag voor een verkeersbesluit. Daarin wordt een onderscheid gemaakt tussen twee soorten verkeersmaatregelen waarvoor een verkeersbesluit benodigd is, te weten:

1. *bij wet genoemde verkeersborden en verkeerstekens (artikel 15, eerste lid, Wegenverkeerswet 1994)*

Artikel 12 van het Besluit administratieve bepalingen inzake het wegverkeer (BABW) bevat een opsomming van verkeersborden en verkeerstekens, waarvan de plaatsing of verwijdering moet geschieden bij verkeersbesluit.

Deze verkeersborden zijn opgenomen in bijlage 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) (artikel 12, onder a, BABW). Voor de plaatsing van het bord 'verplicht fietspad' is bijvoorbeeld een verkeersbesluit vereist. Dit bord is opgenomen in hoofdstuk G, onder 11, van bijlage 1 van RVV 1990. Uit artikel 12, onder a, sub I, BABW, volgt dat voor de plaatsing van de borden die zijn opgenomen in onder andere hoofdstuk G van bijlage 1 RVV 1990 moet geschieden krachtens een verkeersbesluit.

Artikel 12, onder b, BABW bevat verder een opsomming van verkeerstekens op het wegdek waarvan de plaatsing of verwijdering daarvan moet geschieden krachtens verkeersbesluit. Het gaat bijvoorbeeld om de plaatsing van haaiantanden (artikel 12, onder b, sub VII, BABW).

In het conceptverkeersbesluit hebben wij gecontroleerd of de in het conceptbesluit genoemde verkeersborden en -tekens staan vermeld in artikel 12 BABW. Wanneer het verkeersbord in artikel 12 BABW is vermeld, is een verkeersbesluit vereist.

2. andere maatregelen op of aan de weg die leiden tot een beperking van het aantal categorieën weggebruikers (artikel 15, tweede lid, Wegenverkeerswet 1994)

Anders dan maatregelen genoemd onder punt 1, moeten in bepaalde gevallen ook verkeersmaatregelen die niet expliciet in de wet zijn genoemd, krachtens verkeersbesluit worden genomen. Het gaat om maatregelen op of aan de weg tot wijziging van de inrichting van de weg of tot het aanbrengen of verwijderen van voorzieningen ter regeling van het verkeer, indien deze maatregelen leiden tot een beperking van het aantal categorieën weggebruikers dat van een weg of weggedeelte gebruik kan maken (artikel 15, tweede lid, Wegenverkeerswet 1994).

Of artikel 15, tweede lid, Wegenverkeerswet 1994 van toepassing is, vereist een nadere beoordeling. Hierna onder d beoordelen wij of de verkeersmaatregelen, anders dan de plaatsing van verkeersborden en -tekens, de categorieën weggebruikers beperken.

Volledigheidshalve wijzen wij op artikel 19 BABW. Daarin is bepaald dat voor verkeersmaatregelen die uitsluitend dienen ter ondersteuning van een verkeersregel of een geplaatst verkeersteken met een gebod of verbod, geen verkeersbesluit benodigd is (zie bijv.: Rb. Midden-Nederland 22 september 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:4570, r.o. 8).

c. Beoordeling grondslag artikel 15, tweede lid, Wegenverkeerswet 1994

Op basis van de ons bekende informatie, komen wij tot de voorlopige conclusie dat artikel 15, tweede lid, Wegenverkeerswet 1994 niet van toepassing is op de plaatsing van het hekwerk (schrikhekplank BB17-01r), omdat dit een ondersteunende maatregel in de zin van artikel 19 BABW betreft. Ter toelichting strekt het volgende.

Het schrikhek wordt geplaatst aan de westzijde van de Blankensteinweg met daarop het verkeersbord C1 ('Gesloten in beide richtingen voor voertuigen, ruiters en geleiders van rij- of trekdieren of vee'). Het verkeersbord C1 reguleert welke categorieën weggebruikers zijn toegestaan op het pad. Met de plaatsing van dit bord is het pad gesloten in beide richtingen voor voertuigen, ruiters en geleiders van rij- of trekdieren of vee. Onder voertuigen wordt verstaan: 'fietsen, bromfietsen, gehandicaptenvoertuigen, motorvoertuigen, trams en wagens' (artikel 1 RVV 1990). Daarbij valt het ons op dat het bord 'uitgezonderd bestemmingsverkeer nr. 53' enkel aan de oostzijde van de

Blankensteinweg staat en niet aan de westzijde waar ook het schrikhek zal worden geplaatst. Wij hebben van de gemeente begrepen dat beoogd is om ook bestemmingsverkeer geen toegang te geven tot de Blankensteinweg vanaf de westzijde en verzoekster daar geen bezwaar tegen heeft.

