

Verzamelverkeersbesluiten

Informatiedocument expertisecentrum Ral-Zuid



Datum: 19-05-2022

Auteurs: Jeroen van Gestel +31 6 46445595
Simon Looijestijn +31 6 51934067

Noot: Dit kennisdocument is gebaseerd op het verkregen juridisch advies van landsadvocaat Pels Rijcken over verzamelverkeersbesluiten en vormt een praktische doorvertaling van het advies voor gemeenten binnen de huidige aanpak laadinfrastructuur. Het volledige juridische advies is voor gemeenten beschikbaar via het Expertisecentrum RAL-Zuid.

Inleiding

Binnen RAL-Zuid werken zo'n 80 Brabantse en Limburgse gemeenten actief samen aan de aanpak en uitrol van publieke laadpalen die worden geplaatst door Vattenfall. Als onderdeel van de samenwerking en contractuele afspraken met Vattenfall is afgesproken dat gemeenten 'Verzamelverkeersbesluiten' nemen voor de laadlocaties. Een verzamelverkeersbesluit is één formeel verkeersbesluit, met één procedure, voor meerdere laadlocaties. Een verzamelverkeersbesluit vraagt eenmalig om een grotere inspanning, maar levert een capaciteitsvoordeel op en zorgt voor een efficiënter en beter planbaar realisatieproces van de laadpalen.

Hoewel de (juridische) mogelijkheden van het nemen van een verzamelverkeersbesluit voorafgaand aan de concessie fase B2 zijn onderzocht, zijn er met regelmaat vragen en discussies over deze werkwijze. Niet alleen binnen RAL-Zuid, maar ook de andere NAL-regio's. Om hier volledige duidelijkheid over te krijgen is onder leiding van de provincie Noord-Brabant het advocatenkantoor Pels Rijcken om advies gevraagd. In dit kennisdocument leest u de belangrijkste bevindingen en concrete handvatten voor u als gemeente. Ook behandelen we de implicaties van het advies voor de concessie fase B2. Tot slot geeft de Frequently Asked Questions (FAQ) in de bijlage een antwoord op veelbesproken vragen over (verzamel)verkeersbesluiten.

Samenvatting advies

Pels Rijcken bevestigt dat het werken met een verzamelverkeersbesluit juridisch houdbaar is. Er zijn echter wel enkele aandachtspunten en praktische tips voor het nemen van verkeersbesluiten in het algemeen en verzamelverkeersbesluiten specifiek.

Geldigheidsduur verkeersbesluit

Vaak zit er tijd tussen het nemen van het verkeersbesluit en het plaatsen van de laadpaal en bebording. Dat is zeker het geval bij de proactieve uitrol van laadpalen waar RAL-Zuid op inzet. Dit leidt tot de vraag wat de geldigheidsduur of houdbaarheidstermijn van een (verzamel)verkeersbesluit is. Met andere woorden: hoe lang mag er zitten tussen het nemen van een (verzamel)verkeersbesluit en het plaatsen van de laadpaal en bebording?

In de regelgeving is hieraan geen termijn gekoppeld. Ook in de concessie fase B2 zijn geen afspraken gemaakt over de uitvoeringstermijn van een (verzamel)verkeersbesluit. Pels Rijcken geeft hierbij aan dat deze termijn niet onredelijk lang kan zijn en adviseert vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, het omgevingsrecht en jurisprudentie een uitvoeringstermijn van twee jaar.

Advies

Hanteer in het (verzamel)verkeersbesluit een uitvoeringstermijn van twee jaar.

Motivering verkeersbesluit

Verzamelverkeersbesluiten moeten, net als individuele verkeersbesluiten, voldoen aan de motiveringsplicht. In het (verzamel)verkeersbesluit dient de gemeente te onderbouwen waarom op de betreffende locatie een laadpaal met verkeersbord nodig is. Een concrete aanvraag van een bewoner ('paal volgt auto') is daarin een solide vertrekpunt. Proactieve uitrol op initiatief van de gemeente kan echter ook goed onderbouwd worden in een (verzamel)verkeersbesluit.

Pels Rijcken concludeert op basis van jurisprudentie over verkeersbesluiten in relatie tot laadplekken dat bezwaren vaak gaan over nut en noodzaak, parkeerdruk en over de locatiekeuze van de laadplek. Dit wetende is het daarom verstandig om bij de motivatie van het (verzamel)verkeersbesluit in te gaan op waarom de laadplekken (in de gekozen hoeveelheid) nodig zijn, waarom precies in die buurt, waarom dit niet leidt tot onevenredige negatieve effecten op de parkeerdruk, en waarom is gekozen voor de concrete locatie(s).

Advies

Beredeneer bij de plaatsing van laadpalen/laadplekken van groot naar klein, dus stapsgewijs van wijk/buurt, naar straat, tot aan adres. Door dit stelselmatig af te gaan, wordt niks over het hoofd gezien en vindt de afweging op basis van een logisch stramien plaats.

