

Vergaderjaar 2010–2011

32 454

Wijziging van een aantal wetten ter invoering van de van rechtswege verleende vergunning (Verzamelwet van rechtswege verleende vergunning)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 16 februari 2011

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV, het CDA, de SP, D66 en de SGP. De meeste fracties steunen mijn wens met de toepassing van de van rechtswege verleende vergunning de dienstverlening van de overheid richting de burger te verbeteren. Uit de vragen en opmerkingen blijkt de behoefte aan verduidelijking. Gelijktijdig met deze nota naar aanleiding van het verslag wordt een nota van wijziging uitgebracht. Deze is van technische aard.

1. Inleiding

Met de leden van de fractie van de VVD ben ik van oordeel dat met het invoeren van de van rechtswege verleende vergunning (lsp) een belangrijke stap wordt gezet in het verbeteren van de dienstverlening van de overheid richting de burger. Deze stap past ook bij het regeerakkoord waarin wordt gesteld dat als te laat op een vergunningaanvraag wordt beslist, deze vergunning ook zoveel als mogelijk wordt verleend. In de memorie van toelichting wordt in reactie op de brief van de staatssecretaris van Economische Zaken van 3 december 2008 gesteld dat in een aantal gevallen de van rechtswege verleende vergunning niet wordt ingevoerd. De leden van de VVD-fractie vragen die gevallen, met het oog op het Regeerakkoord, opnieuw te bezien of aan te geven wat de doorslaggevende redenen zijn om daar niet toe over te gaan.

Ik wijs de leden van de VVD-fractie op de motie van Dijk c.s. (Kamerstukken II, 31 579, nr. 18). In deze motie heeft de Tweede Kamer het kabinet verzocht opnieuw te bekijken of er extra mogelijkheden zijn voor de invoering van de lsp bovenop de resultaten genoemd in de brief van de staatssecretaris van Economische Zaken. Bij deze herbezinning zijn alle vergunningen waarvan eerder was gesteld dat lsp niet mogelijk was nogmaals kritisch bezien. De reactie is opgenomen in de brief van de minister van Justitie van 9 juli 2009 (Kamerstukken II, 29 515, nr. 293). Dit heeft geleid tot een aantal extra vergunningen waarbij alsnog besloten is tot toepassing van de lsp. In de gevallen waarbij de lsp niet is ingevoerd,

is dat gedaan omdat Europese, internationale regelgeving of verdragen hieraan in de weg staan. Verder wordt de lsp niet ingevoerd bij die vergunningen waarbij de uitgebreide algemene voorbereidingsprocedure van de Awb moet worden gevolgd. Tot slot is de lsp niet ingevoerd bij vergunningen waarbij de vergunningplicht binnenkort zal vervallen of waarbij het een zeer beperkt aantal vergunningaanvragen betreft waarbij steeds tijdig de vergunning wordt verleend. Bij het opstellen van deze nota naar aanleiding van het verslag, is nogmaals gekeken naar de mogelijkheid om bij extra vergunningen de lsp in te voeren. Dat heeft geen nieuwe lsp vergunningen opgeleverd. Wel merk ik op dat ook in separate departementale wetten de lsp wordt ingevoerd en dat voorts het Besluit van rechtswege verleende vergunning een aantal lsp vergunningen bevat.

Het kabinet deelt het uitgangspunt van de SP-fractie dat waar vergunningstelsels overbodig zijn deze kunnen worden afgeschaft of kunnen worden omgezet in algemene regels met eventueel een meldingsplicht. Het kabinet geeft de voorkeur aan die opties boven het handhaven van een vergunningstelsel met daarbij een lsp. Bij het opstellen van het wetsvoorstel is bezien of deze twee opties mogelijk waren. Bij een aantal vergunningen is de lsp niet ingevoerd omdat de vergunningplicht vervalt of omdat voor algemene regels met een meldplicht gekozen wordt. Voor de vergunningen waarbij deze twee opties niet mogelijk zijn, acht het kabinet de lsp wel gewenst.

De vragen van de leden van de SGP-fractie inzake de effecten van de lsp voor derden, de monitoring van de lsp en de evaluatie zal ik in de volgende paragraaf beantwoorden.

2. De van rechtswege verleende vergunning

Gezien de samenhang tussen de verschillende vragen worden in dit onderdeel ook de vragen behandeld die in het verslag onder de kop administratieve lasten en overige gesteld zijn.

De fracties van de PvdA, de PVV, het CDA en de SGP hebben vragen gesteld over de positie van de derdebelanghebbende.