Het conceptverkeersbesluit bewerkstelligt dat de westzijde is gesloten voor voertuigen, ruiters en geleiders van rij- of trekdieren of vee. Alleen voetgangers mogen gebruik maken van deze ontsluiting. Ervan uitgaande dat een voetganger langs het schrikhek kan lopen, leidt het schrikhek niet tot een nadere beperking van het aantal categorieën weggebruikers. Immers, het verbod wordt al door de plaatsing van het bord C1 ('Gesloten in beide richtingen voor voertuigen, ruiters en geleiders van rij- of trekdieren of vee') opgelegd. Het schrikhek waarborgt in dat geval alleen dat deze weggebruikers feitelijk geen gebruik zullen maken van deze ontsluiting. Het schrikhek is alsdan een ondersteunende maatregel in de zin van artikel 19 BABW. Er is voor het plaatsen van dit hek dan géén verkeersbesluit vereist.

Wellicht ten overvloede merken wij op dat de plaatsing van het fietspaaltje geen verdere beperking van het gebruik van de het pad betreft, gelet op het bord G11 'verplicht fietspad'. Dit bord houdt reeds in dat enkel (snor)fietsers en voetgangers toegestaan op het fietspad (artikel 5, eerste lid, artikel 2b en artikel 4, tweede lid, RVV 1990). Het fietspaaltje is dus een ondersteunende maatregel als bedoeld in artikel 19 BABW, waarvoor geen verkeersbesluit is vereist.

d. Nader verkeersbesluit?

In het conceptverkeersbesluit hebben wij twee voorgestelde toevoegingen opgenomen ten aanzien van de verkeersmaatregelen. Voor de aanleg van een fietspad zijn, naar ons weten, voor het overige geen nadere verkeersbesluiten vereist. In onderstaande tabel hebben wij een overzicht opgenomen van de onderdelen waarvoor een verkeersbesluit nodig is en welke onderdelen kwalificeren als ondersteunende maatregel. Daarbij hebben wij ook onze voorgestelde toevoegingen opgenomen.

Verkeersbesluit	Ondergeschikte maatregel
Plaatsing bord G11 'verplicht fietspad' (met toestaan snorfietsers)	onderbord OB505 plaatsing fietspaaltje
2x Plaatsing bord C1 ('Gesloten in beide richtingen voor voertuigen, ruiters en geleiders van rij- of trekdieren of vee')	1x onderbord: 'uitgezonderd bestemmingsverkeer nr. 53' Plaatsing bord L8 ('doodlopende weg') Schrikhekplank BB17-01rl
- Aanbrengen haaiantanden 2x plaatsing bord B6 ('verleen voorrang aan bestuurders op kruisende weg')	Blokmarkering
Verwijdering bord C12 ('gesloten voor alle motorvoertuigen') met onderbord 'uitgezonderd bestemmingsverkeer'	

Tabel 2 Kwalificatie van verkeersmaatregelen

e. Bekendmaking en inwerkingtreding verkeersbesluit

De bekendmaking van verkeersbesluiten geschiedt op de in de artikelen 5 onderscheidenlijk 6 van de Bekendmakingswet bepaalde wijze (artikel 26 BABW).

Verkeersbesluiten als bedoeld in artikel 15, tweede lid, Wegenverkeerswet 1994 treden zes weken na de dag van bekendmaking in werking (artikel 27 BABW). Dit artikel is niet van toepassing op

verkeersbesluiten als bedoeld in artikel 15, eerste lid, Wegenverkeerswet 1994. Verkeersbesluiten zoals het onderhavige die alleen zijn gebaseerd op artikel 15, eerste lid, Wegenverkeerswet 1994, treden direct in werking na publicatie daarvan in het elektronisch Gemeentebblad.

Vraag 7: beantwoording raads vragen

In bijlage 1 bij dit advies hebben wij een suggestie voor de beantwoording van de raads vragen
“Schriftelijke vragen conform artikel 32 van het Reglement van Orde” van 4 december 2025 gedaan.

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, 7