- Op wijk/buurniveau zal rekening gehouden moeten worden met de noodzaak van laadpalen in verhouding tot de parkeerdruk.
- Op straatniveau zal rekening gehouden moeten worden met de logica van de plek ten opzichte van andere straten in de omgeving.
- Op adresniveau zal rekening gehouden moeten worden met de feitelijkheden van de specifieke situatie.

Beleid en verkeersbesluit

Ook wanneer een gemeente beschikt over een vastgestelde integrale laadvisie en/of plaatsingsbeleid (met vastgestelde locaties), is een verkeersbesluit nodig om de laadlocaties exclusief te reserveren voor het opladen van elektrische voertuigen. Elk verkeersbesluit moet concreet gemotiveerd worden, maar beleid kan wel een belangrijke motivering zijn voor het besluit.

Advies

Ontwikkel beleid dat bijdraagt aan het zorgvuldig en zo gedegen mogelijk motiveren van een besluit. Houd er echter rekening mee dat dit het bestuursorgaan niet van de verplichting ontslaat om een belangenafweging te maken in het licht van de concrete omstandigheden van het geval.

Bezwaar verzamelverkeersbesluit

Een bezwaar tegen het verzamelverkeersbesluit raakt in beginsel het hele besluit. Zeker wanneer het gaat om procedurele of algemene bezwaren. Bijvoorbeeld wanneer de bezwaarmaker bezwaar heeft tegen de energietransitie of tegen de komst van laadpalen vanwege de algemene parkeerdruk in de

stad. Wanneer de bezwaarmaker als belanghebbende kan worden aangemerkt, kan de volle breedte van het besluit ter discussie staan. Pels Rijcken merkt op dat het risicovol is om in dit geval de behandeling van het bezwaar en/of beroep niet af te wachten, omdat het verkeersbesluit onderuit kan gaan.

Echter wanneer de bezwaarmaker als belanghebbende tegen een specifieke locatie bezwaar maakt is dit anders. Het bezwaar of beroep richt zich dan op één of enkele locaties. In dit geval kunnen de overige locaties zonder serieus risico gerealiseerd worden vooruitlopend op de behandeling van het bezwaar en/of beroep.

Advies

Onderzoek bij verkeersbesluiten wiens belangen rechtstreeks bij een dergelijk besluit(onderdeel) zijn betrokken. Een bezwaarmaker kan zich niet (zomaar) bemoeien met laadplekken die worden aangewezen, als hij of zij daar geen feitelijke gevolgen van ondervindt.

Implicaties concessie fase B2

In de samenwerking met Vattenfall is een realisatieproces ingericht waarbij een deel van de publieke laadpalen proactief worden geplaatst op basis van één verzamelverkeersbesluit. De beoogde laadlocaties worden gerealiseerd binnen de plaatsingstermijn van de concessie, waardoor er dus sprake is van daadwerkelijke uitvoering. Een verzamelverkeersbesluit voor deze locaties is dus juridisch houdbaar.

In het vervolg van de concessie fase B2 biedt Vattenfall via hun partner EVConsult nieuwe formats aan voor verzamelverkeersbesluiten waarin een uitvoeringstermijn binnen de plaatsingstermijn van de concessie (twee jaar) is opgenomen, waarin nut en noodzaak in het licht van de (klimaat)doelstellingen en energietransitie is omschreven en waarin de motivatie voor het aantal laadlocaties in de gemeente is onderbouwd met een toelichting op de data-analyse die ten grondslag ligt aan de locatiekeuze.

Advies

Vul het standaard verzamelverkeersbesluit dat wordt aangereikt door Vattenfall waar mogelijk aan met belangenafwegingen die op meer detailniveau zijn gemaakt, zoals gemeentelijke plaatsingscriteria en/of resultaten uit een participatietraject die op de locatie(s) van toepassing zijn.

Bijlage: Frequently Asked Questions (FAQ)

1. Is het nemen van een verkeersbesluit voor een laadpaal nodig?

Nee. Voor het plaatsen van de laadpaal zelf is geen bestuursrechtelijke toestemming nodig. Echter: zonder bord en onderbord is het niet mogelijk om te handhaven als er een niet elektrische auto bij de laadpaal staat. Het uitvoeren van het verkeersbesluit betekent feitelijk het plaatsen van de bebording. Het is juridisch niet mogelijk om verkeersborden te plaatsen zonder verkeersbesluit. In de samenwerking met Vattenfall is overeengekomen dat iedere laadpaal wordt voorzien van een bord en onderbord.

2. Is het nemen van een verzamelverkeersbesluit juridisch houdbaar?

Ja. Het is mogelijk om in één formeel verkeersbesluit, met één procedure, meerdere (verkeers)besluiten te nemen.

3. Raakt een bezwaar tegen het verzamelverkeersbesluit het hele besluit?

Als een bezwaarmaker specifiek een probleem heeft tegen een bepaalde laadplek, raakt dit niet het hele besluit. Een bezwaarmaker kan zich bovendien niet (zomaar) bemoeien met laadplekken die worden aangewezen, als hij of zij daar geen feitelijke gevolgen van ondervindt. Echter als het gaat om procedurele en algemene bezwaren tegen het verkeersbesluit, raakt een bezwaar wel het hele besluit. In die gevallen kan dan het hele verkeersbesluit over de volle breedte ter discussie staan, mits de bezwaarmaker als belanghebbende kan worden aangemerkt. Dat geldt zowel voor een individueel verkeersbesluit als voor een verzamelverkeersbesluit.

4. Is het mogelijk om het verkeersbesluit pas uit te voeren (het bord te plaatsen) zonder dat er een aanvraag (voor het plaatsen van een laadpaal) wordt ontvangen?

Ja. Een publiekrechtelijke rechtspersoon, zoals de gemeente, die grond in eigendom heeft, kan overgaan tot het (laten) plaatsen van laadpalen. Hiervoor is geen aanvraag van een bewoner nodig. Uiteraard moet een gemeente dan wel onderbouwen waarom op een bepaalde locatie een laadpaal wenselijk is. Echter is het ook mogelijk om het verkeersbesluit pas uit te voeren (het bord te plaatsen) op het moment dat er een aanvraag (voor het plaatsen van een laadpaal) wordt ontvangen.

5. Zit er een maximale uitvoeringstermijn aan de uitvoering van een verkeersbesluit?

Nee. Het is echter niet wenselijk om verkeersbesluiten voor een lange periode te laten slapen en er pas na een langere periode uitvoering aan te geven. Als niet precies zeker is wanneer het verkeersbesluit wordt uitgevoerd, is het verstandig om een termijn te koppelen aan het verkeersbesluit. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid lijkt een uitvoeringstermijn van twee jaar het maximum, omdat dit een vaker gebruikte termijn is binnen het omgevingsrecht.

6. Is er een participatieplicht bij (verzamel)verkeersbesluiten?

Nee. Er bestaat geen wettelijke participatieplicht bij (verzamel)verkeersbesluiten, evenmin onder de Omgevingswet.

7. Is een plaatsingsbeleid mogelijk als alternatief op een (verzamel)verkeersbesluit?

Nee. Ook als een gemeente plaatsingsbeleid bij collegebesluit heeft vastgesteld of reeds locaties heeft aangewezen, dan kan in theorie nog alles – met succes – worden aangevoerd tegen een verkeersbesluit. Beleid is niet zaligmakend, een verkeersbesluit moet altijd concreet worden gemotiveerd. Aan de andere kant is beleid wel een belangrijk element van die motivering.

8. Zijn er andere alternatieven voor het huidige bebodingsregime?

Nee. Er wordt gedacht aan alternatieven zoals het zonaal toepassen van laadplekken ('groene zone'), maar deze zijn nog niet wettelijk verankerd.

9. Hoe vergroot ik de juridische houdbaarheid van (verzamel)verkeersbesluiten?

Er zal altijd een belangenafweging moeten landen in het besluit, een algemene afweging die voor ieder verkeersbesluit wordt gebruikt volstaat niet. Bezwaren gaan vaak over nut en noodzaak, parkeerdruk en over de locatiekeuze van de laadplek. Helder, goed afgewogen beleid helpt om de nut en noodzaak te onderbouwen, maar ook een cijfermatige onderbouwing van de groeiende vraag naar laadplekken en analyse dat de parkeermogelijkheden voor bijvoorbeeld bewoners, bezoekers of werknemers met niet-elektrische auto's niet onevenredig in het gedrang komt. Het is al met al een belangenafwegingen tussen enerzijds de wil en wens om laadplekken te realiseren en anderzijds voldoende reguliere parkeerplekken over te houden. In de motivering en de belangenafweging van het besluit zal deze balans tot uiting moeten komen.

10. Welk detailniveau van belangenafweging is nodig in een (verzamel)verkeersbesluit?

Het is bij de plaatsing van laadpalen/laadplekken aan te bevelen om van groot naar klein te redeneren. Dus stapsgewijs vanuit de nut en noodzaak in het licht van (klimaat)doelstellingen, naar wijk/buurt, naar straat, tot aan adres. Door dit stelselmatig af te gaan, wordt niks over het hoofd gezien en vindt de afweging op basis van een logisch stramien plaats. Op wijk/buurniveau zal rekening gehouden moeten worden met de noodzaak van laadpalen in verhouding tot de parkeerdruk. Op straatniveau zal rekening gehouden moeten worden met de logica van de plek ten opzichte van andere straten in de omgeving, volgend uit bijvoorbeeld plaatsingscriteria. Op adresniveau zal rekening gehouden moeten worden met de feitelijkheden van de specifieke situatie, volgend uit bijvoorbeeld lokale kennis of de reacties op een participatietraject.