Bij de keuze voor toepassing van de lsp is de positie van de derdebelanghebbende steeds meegewogen. De lsp is niet automatisch van toepassing, maar alleen als dit bij wettelijk voorschrift is bepaald. De keuze wordt bepaald door de uitgangspunten zoals deze zijn opgenomen in het kabinetsstandpunt lsp (Kamerstukken, 29 515, nr. 224) en in de brief van de minister van Justitie van 9 juli 2009 (Kamerstukken, 29 515, nr. 293). Deze afweging heeft tot gevolg dat de lsp niet wordt toegepast op besluiten die potentieel zeer gevaarlijke of ingrijpende maatschappelijke gevolgen hebben. Bij situaties waarbij onomkeerbare gevolgen kunnen optreden ligt het dus veel minder voor de hand om de lsp in te voeren. Derdebelanghebbenden die zich niet kunnen verenigen met de van rechtswege verleende vergunning kunnen, net als bij een vergunning die is afgegeven via een reguliere procedure, bezwaar en beroep instellen en zo nodig om een voorlopige voorziening verzoeken.

De leden van de PVV-fractie, de CDA-fractie en de fractie van D66 vragen hoe de burger geïnformeerd wordt over de verkrijging van de van rechtswege verleende vergunning en de samenhangende rechten en verplichtingen die hierbij van toepassing zijn. De leden van de PvdA-fractie en de CDA-fractie vragen naar de positie van de derdebelanghebbende die vanwege het niet of laat publiceren door het bestuursorgaan van de beschikking de kans op bezwaar of beroep heeft gemist.

Het bestuursorgaan is op grond van artikel 4:20c, eerste lid, Awb verplicht de beschikking binnen twee weken nadat deze is verleend bekend te maken en daarbij te vermelden dat deze van rechtswege is verleend. Daarbij kan het bestuursorgaan vermelden dat bepaalde voorwaarden deel uitmaken van de van rechtswege verleende vergunning (art. 4:20e Awb). Tot slot is het bestuursorgaan gehouden te vermelden dat tegen dit besluit bezwaar en beroep openstaat (art. 3:45 Awb). De keuze voor de verplichting tot bekendmaking van de van rechtswege verleende vergunning is gemaakt ten behoeve van degene die de vergunning krijgt. Op deze wijze kan aangetoond worden dat er ook daadwerkelijk een vergunning verkregen is. Het bestuursorgaan kan via de interne processen volgen of er een vergunning van rechtswege verleend wordt. Uit deze interne registratie en de wettelijke verplichting zal volgen dat bekendmaking dient te volgen. Mocht bekendmaking onverhoopt niet volgen dan kan de belanghebbende het bestuursorgaan op grond van artikel 4:20d, eerste lid in gebreke stellen. Heeft de bekendmaking binnen twee weken na de ingebrekestelling nog niet plaatsgevonden dan verbeurt het bestuursorgaan een dwangsom. Derdebelanghebbenden die pas na het verlopen van de bezwaartermijn kennisnemen van een van rechtswege verleende vergunning verschillen niet van derden die thans na afloop van de bezwaartermijn kennis nemen van een regulier besluit. Zij kunnen tegen het besluit dan geen bezwaar meer instellen, tenzij gebruik gemaakt kan worden van artikel 6:11 Awb. Indien zij van oordeel zijn dan het gebruikmaken van de vergunning jegens hen een onrechtmatige daad oplevert, dan kunnen zij dat voorleggen aan de burgerlijke rechter.

De leden van de CDA-fractie en de fractie van D66 vragen wanneer de rechtsgevolgen van de van rechtswege verleende vergunning intreden en hoe dit zich verhoudt tot de bezwaartermijn. De beschikking treedt in werking op de derde dag na de afloop van de beslistermijn (art. 4:20b, derde lid Awb). Het bestuursorgaan maakt de beslissing bekend binnen twee weken nadat zij van rechtswege is gegeven (art 4:20c, eerste lid Awb). Anders dan de leden van de fractie van het CDA veronderstellen, begint de bezwaartermijn te lopen op de dag na die waarop het besluit op de voorgeschreven wijze bekend is gemaakt (artikel 6:8, eerste lid, Awb).

