Gemeente Duiven

Raadsvoorstel

Portefeuillehouder: burgemeester *Productnummer:*

*Besluitvorming door de gemeenteraad op 1 november 2004, agendapunt **IX-6.***

Advies raadscommissie Bestuur d.d. 11 oktober 2004: ingevoegd aan het einde van het voorstel

Onttrekking aan het openbaar verkeer van een gedeelte van de Pastoriestraat (gelegen in de Elshofpassage).

Aan de raad.

Inleiding
Door de eigenaar (Interpolis N.V.) c.q. beheerder (WPM) van de Elshofpassage is diverse keren aandacht gevraagd voor de overlast van rondhangende jeugd en voor vandalisme voor wat betreft het overdekte deel van de Pastoriestraat gelegen in de Elshofpassage. De politie heeft de overlast en het gevaar dat daar van uitgaat middels een incidentenlijst bevestigd.

Mede naar aanleiding daarvan heeft er op initiatief van ons college op 5 februari 2003 een informatieavond voor winkeliers, omwonenden en andere belangstellenden plaatsgevonden. Daar is deze overlastproblematiek ter sprake gebracht en is van gedachten gewisseld over mogelijke oplossingen. Als suggestie, waar uiteindelijk een meerderheid van de aanwezigen zich in kon vinden, is afsluiting van de passage in de avonduren naar voren gekomen, te weten dagelijks tussen 23.00 uur en 06.00 uur.

Het afsluiten van het openbaar toegankelijke gedeelte is echter pas mogelijk nadat het aan de openbaarheid wordt onttrokken. Overeenkomstig artikel 9.1 van de Wegenwet vereist dat een raadsbesluit. Artikel 9 lid 2 gebiedt bovendien dat de onttrekking aan Gedeputeerde Staten wordt medegedeeld. Een onttrekking is in principe onomkeerbaar.

Historie
De discussie omtrent een onttrekking en afsluiting van de Pastoriestraat is niet nieuw.
Bij de totstandkoming van het winkelcentrum in 1993 is dit ook aan de orde geweest. Het toenmalige verzoek van de eigenaar van het winkelcentrum bevatte grotendeels dezelfde redenen die ook nu zijn aangevoerd: vandalisme, kleine criminaliteit e.d. Uw raad heeft op 6 september 1993 besloten het verzoek van de eigenaar om onttrekking niet te honoreren. Toentertijd is het belang van de eigenaar (nadelige gevolgen in de vorm van vernielingen e.d. met daaraan gepaard gaande kosten) afgewogen tegen die van omwonenden (omlopen tot meer dan 175 meter) respectievelijk die van een exploitant van een snackbar buiten de passage. De laatste belangen hebben toen zwaarder gewogen, mede ook omdat er op dat moment nog geen sprake was van vernielingen of overlast.

Uiteindelijk heeft de rechtbank te Arnhem in 1995 uitgesproken, dat uw raad terecht heeft kunnen besluiten tot openhouding, vanwege de betekenis voor het voetgangersverkeer na winkelsluitingstijden.

Er is nu echter sprake van andere omstandigheden:
- was er in 1993 nog sprake van vrees voor, nu meent de eigenaar dat de daadwerkelijk geconstateerde overlast, met alle gevolgen van dien, een afsluiting rechtvaardigt;
- in 1993 was het de bedoeling dat de afsluiting van de Pastoriestraat gekoppeld zou worden aan de sluitingstijden van de winkels. Nu is sprake van een beperktere afsluiting;
- in 1993 was het belang van de heer Gundlach, voormalig exploitant van cafetaria De Punt (Pastoriestraat 27) een belangrijke overweging om tegen onttrekking te besluiten. De huidige exploitant heeft tijdens de informatieavond op 5 februari 2003 aangegeven geen bezwaar te hebben tegen afsluiting vanaf 23.00 uur.

Procedure en zienswijzen
Naar aanleiding van het besprokene op 5 februari 2003 hebben wij op 11 juni 2003 bekendgemaakt, dat wij voornemens waren uw raad een voorstel te doen omtrent de onttrekking aan het openbaar verkeer van het deel van de Pastoriestraat, gelegen in de Elshofpassage. Het weggedeelte is eigendom van Interpolis N.V., maar behoort tot de openbare weg. Het voornemen is gedurende vier weken ter inzage gelegd, waarbij belanghebbenden in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijzen kenbaar te maken.

Van deze mogelijkheid is door twee inwoners – de heer Dols, Iepenlaan 7 te Duiven en de heer Siemes, Iepenlaan 5 te Duiven – gebruik gemaakt.

De heer Dols heeft op 17 juni 2003 mondeling aangegeven zich in principe in het voorstel te kunnen vinden, mits de openingstijden van de passage gewaarborgd worden.
Hij betwijfelt of de onttrekking, en in het verlengde daarvan de afsluiting, de overlast oplost. Afsluiting is volgens hem de weg van de minste weerstand.
De incidentenlijst, die zich bij de ter inzage gelegde stukken bevond, overtuigt hem niet. Opvallend is dat er zich over een periode van 8 maanden geen incidenten zouden hebben voorgedaan. Van de vermelde 16 incidenten liggen er 6 buiten de openingstijden.
Voorts meent hij dat alternatieven, zoals camerabewaking en meer controle door politie, onvoldoende onderzocht zijn.

De heer Siemes heeft op 17 juni 2003 eveneens mondeling aangegeven het in principe eens te zijn met de onttrekking mits de openingstijden gewaarborgd worden. Maar hij vraagt zich ook af of afsluiting de oplossing is voor het eigenlijke probleem: de overlast.

Reactie op zienswijzen
In reactie op de zienswijzen kunnen wij meedelen, dat wij, gelet op het onherroepelijke karakter van de onttrekking, hebben onderzocht of er alternatieven zijn, waardoor overlast kan worden voorkomen, dan wel beperkte afsluiting mogelijk is.
Deze alternatieven variëren van maatregelen in het kader van de Wegenverkeerswet, regeling van een afsluiting van het winkelcentrum op basis van de Algemeen Plaatselijke Verordening (APV), een beperkt zakelijk recht (overpad) tot extra controle en cameratoezicht.

Nachtelijke afsluiting op grond van de wegenverkeerswetgeving of de APV is onmogelijk vanwege het feit dat het een openbare weg betreft. Verder kan van de genoemde alternatieven gezegd worden, dat deze als zodanig niet preventief werken.
Bij de alternatieven zal altijd eerst geconstateerd moeten worden (dus achteraf) dat er sprake is van een overtreding, dan wel van zodanige overlast dat daartegen achteraf opgetreden kan worden. Afgezet hiertegen is onttrekking, en in het verlengde daarvan de afsluiting van de doorgang Pastoriestraat, wel een maatregel die preventief werkt. Wij achten afsluiting daarom de enige geschikte oplossing om een einde te maken aan de overlast in de Elshofpassage. De afsluiting zou een verplaatsing van de overlast tot gevolg kunnen hebben, maar vanwege de risico's van de overlast in de Elshofpassage (risico's die zich op andere locaties niet of minder zullen doen gevoelen) willen wij daar op die specifieke plek een einde aan maken.

De waarborging van de openingstijden is tijdens de informatieavond en in de twee zienswijzen als een punt van zorg naar voren gekomen. Wij kunnen de openingstijden tussen 06.00 uur en 23.00 uur waarborgen door – na de onttrekking – een overeenkomst te sluiten met de eigenaar, waarin de openingstijden worden vastgelegd. De eigenaar heeft ingestemd met de overeenkomst en die van zijn kant al ondertekend.

Wat betreft de opmerking over de incidentenlijst het volgende. De overgelegde incidentenlijst geeft een indicatie van vormen van criminaliteit, waartoe de overdekte doorgang kennelijk uitnodigt, al dan niet in de nachtelijke uren. We zijn van mening, dat de vrees voor allerlei incidenten reëel is en in die relatie gezocht moet worden naar een afdoende preventieve maatregel, waarmee incidenten dus echt voorkomen kunnen worden.

Belangenafweging
Aan een besluit tot onttrekking van een weg aan het openbaar verkeer dient, aldus de vaste jurisprudentie, een zelfstandige belangenafweging ten grondslag te liggen. Tot onttrekking kan worden overgegaan, indien daartoe gewichtige redenen bestaan en het algemeen belang zich daartegen niet verzet. Op basis van deze belangenafweging dient de gemeenteraad uiteindelijk tot een besluit te komen.

Voor de onderhavige situatie betekent dit dat het belang gelegen in het voorkomen van overlast en brandgevaar voor omwonenden en andere voorbijgangers en van vernielingen waarvan met name de eigenaar (Interpolis) van de Elshofpassage (financieel) de dupe is, moet worden afgewogen tegen het belang gelegen in het gebruik dat van deze passage wordt gemaakt. Afsluiting zou betekenen dat voetgangers die op dit moment dit stukje weg in de passage – dat ongeveer 45 meter lang is – permanent kunnen gebruiken in de toekomst op de momenten dat deze passage is afgesloten, moeten omlopen. De afstand van de ene uitgang naar de andere uitgang buitenom is 385 meter. Afhankelijk van het precieze vertrekpunt en bestemming, zal men in de praktijk ongeveer 175 meter extra moeten lopen. Dat is niet dermate veel dat alleen al om die reden van onttrekking zou moeten worden afgezien.

In de beoordeling moet ook worden betrokken dat de afsluiting van de Elshofpassage slechts tussen 23.00 en 06.00 uur zal geschieden. De overige uren is de passage zeven dagen per week geopend. Het ongemak wat ontstaat door afsluiting wordt daarmee beperkt tot een minimum, omdat de passage tussen deze tijden nauwelijks gebruikt zal worden.

Gelet op het vorenstaande vinden wij het reëel het belang van de eigenaar en het veiligheidsbelang zwaarder te laten wegen dan het belang van omwonenden (waarvan er maar twee hun zienswijze hebben kenbaar gemaakt) in verband met het gebruik dat van de passage wordt gemaakt. Het gebruik tussen 23.00 uur en 06.00 uur zal namelijk minimaal zijn.

Huidige situatie
De beheerder trof nog steeds regelmatig vernielingen en vervuiling aan in de passage. De beheerder heeft aangegeven dat de buurtbewoners hem hebben gevraagd of de passage 's nachts afgesloten mag worden. De buurtbewoners voelen zich namelijk niet meer veilig. Tijdens het Pinksterweekeinde op 30/31 mei 2004 en het weekeinde daarna (5/6 juni) hebben zich (wederom) ernstige situaties van overlast voorgedaan in de Elshofpassage. Dit betrof vernielde ruiten, ontlasting, braaksel e.d. De burgemeester vond het toen nodig om met gebruikmaking van zijn bevelsbevoegdheid op grond van de Gemeentewet afsluiting van de passage te bevelen in verband met ernstige vrees voor verstoring van de openbare orde. Dat bevel is vooralsnog nog steeds van kracht.
Momenteel draagt beheersmaatschappij WPM er zorg voor dat de passage dagelijks tussen 23.00 en 06.00 uur wordt afgesloten. De afsluiting verloopt naar volle tevredenheid van WPM en de winkeliers. Bij gemeente, politie noch WPM zijn daarover klachten binnengekomen.

Raadscommissie Bestuur 28 juni 2004
Tijdens de commissiebehandeling hebben alle fracties met uitzondering van het CDA aangegeven in te kunnen stemmen met de voorgenomen afsluiting van het gedeelte van de Elshofpassage, onderdeel Pastoriestraat. Men heeft daarbij wel uitdrukkelijk gevraagd om de effecten van de maatregel na één jaar te evalueren.

Men gaat er daarbij vanuit dat het voorstel wordt aangepast conform in de commissie is besproken en dat na één jaar een evaluatie van de maatregel zal plaatsvinden.
Enkele fracties waaronder het CDA vrezen dat vandalisme kort voor en na de sluitingstijden een geleidelijke uitbreiding van de uren zal veroorzaken.

Reactie op wensen raadscommissie
In principe is een onttrekking onomkeerbaar (tenzij de eigenaar zelf de passage weer de bestemming van openbare weg geeft). Om na 1 jaar toch een evaluatie te kunnen houden, is in de overeenkomst met eigenaar Interpolis een bepaling opgenomen dat de overeenkomst wordt aangegaan voor 15 maanden en pas voor onbepaalde tijd verlengd zal worden bij gebleken effectiviteit van de afsluiting en het ontbreken van onoverkomelijke bezwaren. Dit artikel wordt hieronder weergegeven.

Artikel 4 Duur
a. deze overeenkomst wordt aangegaan voor de periode van 15 maanden, gerekend vanaf de datum van ondertekening van deze overeenkomst door beide partijen;
b. vóór het verstrijken van de onder a genoemde periode zal door de gemeente worden onderzocht of naar zijn oordeel het besluit effectief is gebleken en geen onoverkomelijke bezwaren bestaan tegen voortdurende onttrekking. Het besluit is effectief gebleken indien na de inwerkingtreding van het besluit en de uitvoering van deze overeenkomst geen sprake meer is van eerdergenoemde vormen van overlast. De aan-/afwezigheid van onoverkomelijke bezwaren wordt door de gemeente vastgesteld aan de hand van het aantal bij de gemeente en/of de politie binnengekomen klachten over de gevolgen van het besluit en na afweging van alle betrokken belangen.

De gemeente stelt de eigenaar uiterlijk 1 maand vóór het verstrijken van de onder a genoemde periode in kennis van zijn bevindingen;

c. ingeval van gebleken effectiviteit en het ontbreken van onoverkomelijke bezwaren zal deze overeenkomst voor onbepaalde tijd worden verlengd;
d. ingeval van voortduring van onaanvaardbare overlast en aanwezigheid van onoverkomelijke bezwaren zal de eigenaar zijn medewerking verlenen aan het opheffen van de onttrekking en aan de passage wederom de bestemming openbare weg geven, als bedoeld in artikel 4, eerste lid, aanhef en onder III, van de Wegenwet;
e. in het onder d bedoelde geval zal deze overeenkomst van rechtswege komen te vervallen;
f. ingeval de gemeente onverhoopt niet of niet tijdig heeft voldaan aan het onder b bepaalde of indien partijen binnen de looptijd van deze overeenkomst niet tot overeenstemming kunnen komen over de effectiviteit van het besluit of de aan-/afwezigheid van onoverkomelijke bezwaren, wordt deze overeenkomst voor maximaal 6 maanden verlengd. Na deze periode kan de overeenkomst door beide partijen worden ontbonden.

De sluitingstijden liggen in de overeenkomst vast en kunnen dus niet zomaar uitgebreid worden; dan vindt contractbreuk plaats.
Om de verplichtingen in de overeenkomst ook over te dragen aan een eventuele toekomstige eigenaar van het winkelcentrum zullen de verplichtingen in een notariële akte worden vastgelegd.
De overeenkomst is reeds door Interpolis en door ons ondertekend onder de ontbindende voorwaarde van uw besluit tot onttrekking aan het openbaar verkeer. Eerst na deze ondertekening wensten wij een voorstel over onttrekking aan uw raad voor te leggen [1].

Voorstel
Wij achten voldoende gewichtige redenen aanwezig voor onttrekking aan het openbaar verkeer van het gedeelte van de Elshofpassage.
Derhalve stellen wij u voor te besluiten tot de onttrekking aan het openbaar verkeer van de overdekte passage, die de verbinding vormt tussen de Pastoriestraat en de Thuvinestraat.
Indien u daartoe niet besluit komt de door ons aangegane overeenkomst van rechtswege te vervallen en blijft de passage dus behoren tot het openbaar verkeer.

Advies Raadscommissie Bestuur d.d. 11 oktober 2004
De meerderheid van de commissie concludeert op basis van de nadere toelichting dat de onttrekking op grond van de Wegenwet de enige mogelijkheid is voor de gemeente het vandalisme blijvend te weren en adviseert de gemeenteraad daartoe het voorstel van het college vast te stellen tot onttrekking van het gedeelte van de Elshofpassage tussen de Pastoriestraat en de Thuvinestraat.

---

[1] In juni 2004 was reeds een ondertekende overeenkomst ontvangen, maar die is na de wensen van de raadscommissie Bestuur door ons aangepast en opnieuw ter tekening opgestuurd.

Raadsvoorstel

De fracties GroenLinks en CDA zullen hun standpunt bekend maken in de raadsvergadering.
Op verzoek is artikel 4 in het voorstel opgenomen.

Duiven, 1 november 2004.

Burgemeester en wethouders van Duiven,

secretaris, burgemeester,

Gemeente Duiven

Raadsbesluit

Nr. 2004/IX-6

Onttrekken aan het openbaar verkeer van het gedeelte van de Elshof-passage, dat de verbinding vormt tussen de Pastoriestraat en de Thuvinestraat.

De raad van de gemeente Duiven;

overwegende dat er vele meldingen zijn geweest van overlast en vandalisme in de overdekte passage, die de verbinding vormt tussen de Pastoriestraat en de Thuvinestraat;

overwegende dat daarmee inbreuk wordt gemaakt op de openbare orde en het veiligheidsgevoel in de omgeving en schade wordt berokkend aan de eigenaar;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 19 oktober 2004;

gelet op artikel 9 van de Wegenwet;

b e s l u i t :

het gedeelte van de Elshofpassage, dat de verbinding vormt tussen de Pastoriestraat en de Thuvinestraat, te onttrekken aan het openbaar verkeer.

Aldus besloten in zijn openbare vergadering van 1 november 2004.

De raad van de gemeente Duiven,

griffier, voorzitter,

iw/Elshofpassage rb/



te onttrekken aan het openbaar verkeer.

Openbare Werken Duiven

STEDENBOUW
Kastanjelaan 3
Postbus 6
6920 AA Duiven
Telefoon 0316 - 279111
Fax 0316 - 279279

Wijz.	Datum	Paraaf	Omschrijving
7			
6			
5			
4			
3			
2			
1			

PROJECT : Centrum te Duiven

ONDERWERP : Onttrekking deel van de elshofpassage tussen Pastoriestraat en Thuvinestraat aan het openbaar verkeer

DATUM : 8 mei 2003	FILENAAM :onttrekkovelsh	AKKOORD :
GETEKEND: evk	REF. FILE:	FORMAAT : A4
SCHAAL : 1:1000	BESTEK.NR.:	TEK. NR.: