

Nadere toelichting Vergunningplicht deeltweewielers

De gemeente wil het aantal deeltweewielers beperken tot een maximum aantal voertuigen van 1 per 500 inwoners en het parkeren en plaatsen ervan reguleren. Dit kan enkel worden bereikt door een vergunningplicht te introduceren. Het gaat hierbij om onderstaande voertuigen als gedefinieerd in artikel 1 van het Reglement verkeersregels en verkeerstekens 1990 (RVV 1990) en welke volgens artikel 27 van het RVV 1990 op het trottoir dienen te worden geparkeerd:

- Fietsen (ook E-bike)
- Bromfietsen (ook speed-pedelecs)

En varianten hierop zoals:

- Snorfiets
- Brombakfiets
- Brommobiel
- Segway
- Elektrische Step

Kenmerkend daarbij is dat deze deeltweewielers door (commerciële) aanbieders worden verhuurd.

De aanleiding om een vergunningstelsel te introduceren is dat er een waarneembare toename is aan het aanbod /gebruik van deelmobiliteit. Naast de vaste 'deelvoertuiglocaties' verschijnen er nieuwe gebruiksvormen zoals het 'free floating'-deelsysteem. In dat systeem kan een voertuig overal worden achtergelaten. Deelvoertuigen kunnen een onevenredige belasting van de openbare ruimte in de gemeente opleveren en gepaard gaan met hinder en gevaar voor de omgeving. Ook bestaat het risico dat beschadigde of ongebruikte voertuigen niet snel genoeg door de aanbieders worden verwijderd. Dit levert niet alleen een onnodig en ongewenst beslag op de schaarse openbare ruimte op, met bijbehorende hinder, maar ook een rommelige aanblik waardoor het aanzien van de openbare ruimte wordt aangetast.

Zonder een regulerend kader, heeft de gemeente weinig invloed op de inrichting van deze initiatieven. Naast het verbod op hinderlijk parkeren van (brom)fietsen, wordt het dan ook als noodzakelijk en geschikt instrument gezien om een vergunningplicht te introduceren. Via de vergunninghouder kan effectiever worden opgetreden tegen ongewenste effecten dan via de gebruikers, die bovendien voor de gemeente anoniem blijven.

Het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking; er worden geen eisen gesteld die de toegang tot een vergunning beperken voor aanbieders uit andere lidstaten.

Dienstenrichtlijn

Het commercieel aanbieden van deelmobiliteit valt onder diensten als bedoeld in de Dienstenrichtlijn.

In verband met de vrijheid van vestiging is in de Dienstenrichtlijn bepaald dat vergunningstelsels in beginsel verboden zijn. Volgens art. 9 lid 1 stellen lidstaten de toegang tot en uitoefening van een dienstenactiviteit niet afhankelijk van een vergunningstelsel. Tenzij aan de volgende voorwaarden is voldaan:

- Het vergunningstelsel heeft geen discriminerende werking jegens de betrokken dienstverrichter;
- De behoefte aan een vergunningstelsel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang ; en
- Het nagestreefde doel kan niet door een minder beperkende maatregel worden bereikt.

Schaarse vergunning

De verwachting is dat het aantal gegadigden het aantal vergunningen zal overstijgen. Is dat het geval, dan is sprake van een zogenaamde ‘schaarse vergunning’. Uit nationale jurisprudentie volgt dat, gelet op het gelijkheidsbeginsel dat in deze context strekt tot het bieden van gelijke kansen bij de verdeling van schaarse vergunningen, door het bestuur op enigerlei wijze aan (potentiële) gegadigden ruimte moet worden geboden om naar de beschikbare vergunning(en) mee te dingen (zie o.a. de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 2 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2927). Er moet daarbij tijdig voorafgaand aan de start van de aanvraagprocedure duidelijkheid worden gegeven, door informatie over deze aspecten bekend te maken via een zodanig medium dat potentiële gegadigden daarvan kennis kunnen nemen (aldus rechtsoverweging 6.1 van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 30 augustus 2017 inzake “Emmen” (ECLI:NL:RVS:2017:2336)). In het vierde lid wordt de bevoegdheid tot uitwerking van deze aspecten in nadere regels, overgedragen aan het college.

Vergelijkbare eisen vloeien voort uit de Unierechtelijke regelgeving (w.o. Dienstenrichtlijn, art. 10 t/m 13).

Het eerste lid van artikel 5:12b bepaalt de geldigheidsduur van de vergunning. Daar waar artikel 1:7, lid 1 van de APV in beginsel bepaalt dat een vergunning voor onbepaalde tijd geldt, verzet de aard van de vergunning zich daartegen en geldt artikel 1:7, lid 2, dat een geldigheidsduur van de vergunning voorschrijft. Jurisprudentie bij schaarse vergunningen laat zien, dat dergelijke vergunningen niet langer voor onbepaalde tijd mogen worden verleend. Dat zou voor de vergunninghouder een onevenredige bevoordeling zijn, omdat het voor concurrenten dan nagenoeg onmogelijk is om nog tot de markt toe te treden. De geldigheid van de vergunning is daarom gesteld op 5 jaar.

Lex silencio positivo

Decentrale overheden moeten verplicht de Lex Silencio Positivo (LSP) toepassen bij vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de Dienstenrichtlijn vallen. De LSP houdt in dat bij het uitblijven van een besluit binnen de daarvoor gestelde termijn op een vergunningaanvraag, de vergunning van rechtswege is verleend (positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen). Alleen vanwege dwingende redenen van algemeen belang kan van de LSP worden afgezien. Als dwingende redenen van algemeen belang gelden op dit moment onder meer de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid en volksgezondheid, bescherming van het milieu, behoud vanuit nationaal historisch en artistiek erfgoed (zie ook overweging 40 van de Dienstenrichtlijn). De Dienstenwet geeft in Nederland uitvoering aan de Europese Dienstenrichtlijn. Om de LSP in Nederland te regelen, is via de Dienstenwet een paragraaf 4.1.3.3 aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) toegevoegd.

Ook hier is er vanwege dwingende redenen van algemeen belang voor gekozen om de LSP niet van toepassing te verklaren. Het zonder vergunning(stelsel) toestaan van bedrijfsmatig ter beschikking stellen van deelvoertuigen die in de openbare ruimte kunnen worden achtergelaten kan onder meer negatieve gevolgen hebben voor de openbare orde, volksgezondheid, de verkeersveiligheid, en het stedelijk milieu waaronder de stedelijke ruimtelijke ordening.