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen van het toepassen van de lsp bij een bouwvergunning. Op de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen (die sinds 1 oktober jl. de bouwvergunning vervangt) is de lex silencio alleen van toepassing als de reguliere voorbereidingsprocedure wordt gevolgd. Dit is het geval als het bouwplan in overeenstemming is met het bestemmingsplan, of wanneer het kan worden toegestaan op basis van een zgn. binnenplanse afwijking dan wel als het gaat om een zgn. «planologisch kruimelgeval». Als de vergunning voor de activiteit bouwen alleen verleend kan worden met een andere dan de genoemde afwijking van het bestemmingsplan, is de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing. Dit is bijvoorbeeld voor de bouw van een woning het geval. Bij termijnoverschrijding in de uitgebreide voorbereidingsprocedure volgt geen van rechtswege verleende vergunning. Art. 3.1, derde lid, van de Wabo bepaalt dat het bevoegd gezag de aanvrager onverwijld een bericht stuurt waarin het de aanvrager laat weten welke procedure (de reguliere of de uitgebreide) van toepassing is. Bij een bouwplan dat substantieel afwijkt van het bestemmingsplan, zal er dus veelal geen sprake zijn van toepasselijkheid van lsp. De aanvrager van de vergunning kan hiervan op de hoogte zijn, omdat de gemeente hem laat weten welke procedure van toepassing is. De situatie waarnaar wordt gevraagd, kan zich dus alleen voordoen als B&W ten onrechte hebben geoordeeld dat de reguliere procedure van toepassing is. Echter, ook in dat geval kan voorkomen worden dat de rechtsgevolgen in stand blijven. Tegen de van rechtswege verleende vergunning is

bezwaar en beroep mogelijk. In afwijking van de regeling in de Awb bepaalt de Wabo (art. 6.1, vierde lid) dat een van rechtswege verleende vergunning eerst in werking treedt als de bezwaartermijn is verstreken of, indien bezwaar is gemaakt, op dit bezwaar is beslist.

De leden van de CDA-fractie vragen wat het gevolg is van een lsp die is verkregen terwijl het college geen positieve vergunning had kunnen geven in verband met strijd met het bestemmingsplan of het bouwbesluit. Bij de behandeling van de Woningwet 2007 heeft de Kamer destijds aangegeven dat de rechtszekerheid van de vergunninghouder dient te prevaleren boven dwingendrechtelijke eisen van het Bouwbesluit. De vergunninghouder diende erop te kunnen vertrouwen dat hij kon bouwen conform het bepaalde in de vergunning. Daarom bepaalt de Woningwet dat als er een bouwvergunning (thans: omgevingsvergunning voor het bouwen) is verleend voor een plan dat (onverhoopt) niet voldoet aan de nieuwbouweisen van het Bouwbesluit 2003, er straffeloos gebouwd kan worden in strijd met de nieuwbouweisen. Als absoluut bodemvereiste blijft daarbij evenwel gelden dat nooit gebouwd mag worden in strijd met de eisen voor bestaande bouwwerken. Dat geldt ook voor een van rechtswege verleende vergunning. Mocht deze later worden gewijzigd of ingetrokken, dan vergoedt het bestuursorgaan op grond van artikel 4:20f, derde lid, Awb de schade die daardoor wordt veroorzaakt. Ik merk hierbij op dat intrekking/wijziging van de van rechtswege verleende vergunning alleen kan bij ernstige gevolgen voor het algemeen belang (art. 4:20f Awb).

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de lsp niet van toepassing is verklaard op aanvragen op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB). De reden daarvoor is dat beslissingen op aanvragen op grond van de WWB vaak geen eenvoudige, eenduidige beslissingen zijn. Er moeten documenten worden overgelegd of op een andere wijze meer informatie worden verstrekt. Bovendien is in de WWB geregeld dat de gemeente verplicht is binnen vier weken na de datum van de aanvraag een voorschot te verlenen, zolang het recht op bijstand niet is vastgesteld. Toepassing van lsp is om die reden dan ook niet nodig.

De PVV-fractie verzocht inzicht te geven in het aantal vergunningen er thans binnen gemeenten tijdig wordt verleend. In het kabinetsstandpunt van 18 december 2007 (Kamerstukken II 2007/08, 29 515, nr. 224) wordt aangegeven dat het gemiddelde van 44 onderzochte gemeenten is dat 80% van de vergunningen op tijd wordt verleend. Het kabinet heeft op dit moment geen actuelere cijfers voorhanden. Het kabinet heeft in 2008 aangekondigd enkele jaren na de invoering van de lex silencio positivo door middel van een evaluatie het effect van instrumenten zoals de lex silencio positivo op het niet tijdig beslissen bekijken (Kamerstukken II 2008/09, 29 515, nr. 274). Na deze evaluatie komen wellicht nieuwe cijfers voorhanden, waaruit duidelijk wordt of de invoering van lex silencio positivo een positief effect heeft op tijdige vergunningverlening.

Deze leden vragen voorts wat het verwachte percentage van rechtswege verleende vergunningen is met dit nieuwe wetsvoorstel.

Hiervan is niet goed een schatting te geven. De lsp is immers niet bedoeld om zo veel mogelijk van rechtswege verleende vergunningen tot stand te laten komen, maar om het bevoegd gezag te prikkelen om tijdig op de aanvraag om een vergunning te beslissen (weigeren of verlenen). Ervaringen uit het verleden met de bouwvergunning, waarvoor allang een lsp geldt, lijken erop te wijzen dat dit effect wordt bereikt. Voor zover bekend zijn slechts weinig bouwvergunningen van rechtswege ontstaan,

maar is in een groter aantal gevallen dan voordien binnen de termijn een besluit genomen over de aanvraag.

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe er zicht wordt gehouden op mogelijke negatieve effecten verbonden aan deze vergunningverlening. Daarbij vragen deze leden of er een evaluatie plaatsvindt over de gang van zaken tot nu toe. De leden van de fractie van D66 achten het nodig dat de toepassing van de lsp gemonitord wordt en dat via een jaarlijkse rapportage duidelijkheid verschaft kan worden over de tijdigheid van besluitvorming en de effecten van deze maatregel hierop.

Het vorige kabinet heeft in 2008 aangekondigd enkele jaren na de invoering van de lex silencio positivo door middel van een evaluatie het effect van instrumenten zoals de lex silencio positivo op het niet tijdig beslissen te bekijken (Kamerstukken II 2008/09, 29 515, nr. 274).

De leden van de fractie van D66 vragen om per vergunningstelsel overtuigend te motiveren waarom de van rechtswege verleende vergunning voor burger en bedrijf toegevoegde waarde heeft.

Voor het kabinet heeft de inzet van de lsp altijd meerwaarde. Het vormt immers in alle gevallen een prikkel voor tijdige besluitvorming. Dat is niet anders voor de nu voorgestelde stelsels. Zorgvuldig is bezien of er niettemin stelsels zijn waarbij toepassing van het lsp-principe tot ongewenste consequenties zou leiden. Zoals aangegeven zijn de stelsels waarvoor dit geldt, niet in het voorstel opgenomen.

3. Verhouding tussen de van rechtswege verleende vergunning en de dwangsom bij niet tijdig beslissen

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de verhouding tussen de van rechtswege verleende vergunning en de dwangsom bij niet tijdig beslissen. Ook vragen deze leden naar de mogelijkheden van oneigenlijk gebruik. Het kabinet acht het van belang om de tijdige besluitvorming te bevorderen. Overschrijding van beslistermijnen kan onder omstandigheden schadelijk zijn voor betrokkenen en leiden tot rechtsonzekerheid en financiële consequenties voor betrokkenen. Het kabinet heeft een aantal wettelijke maatregelen ter bevordering van tijdige besluitvorming ingezet. Het betreft de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen, de Wet samenhangende besluiten Awb en de wetgeving inzake de van rechtswege verleende vergunning.

De verhouding tussen de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen en de van rechtswege verleende vergunning is dus in de eerste plaats dat zij beiden deel uitmaken van een pakket wetgeving dat ertoe dient om tijdige besluitvorming te bevorderen. Zodra de keuze is gemaakt dat voor een bepaalde vergunning de procedure van de van rechtswege verleende vergunning geldt, dan is de regeling van de dwangsom bij niet tijdig beslissen niet meer van toepassing. Reden hiervoor is dat de vergunning na afloop van de beslistermijn van rechtswege ontstaat en omdat er dan een besluit is genomen kan dan van het verbeuren van een dwangsom geen sprake meer zijn. Van een dwangsom kan wel sprake zijn indien het bestuursorgaan de verplichting om de van rechtswege verleende vergunning bekend te maken niet nakomt. Op grond van artikel 4:20d, eerste lid, Awb kan de belanghebbende het bestuursorgaan dan in gebreke stellen. Heeft bekendmaking binnen twee weken na de ingebrekestelling nog niet plaatsgevonden dan verbeurt het bestuursorgaan een dwangsom.

Het is niet de verwachting dat sprake zal zijn van oneigenlijk gebruik van de van rechtswege verleende vergunning. De contacten met de vergunningverlenende instanties wijzen eerder op het tegendeel. De wetgeving die ertoe leidt dat bij stilzitten een dwangsom verschuldigd is of dat een vergunning van rechtswege wordt verleend heeft geleid tot het doorlichten van de processen rond de vergunningverlening. Nog sterker dan voorheen zijn deze processen ingericht op tijdige besluitvorming. Mocht de besluitvorming desondanks niet snel genoeg verlopen, dan wordt de besluitvormende instantie geconfronteerd met een van rechtswege verleende vergunning of een dwangsom. Dat zal naar het oordeel van het kabinet een disciplinerende werking hebben op de snelheid van de besluitvorming.

De leden van de fractie van D66 vragen waarom de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen niet van toepassing is op uitvoeringsorganisaties als de Immigratie- en Naturalisatiedienst en het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. Anders dan de leden van de fractie van D66 veronderstellen, is de wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen ook van toepassing op beslissingen van het UWV. Voor de Vreemdelingenwet 2000 en het Soeverein Besluit van 12 december 1813 werd de invoering van de Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen uitgesteld, gelet op de aard van de beschikkingen op het gebied van het vreemdelingenrecht, de omstandigheden waaronder deze worden genomen en de wettelijke systematiek (kamerstuk 29 934, nr. 20).

De IND is tijdelijk (tot 1 oktober 2012) voor een gedeelte van de besluiten die hij neemt uitgezonderd van de werking van de dwangsomregeling. De uitzondering geldt slechts voor de Vreemdelingenwet 2000 en het Soeverein Besluit d.d. 12 december 1813 (hierna tezamen: de Vreemdelingenwet) en naturalisatieverzoeken die zijn ingediend in Sint Maarten, Curaçao, Aruba en het Caribisch deel van Nederland.

De indieners van het wetsvoorstel dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen (de Kamerleden Wolfsen (PvdA) en Luchtenveld (VVD)) gaven destijds als toelichting op deze uitzondering aan dat de versnelde invoering van de dwangsomregeling knelpunten meebracht voor de Vreemdelingenwet. Ten eerste zou het – voor in veel andere landen relatief hoge bedrag – van 1 260 euro misbruik kunnen uitlokken en een aanzuigende werking kunnen hebben.

Ten tweede was in het oorspronkelijke wetsvoorstel dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen een overgangperiode van vijf jaar voorgesteld, maar deze overgangperiode is uiteindelijk geschrapt. De regering en de indieners vreesden destijds dat bij versnelde inwerkingtreding van de wet de organisatie van de IND nog niet voldoende zou zijn ingericht om de wettelijke termijnen steeds te halen.

Overigens betekent dit niet dat de IND in vreemdelingenzaken tot 1 oktober 2012 geen dwangsommen kan verbeuren wegens termijnoverschrijding. Indien de IND niet binnen twee weken na ontvangst van een geldige ingebrekestelling een beschikking geeft, zal de rechter op verzoek van de vreemdeling een dwangsom opleggen wegens het niet tijdig beslissen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de dwangsombepalingen niet even effectief of effectiever zullen zijn dan de van rechtswege verleende vergunning. Dit zal van de aard van de vergunning afhangen. Bij vergunningen waar sprake is van onomkeerbare gevolgen, of waarbij bijzondere (derden)belangen spelen is de van rechtswege verleende vergunning niet het aangewezen instrument om tijdige besluitvorming te

bevorderen. Op die terreinen is de dwangsom wenselijker. Op de terreinen waar geen of beperkte kans is dat derde- belanghebbenden een rol spelen, heeft betrokkene meer aan de van rechtswege verleende vergunning. Een dwangsom levert immers nog geen vergunning op. Voor betrokkene zal helder zijn wat het effect is van de van rechtswege verleende vergunning. Hij zal inderdaad moeten afwachten of het besluit in bezwaar en beroep in stand blijft, maar dat zou ook gelden als er wel tijdig een reeel besluit zou zijn genomen.

4. Consultatiereacties

De leden van de VVD-fractie vragen de regering aan te geven waaruit de minimale werklast bestaat die volgens de Raad voor de rechtspraak uit dit wetsvoorstel volgt. Volgens de Raad voor de rechtspraak kunnen er als gevolg van dit wetsvoorstel extra zaken instromen voortvloeiend uit het niet tijdig bekendmaken van de van rechtswege genomen beschikking. Het is ook mogelijk dat extra zaken instromen doordat een van rechtswege verleende beschikking bij de rechter is gesneuveld door acties van derden en dat de aanvrager daartegen opkomt. De Raad voor de rechtspraak gaat er vanuit dat behandeling van deze zaken een minimale invloed op de werklast van de sectoren bestuursrecht zal hebben.

Op de vragen van de fracties van D66 en de SGP over de kansspelen zal ik ingaan bij mijn antwoord op de vragen over de Wet op de kansspelen in het artikelsgewijs deel (Artikel XI).

5. Toelichting per artikel

Artikel VI (artikel 90 Wet op de accijns)

De leden van de fractie van de SP stellen vragen over het verbod om een distilleertoestel te vervaardigen of voorhanden te hebben zonder een daartoe verstrekende vergunning van de inspecteur. Zo vragen zij of de stilzwijgende instemming wordt verleend na acht weken of dat dit verandert wanneer de inspecteur de belanghebbende in kennis heeft gesteld dat deze termijn niet wordt gehaald. De leden van de fractie van de SP merken op dat het volgens deze leden juist niet de bedoeling is dat de vergunning stilzwijgend wordt verleend. Deze leden verwijzen in dit verband naar het doel van de vergunning, namelijk het tegengaan van fraude. Voorts vragen de leden van de fractie van de SP of de regering kan aangeven hoeveel van deze vergunningen naar verwachting stilzwijgend zullen worden verleend.

De inspecteur dient de beschikking op het verzoek tot het verlenen van de vergunning af te geven binnen acht weken nadat hij het verzoek heeft ontvangen. Als de inspecteur de beschikking niet kan geven binnen de gestelde termijn, moet hij belanghebbende daarvan in kennis stellen. Hij moet daarbij de redelijke termijn noemen waarbinnen de beschikking wel zal worden afgegeven. De vergunning zal pas dan van rechtswege worden verleend nadat deze redelijke termijn is verlopen.

Het is correct dat de vergunning ertoe dient het frauduleus vervaardigen van overige alcoholhoudende producten tegen te gaan. Van belang is dat stilzwijgende vergunningverlening niet het uitgangspunt is. Aan de hand van de aanvraag vindt toetsing plaats. Pas als niet tijdig wordt besloten is stilzwijgende vergunningverlening aan de orde. De doelstelling is juist tijdige besluitvorming op vergunningaanvragen te bevorderen.

De regeling van de vergunning van rechtswege zal bevorderen dat er geen aanvragen betreffende een vergunning voor de vervaardiging van en het voorhanden hebben van een distilleertoestel ten onrechte stilzwijgend zullen worden verleend.

Artikel X (Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek)

De leden van de SP-fractie vragen de regering een risicobeoordeling te maken voor het stilzwijgend verlenen van ontheffing op grond van de artikelen 2:49 zesde lid BW, 2:58 vijfde lid BW en 2:300 vijfde lid BW. De bepaling dat de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie slechts «om gewichtige redenen» ontheffing kan verlenen van de verplichting tot het opmaken, het overleggen en het vaststellen van de jaarrekening zegt toch al genoeg? Er moeten gewichtige redenen zijn, dan kan en mag die vergunning toch nooit stilzwijgend worden verleend? Hoe kan nu beoordeeld worden of de aangevoerde redenen «gewichtig» zijn, wanneer dit niet eens meer wordt getoetst? Waarom is het volgens de regering niet langer nodig dit verzoek om een ontheffing in behandeling te nemen en expliciet te beoordelen, en daarbij ook het algemeen belang en de belangen van derden in acht te nemen? Hoeveel van deze ontheffingen zullen naar verwachting stilzwijgend verleend gaan worden?

Zoals in de inleiding van het algemeen deel van de memorie van toelichting is uiteengezet, is bij de heroverweging die tot het wetsvoorstel heeft geleid, zoveel mogelijk ruimte gelaten voor toepassing van lsp door een tweetal harde criteria als kader te hanteren, namelijk dat lsp niet wordt toegepast als Europese regelgeving, internationale regelgeving en verdragen hieraan in de weg staan of als voor een vergunningsstelsel een uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure op grond van de Awb moet worden gevolgd. Van geen van beide omstandigheden is sprake bij de ontheffing van de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie voor het opstellen van een jaarrekening bij stichtingen, verenigingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen. Overigens blijft natuurlijk het uitgangspunt dat er wel tijdig op aanvragen tot vrijstelling wordt beslist, zodat de lsp niet van toepassing zal zijn. Wat betreft de vraag om een risicobeoordeling kan worden gemeld dat het aantal jaarlijkse verzoeken om een ontheffing gering is. In 2007 waren het er 36, in 2008 17 en in 2009 37. Bovendien is het aandeel hierin van de hiervoor genoemde rechtspersonen vrijwel nihil. De aanvragen betreffen op een enkele uitzondering na slechts nv's en bv's. Het risico van de toepassing van de lsp op deze ontheffingen is dan ook vrijwel afwezig.

Artikel XI (Wet op de kansspelen)

De vraag van de leden van de PvdA-fractie en de leden van de SGP-fractie of een bepaald belang, zoals kansspelverslaving, zwaarder weegt dan het belang van een tijdige besluitvorming kan niet in abstracto worden beantwoord, maar vereist een afweging per vergunningsstelsel. Bij het stelsel van aanwezigheidsvergunningen voor kansspelautomaten in de horeca speelt mee dat het gaat om een groot aantal beslissingen. Er zijn 14 714 horeca-inrichtingen met een aanwezigheidsvergunning voor kansspelautomaten, die meestal maar voor één jaar wordt afgegeven¹. Het belang van een groot aantal ondernemers is dus betrokken bij een tijdige besluitvorming. Het gaat om slechts twee kansspelautomaten per vergunning. De potentiële «schade» bij een incidentele onterechte vergunningverlening van rechtswege is dus beperkt. Dit is één van de redenen dat de lsp niet geldt voor aanwezigheidsvergunningen voor speelhallen, waar het immers om honderden automaten kan gaan.

De leden van de fractie van D66 vragen de regering aan te geven hoe vaak zij verwacht dat aanwezigheidsvergunningen die bij tijdige besluitvorming niet zouden worden verleend, door de invoering van de lsp wel worden verleend. Er is ten aanzien van de vergunningen voor speelautomaten geen cijfermateriaal voor handen op basis waarvan een inschatting gemaakt kan worden met betrekking tot de vraag hoeveel vergunningen

¹ Bron Jaarverslag Verispect 2009.

naar verwachting stilzwijgend verleend gaan worden, noch tot de vraag hoeveel van deze vergunningen bij een expliciete beoordeling geweigerd zouden zijn. Het is theoretisch dus mogelijk dat het aantal kansspelautomaten in de horeca als gevolg van deze maatregelen toeneemt. Ik acht een dergelijke ontwikkeling echter weinig waarschijnlijk, om twee redenen. Ten eerste zijn de aanvragers van deze vergunningen meestal ondernemers die al over een dergelijk vergunning beschikken. Deze aanvragen hebben meer het karakter van een verlenging dan van een nieuwe verlening. Ten tweede staat de exploitatie van kansspelautomaten in de horeca onder druk en is het aantal automaten gedurende het afgelopen decennium geleidelijk met ongeveer een derde teruggelopen (in 2001 nog 28 989 kansspelautomaten in de horeca, in 2009/2010 er nog maar 20 815).

De leden van de fractie van de SGP vragen hoe wordt voorkomen dat mensen een vergunning krijgen die op grond van hun verleden of wettelijke regels niet voor een vergunning in aanmerking behoren te komen? Voorts vragen deze leden waarom het niet waarschijnlijk is dat een semipermanente vergunning zou ontstaan voor een loterij. De leden van de fractie van de SP vragen de regering een risicobeoordeling te maken voor het stilzwijgend verlenen van vergunningen op grond van artikel 3 van de Wet op de kansspelen.

Naar verwachting zullen er geen incidentele kansspelvergunningen van rechtswege worden verleend. Iedere aanvraag zal expliciet worden beoordeeld en afhankelijk van het al dan niet voldoen aan de gestelde eisen leiden tot een afwijzing dan wel verlening van de vergunning. Uit de huidige praktijk blijkt dat een termijn van acht weken voldoende is om een aanvraag te kunnen beoordelen en te kunnen toe- of afwijzen.

Het is zeer onwaarschijnlijk dat een semi-permanente vergunning zal ontstaan door de werking van de lsp. Iedere aanvraag wordt expliciet beoordeeld en op grond van het beleid en de beleidsregels worden alleen nieuwe incidentele vergunningen met een maximale duur van zes maanden verleend. Mocht de aanvraag voor een incidentele vergunning zo zijn vormgegeven dat het in de praktijk zou neerkomen op een semi-permanente vergunning, dan zal deze aanvraag worden afgewezen.

Artikel XII Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureau's

De leden van de SP-fractie vragen of de wijziging in de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureau's (Wpbr) alleen maar met zich brengt dat de ontheffing van de verplichting een uniform te dragen bij het verrichten van beveiligingswerkzaamheden wordt verleend aan mensen die binnen het gebouw van de beveiligingsorganisatie werken. De wijziging van de Wpbr betreffende de verplichting om een uniform te dragen is tweeledig. Met deze wijziging wordt deze verplichting afgeschaft voor personen die uitsluitend binnen het gebouw van een alarmcentrale werkzaam zijn. Daarnaast wordt voor een verzoek om ontheffing van de verplichting om een uniform te dragen de lsp ingevoerd.

Artikel XIII Wet financiering sociale verzekeringen

De leden van de SP-fractie vragen in hoeveel gevallen de SVB in 2007, 2008 en 2009 bij het toepassen van artikel 64 Wet financiering sociale verzekeringen (Wfsv) te laat een beslissing heeft genomen. Het uitvoeringsorgaan schat dit aantal in op een enkel geval per jaar. De SVB gaat daarbij uit van 600 à 700 jaarlijkse aanvragen om ontheffing wegens gemoedsbezwaren. Het aantal vergunningen dat naar verwachting straks stilzwijgend verleend zal moeten worden is dus zeer gering. Er zijn dan

ook geen maatschappelijke effecten te verwachten van Lex silencio positivo op de Wfsv.

Artikel XVII Wet Milieubeheer

De leden van de fracties van de PvdA en de SP hebben vragen gesteld over de reden waarom van rechtswege een ontheffing van het verbod om afvalstoffen buiten een inrichting te verbranden zou moeten worden verleend. De leden van de SP-fractie wijzen hierbij op de overlast die omwonenden reeds ondervinden van barbecues en tuinkachels. De leden van deze fracties vragen voorts naar het effect voor omwonenden, de rol voor gemeenten bij het tegengaan van ongewenste gevolgen en het type afvalstoffen waar het om gaat.

Het gebruik van barbecues en tuinkachels valt niet onder het verbod op het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen. Doorgaans bevat de (gemeentelijke) APV regels hierover. Bij het verbod van verbranden van niet-gevaarlijke afvalstoffen buiten inrichtingen gaat het om bijvoorbeeld verbranding van snoeihout in paasvuren. Het is niet uitgesloten dat hierbij schadelijke stoffen vrijkomen. Het gaat weliswaar alleen om het verbranden van niet-gevaarlijke afvalstoffen (art. 10.63, tweede lid Wm), maar door een relatief hoge vochtigheidsgraad (vers snoeiafval) en lage temperaturen kan de verbranding onvolledig zijn, waardoor schadelijke stoffen kunnen vrijkomen. Zoals hiervoor aangegeven, kunnen gemeenten de schadelijke effecten voorkomen dan wel beperken door het stellen van beleidsregels.

De rechten van omwonenden worden gewaarborgd door de regeling in de Awb: tegen een van rechtswege verleende vergunning kunnen rechtsmiddelen worden aangewend. Dit kan pas na de bekendmaking terwijl de beschikking al in werking treedt drie dagen na het verstrijken van de termijn. Uit artikel 6:10 Awb volgt dat voortijdig ingediende bezwaarschriften niettemin ontvankelijk zijn. Ook kan op grond van art. 4:20f Awb het bevoegd gezag aan een van rechtswege verleende vergunning achteraf alsnog voorschriften verbinden of deze intrekken voor zover nodig om ernstige gevolgen voor het algemeen belang te voorkomen.

Zoals aangegeven is geen schatting te maken van het aantal van rechtswege verleende vergunningen dat zal ontstaan (zie hierboven).

Artikel XIX Noodwet Geneeskundigen

Artikel XX Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting

De leden van de SP-fractie achten het ongewenst de in de Wet donorgegevens en de Wet kunstmatige bevruchting neergelegde vergunnings- en instemmingsplicht te versoepelen. Deze leden vragen de regering een riscobeoordeling te maken voor het stilzwijgend verlenen van genoemde vergunningen en instemmingen.

In een tijd waarin de Noodwet geneeskundigen van kracht is geworden, d.w.z. na de afkondiging van het Besluit buitengewone omstandigheden, ergo in geval van (dreigende) oorlog of daarmee vergelijkbare buitengewone noodtoestanden, zal naar verwachting op elke vergunningsaanvraag na globale toetsing per omgaande een beslissing genomen worden. In die besluitvorming zal het algemeen belang, in casu het belang van een goed functionerende gezondheidszorg, een dominante rol spelen. Het principe van lsp is in deze dus (vooral) een symbolische, omdat naar aangenomen mag worden ruim voordat de lsp werking zou kunnen krijgen al feitelijk een (afwijzend) besluit is genomen. Een voorbeeld ter

toelichting: na de inwerkingtreding van de noodwetgeving is op grond van de artikelen 8 en 9 van de Noodwet geneeskundigen vergunning vereist voor het staken van de uitoefening van de praktijk als geneeskundige. Een dergelijke reductie van het bestand aan geneeskundigen zal naar aangenomen mag worden in de buitengewone omstandigheden van dat moment in beginsel steeds per omgaande worden afgewezen. Bij de afweging van het individuele belang van de vergunningaanvrager tegen het algemene belang van een goede gezondheidszorg zal immers het laatste in beginsel steeds prevaleren. Feitelijk zal je dus zelden of nooit aan de werking van de lsp toekomen.

De toepassing van lsp in de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel, beperkt zich tot artikel 6 van de wet, waarin is bepaald dat wijzigingen in de statuten of de wettelijk voorgescreven reglementen van de Stichting donorgegevens kunstmatige bevruchting (verder: de Stichting) de goedkeuring behoeven van de ministers van Veiligheid en Justitie en Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De taken en bevoegdheden van de Stichting zijn wettelijk vergaand genormeerd (zie de artikelen 4 e.v. van de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting). Wijzigingen van de statuten of reglementen van meer dan technische aard zullen binnen het bestaande wettelijke kader niet veelvuldig aan de orde zijn. Gezien de samenstelling van het bestuur van de Stichting is het risico dat dergelijke wijzigingen op gespannen voet zouden komen met doel en strekking van de wet niet groot. Mocht het onwaarschijnlijke geval zich voordoen dat de Stichting een voornemen tot wijziging heeft dat in dit opzicht wél discutabel is, dan zullen de betrokken ministers daarop snel kunnen reageren. Zoals in de memorie van toelichting aangegeven, bestaat tegen de toepassing van lsp in dit geval dan ook geen bezwaar.

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten