

# **Voorstel van wet van ... houdende wijziging van een aantal wetten ter invoering van de van rechtswege verleende vergunning (Verzamelwet van rechtswege verleende vergunning)**

## **VOORSTEL VAN WET**

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is in een aantal wetten een regeling op te nemen ter invoering van de van rechtswege verleende vergunning,

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

## **Hoofdstuk 1. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

### **Artikel I**

Artikel 29 van de Wet op de lijkbezorging wordt als volgt gewijzigd:

- a. De tekst van het tweede lid wordt toegevoegd aan het eerste lid.
- b. Het tweede lid komt te luiden:
  2. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

## **Hoofdstuk 2. Ministerie van Economische Zaken**

### **Artikel II**

Aan artikel 20 van de Mijnbouwwet wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de schriftelijke toestemming, bedoeld in het eerste lid.

### **Artikel III**

Aan artikel 3 van de Prijzenwet wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de ontheffing, bedoeld in het eerste lid.

### **Hoofdstuk 3. Ministerie van Financiën**

#### **Artikel IV**

Aan **artikel 8** van de Algemene wet inzake rijksbelastingen wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken aan de inspecteur tot ontheffing op grond van bepalingen krachtens het tweede lid, onderdeel b.

#### **Artikel V**

**Artikel 15** van de Wet belasting zware motorrijtuigen wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
  2. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken aan de inspecteur tot vrijstelling als bedoeld in het eerste lid, onderdeel e.

#### **Artikel VI**

**Artikel 91** van de Wet belastingen op milieugrondslag wordt als volgt gewijzigd:

1. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
  4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op:
    - a. verzoeken aan de inspecteur tot toestemming voor het achterwege blijven van plaatsing van watermeters op grond van bepalingen krachtens artikel 6, derde lid;
    - b. verzoeken aan de inspecteur met betrekking tot de registratie van onttrekkingen en infiltraties op grond van bepalingen krachtens artikel 6, vierde lid;
    - c. verzoeken aan de inspecteur tot toepassing van een verhoudingsgetal op grond van artikel 27, tweede lid;
    - d. verzoeken aan de inspecteur tot aanwijzing van een teruggaaf tijdvak op grond van bepalingen krachtens artikel 45, derde lid;
    - e. verzoeken aan de inspecteur tot aanwijzing van een teruggaaf tijdvak op grond van bepalingen krachtens artikel 70, vierde lid.

#### **Artikel VII**

Aan **artikel 90** van de Wet op de accijns wordt een lid toegevoegd, luidende:

9. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vergunning als bedoeld in het eerste lid.

## **Artikel VIII**

Aan **artikel 14** van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken aan de inspecteur tot vrijstelling voor specifieke doeleinden op grond van bepalingen krachtens het eerste lid.

## **Artikel IX**

De Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan **artikel 37b** wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken aan de inspecteur tot een vergunning als bedoeld in het eerste lid.

B

Aan **artikel 71** wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken aan de inspecteur tot vrijstelling als bedoeld in het eerste lid.

C

Aan **artikel 72** wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken aan de inspecteur tot vrijstelling als bedoeld in het eerste lid, onderdeel h, j, l en n.

D

**Artikel 73** wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.

2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken aan de inspecteur tot vrijstelling voor specifieke doeleinden op grond van bepalingen krachtens het eerste lid, onderdelen b en c.

## **Artikel X**

De Wet op de omzetbelasting 1968 wordt als volgt gewijzigd:

A

1. Voor de tekst van **artikel 21** wordt de aanduiding "1."geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
  2. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken tot een vergunning op grond van bepalingen krachtens het eerste lid, onderdeel d.

B

Aan **artikel 23** wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken tot aanwijzing op grond van bepalingen krachtens het eerste lid.

C

1. Voor de tekst van **artikel 28d** wordt de aanduiding "1."geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
  2. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken op grond van bepalingen krachtens het eerste lid.

## **Hoofdstuk 4. Ministerie van Justitie**

### **Artikel XI**

Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan artikel 49, zesde lid, wordt een zin toegevoegd, die luidt: Afdeling 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op deze verzoeken tot ontheffing.

2. Aan artikel 58, vijfde lid, wordt een zin toegevoegd, die luidt: Afdeling 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op deze verzoeken tot ontheffing.

3. Aan artikel 300, vijfde lid, wordt een zin toegevoegd, die luidt: Afdeling 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op deze verzoeken tot ontheffing.

## **Artikel XII**

De Wet op de kansspelen wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 3 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vergunning, bedoeld in het eerste lid en, voorzover de vergunning door Onze Minister van Justitie wordt verleend, deze betrekking heeft op een incidenteel kansspel.

B

Aan artikel 30c wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vergunning, bedoeld in het eerste lid, onder a.

C

Aan artikel 30h wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vergunning bedoeld in het eerste lid.

D

Aan artikel 30o wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de toelating, bedoeld in het eerste lid.

## **Hoofdstuk V Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

### **Artikel XIII**

Aan artikel 64 van de Wet financiering sociale verzekeringen wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op verzoeken aan de SVB met betrekking tot het verlenen van een ontheffing als bedoeld in het eerste lid.

## **Hoofdstuk VI Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer**

### **Artikel XIV**

In artikel 15 van de Leegstandwet wordt, onder vernummering van het achtste en negende lid tot negende en tiende lid, een lid ingevoegd, luidend:

8. Afdeling 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de verlening, bedoeld in het eerste lid, en de verlenging, bedoeld in het vijfde lid.

### **Artikel XV**

Aan artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer wordt een volzin toegevoegd, luidende:

Op de ontheffing, bedoeld in de vorige volzin, is paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

## **HOOFDSTUK VII MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

### **ARTIKEL XVI**

De Noodwet Geneeskundigen wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 8 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vergunning, bedoeld in dit artikel.

B

Aan artikel 9 wordt een lid toegevoegd, luidende:

5. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vergunning, bedoeld in dit artikel.

C

Aan artikel 20 wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de vergunning, bedoeld in dit artikel.

## **ARTIKEL XVII**

Aan artikel 6 van de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de goedkeuring, bedoeld in het eerste lid.

## **Hoofdstuk VIII Slot- en overgangsbepalingen**

### **Artikel XVIII**

1. Deze wet treedt in werking op het tijdstip waarop artikel 60, onderdeel B, van de Dienstenwet in werking treedt.

2. Indien deze wet in het Staatsblad wordt geplaatst nadat artikel 60, onderdeel B, van de Dienstenwet in werking is getreden, treedt deze wet in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministers, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven,

De Minister van Justitie,

## **Memorie van toelichting**

### **I. ALGEMEEN**

#### **1. Inleiding**

Het wetsvoorstel strekt tot invoering van de van rechtswege verleende vergunning (ook wel aangeduid als *lex silencio positivo*) in diverse wetten. Het wetsvoorstel vormt de uitwerking van het kabinetsstandpunt *lex silencio* van 18 december 2007 (Kamerstukken II 2007-2008, 29 515, nr. 224) en de motie Van Dijk c.s., (Kamerstukken II, 31 579, nr. 18). In het kabinetsstandpunt is gesteld dat het kabinet tijdige besluitvorming op vergunningaanvragen wil bevorderen. De van rechtswege verleende vergunning is één van de middelen waarmee dit kan. De van rechtswege verleende vergunning houdt in dat de overschrijding van een beslistermijn door een bestuursorgaan van rechtswege leidt tot een positieve beslissing op de vergunningaanvraag. In paragraaf 2 van deze toelichting wordt nader ingegaan op de figuur van de stilzwijgende vergunningverlening. Indien hierna sprake is van aanvragen van een vergunning kan daarmee ook worden bedoeld het geven van toestemming, het doen van een aanwijzing, het toestaan van een vrijstelling, het verlenen van ontheffing enz.

In het wetsvoorstel Dienstenwet (Kamerstukken II 2007-2008, nrs. 2-3) is een algemene regeling voor de van rechtswege verleende vergunning opgenomen. Deze regeling zal bij inwerkingtreding van de Dienstenwet een plaats krijgen in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het thans voorliggende wetsvoorstel sluit aan bij de regeling zoals deze wordt opgenomen in de Awb. In verschillende wetten wordt de regeling van de van rechtswege verleende vergunning in de Awb van toepassing verklaard.

Om tot een selectie te komen van de vergunningstelsels in wetten waar de van rechtswege verleende vergunning wordt ingevoerd, zijn de vergunningstelsels doorgelicht. Bij elk van deze stelsels is gekeken of de van rechtswege verleende vergunning daadwerkelijk wordt ingevoerd, of dat andere maatregelen de voorkeur hebben. In een aantal gevallen is besloten de van rechtswege verleende vergunning niet in te voeren omdat sprake is van een lopend wetgevingstraject, er sprake is van specifieke maatschappelijke risico's of omdat vergunningen reeds per ommegaande of binnen zeer korte tijd worden verleend. Voor een overzicht van deze stelsels en nadere informatie over het onderzoek en de selectie, wordt verwezen naar de brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken van 3 december 2008 (Kamerstukken II 2007-2008, 29 515, nr. 274).

In aanvulling op het voornoemde onderzoek heeft de Tweede Kamer via de motie van Dijk c.s. (Kamerstukken II, 31 579, nr. 18) het kabinet verzocht opnieuw te bekijken of

er extra mogelijkheden zijn voor de invoering van LSP bovenop de resultaten genoemd in de brief van de Staatssecretaris van Economische Zaken.

Uitgangspunt voor de heroverweging waren de ruim 500 vergunningstelsels waarvoor het kabinet in de brief van 3 december 2008 op basis van een rapport van de B&A-groep had geconcludeerd dat toepassing van de LSP juridisch-technisch onmogelijk was en die buiten de Dienstenwet vallen.

Het kabinet geeft met het oog op de gewenste vermindering van de regeldruk de voorkeur aan het laten vervallen van een vergunningstelsel of het omzetten in algemene regels met eventueel een meldingsplicht, boven het in stand houden van een vergunningstelsel met de invoering van lex silencio positivo. Daarom heeft heroverweging zich niet beperkt tot de mogelijkheden voor toepassing van LSP, maar is ook bekeken of de vergunningstelsels alsnog konden worden afgeschaft of omgezet in algemene regels.

Bij de heroverweging is zoveel mogelijk ruimte gelaten voor toepassing van LSP door alleen de volgende harde criteria als kader te hanteren:

- Geen LSP als Europese regelgeving, internationale regelgeving en verdragen hieraan in de weg staan.
- Geen LSP als voor een vergunningsstelsel een uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure op grond van de Awb moet worden gevolgd.

Deze verzamelwet bevat een deel van de uit voornoemde doorlichtingen voortvloeiende vergunningstelsels waarbij de van rechtswege verleende vergunning wordt ingevoerd. Via de Aanpassingswet dienstenrichtlijn (Kamerstukken II, 31 859, nr. 2) worden vier vergunningstelsels aangepast. Ook via departementale wetgeving wordt op een aantal terreinen de van rechtswege verleende vergunning ingevoerd. In het artikelsgewijze deel van deze toelichting wordt inhoudelijk ingegaan op de wijzigingen van de vergunningstelsels.

## **2. De van rechtswege verleende vergunning**

De figuur van de van rechtswege verleende vergunning wordt -na inwerkingtreding van de Dienstenwet- geregeld in een nieuwe paragraaf 4.1.3.3 in afdeling 4.1.3 van de Awb. Afdeling 4.1.3 heeft betrekking op de beslistermijn. In paragraaf 4.1.3.1 worden algemene bepalingen gegeven over beslistermijnen en in paragraaf 4.1.3.2 worden bepalingen gegeven over de verbeurte van dwangsommen bij niet tijdig beslissen. De van rechtswege verleende vergunning kan worden beschouwd als een aanvulling op paragraaf 4.1.3.2. Een beschikking die van rechtswege wordt verleend voldoet op een aantal punten niet aan de Awb. Zo zal deze beschikking in strijd met hetgeen in afdeling 3.7 is bepaald, niet zijn gemotiveerd. Ook kan de van rechtswege verleende beschikking in strijd zijn met artikel 3:2. In dit artikel is bepaald dat het bestuursorgaan de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Denkbaar is

overigens ook dat zich de situatie voordoet dat de voorbereiding van het besluit al wel in zijn geheel is afgerond, maar dat het besluit nog niet is ondertekend op het moment waarop de beslistermijn verstrijkt. In dat geval kan redelijkerwijs niet worden volgehouden dat het bestuursorgaan zijn onderzoeksplicht niet of niet volledig heeft nageleefd (vgl. ABRvS 4 maart 1996, AB 1996, 320, m.nt. PvB). Ook is denkbaar dat een beschikking van rechtswege een stelsel van dwingend geformuleerde weigeringsgronden doorkruist. Hierbij kan worden gedacht aan een van rechtswege verleende bouwvergunning die in strijd is met een of meer eisen die het Bouwbesluit stelt. Het enkele feit dat de vergunning in strijd zal zijn met het Bouwbesluit, staat er niet aan in de weg dat de bouwvergunning van rechtswege ontstaat indien het bestuursorgaan niet tijdig een beslissing op de aanvraag heeft genomen. Wel kan een dergelijk besluit op grondslag van een ontvankelijk bezwaar worden gewijzigd of herroepen (vgl. ABRvS 29 december 2004, AB 2005, 199, m.nt. TN).

Wanneer paragraaf 4.1.3.3 van toepassing is verklaard, is een beschikking van rechtswege verleend indien het bestuursorgaan niet tijdig op een aanvraag tot het geven van een beschikking beslist. De rechtsgevolgen verbonden aan een van rechtswege verleende beschikking treden in werking drie dagen nadat de beslistermijn ongebruikt is verstreken. Het bestuursorgaan is verplicht om de beschikking binnen twee weken nadat zij van rechtswege is verleend, bekend te maken en daarbij te vermelden dat de beschikking van rechtswege is verleend. Wanneer het bestuursorgaan nalaat de van rechtswege verleende beschikking bekend te maken, kan de aanvrager het bestuursorgaan in gebreke stellen. Gaat het bestuursorgaan dan binnen twee weken nog niet over tot bekendmaking, dan verbeurt het een dwangsom per dag dat het in gebreke is. De dwangsom loopt op van 20 euro op de eerste dag tot 40 euro per dag, met een maximum van 1260 euro. Ook kan de aanvrager op grond van artikel 8:55f beroep instellen bij de bestuursrechter tegen het niet tijdig bekendmaken van de beschikking. Afdeling 8.2.4a is op dit beroep van overeenkomstige toepassing en er hoeft niet eerst bezwaar te worden gemaakt (zie artikel 7:1, eerste lid, aanhef en onder e Awb). De rechter behandelt het beroep in beginsel met toepassing van artikel 8:54 Awb, dus zonder zitting. Hij doet binnen acht weken uitspraak en bepaalt daarbij dat het bestuursorgaan de van rechtswege verleende beschikking alsnog bekendmaakt. De rechter kan op grond van artikel 8:55d, derde lid, de termijn bepalen. Dat dit een korte termijn kan zijn, spreekt voor zich. Het bestuursorgaan hoeft immers geen besluit meer te nemen. Het gaat enkel om de bekendmaking en de mededeling van de beschikking.

Een van rechtswege verleend besluit geldt als een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Het stelsel van rechtsbescherming van de Awb is op van rechtswege verleende besluiten dan ook op dezelfde wijze van toepassing als op reële besluiten. Dit betekent dat tegen een van rechtswege verleend besluit gewoon bezwaar kan worden gemaakt. Zo nodig kan na het volgen van de bezwaarschriftprocedure beroep worden ingesteld bij de rechtbank en hoger beroep bij de bevoegde hoogste bestuursrechter. Voor derdebelanghebbenden zal soms gelden dat zij later, soms zelfs na afloop van de beroepstermijn, op de hoogte geraken van het bestaan van de van rechtswege verleende

vergunning. Hier kan artikel 6:11 Awb in een voorkomend geval echter soelaas bieden. In bezwaar dient het bestreden besluit volledig te worden heroverwogen. Deze heroverweging kan tot gevolg hebben dat een aanvankelijk van rechtswege verleend besluit wordt herroepen of gewijzigd. Het bestuursorgaan mag niet uit eigen beweging overgaan tot het herroepen van het van rechtswege genomen besluit. Een dergelijk besluit dient te worden beschouwd als een reëel doch nietig besluit omdat het nemen van reële besluiten na het verstreken zijn van de beslistermijn, niet meer is toegestaan (zie bijv. ABRvS 13 april 2004, JB 2005, 167, m.nt. RvD, ABRvS 4 maart 1996, AB 1996, 320, m.nt. PvB, ABRvS 7 februari 1997, AB 1997, 154, m.nt. PvB). Indien de bestuursrechter de van rechtswege genomen beschikking geheel of ten dele vernietigt, moet het bestuursorgaan – behoudens voor zover de bestuursrechter zelf in de zaak voorziet – een nieuw besluit nemen. Het niet nakomen van de verplichting om een nieuw besluit te nemen leidt niet overeenkomstig paragraaf 4.1.3.3.1 tot een van rechtswege verleend besluit (vgl. ABRvS 23 februari 2005, JB 2005, 103).

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

In paragraaf 4.1.3.2 van de Awb is geregeld in welke gevallen een bestuursorgaan een dwangsom verbeurt indien het niet tijdig een besluit neemt. Artikel 4.20a van paragraaf 4.1.3.2 bevat in het tweede lid een regeling ten aanzien van de samenloop met de van rechtswege verleende vergunning die in paragraaf 4.1.3.3 geregeld wordt. In het tweede lid van artikel 4.20a is bepaald dat paragraaf 4.1.3.2 niet van toepassing is indien sprake is van een van rechtswege verleende vergunning. De reden om de toepassing van paragraaf 4.1.3.3 uit te zonderen, is dat een van rechtswege verleende vergunning aangemerkt wordt als een besluit. In dat geval is er formeel geen sprake van niet tijdig beslissen. De beslistermijn is in dat geval van rechtswege gehaald.

Nadat een vergunning op grond van paragraaf 4.1.3.3 van rechtswege is verleend, is het bestuursorgaan gehouden het verlenen van de vergunning tijdig bekend te maken. De termijn voor het bekendmaken is twee weken (**pm.** artikel vermelden). Indien het bestuursorgaan dit niet binnen twee weken doet, kan de aanvrager het bestuursorgaan in gebreke stellen. Gaat het bestuursorgaan dan binnen twee weken nog niet over tot bekendmaking, dan verbeurt het een dwangsom per dag dat het in gebreke is op grond van artikel 4:20d overeenkomstig de regeling in artikel 4:17 van paragraaf 4.1.3.2.

### **4. Beslistermijnen**

In dit wetsvoorstel wordt uitgegaan van de situatie zoals die ontstaat na totstandkoming van de Dienstenwet en de Aanpassingswet dienstenrichtlijn. In die situatie wordt in artikel 4:13 Awb van de overheid een beschikking gevraagd binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn of, bij het ontbreken van zulk een termijn, binnen een redelijke termijn na ontvangst van de aanvraag. In het tweede lid van dit artikel is geregeld dat bedoelde redelijke termijn in ieder geval verstreken is wanneer het

bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een kennisgeving heeft gedaan dat een beschikking niet binnen de bij wettelijk voorschrift bepaalde termijn kan worden gegeven. Voor de toepassing van de van rechtswege verleende vergunning is het wenselijk dat de beslistermijn zo duidelijk mogelijk is, dat wil zeggen bij wettelijk voorschrift wordt bepaald. Voor een aantal gevallen waarop dit wetsvoorstel ziet, is de beslistermijn niet bij specifiek wettelijk voorschrift bepaald en is dus de redelijke termijn uit artikel 4:13 Awb van toepassing. Zo is met ingang van 1 januari 2008 de algemene beslistermijn van artikel 5a van de Algemene wet inzake rijksbelastingen vervallen en is daardoor artikel 4:13 Awb voor fiscale vergunningen van toepassing geworden.

## **5. Consultatiereacties**

VNG

Raad voor de rechtspraak

College van Toezicht op de Kansspelen

## **De gevolgen van het wetsvoorstel**

### **6.1 Budgettaire aspecten**

pm

### **6.2 Uitvoeringstoets en uitvoeringskosten**

Met betrekking tot de aanvragen en verzoeken op fiscaal terrein die overeenkomstig dit voorstel kunnen leiden tot toekenning van rechtswege is de verwachting dat de termijn van acht weken ruim genoeg is om de aanvragen en verzoeken op tijd af te doen. De uitvoeringstoets van de Belastingdienst heeft laten zien dat de monitoring van de afhandeling van aanvragen en verzoeken kan plaatsvinden volgens de normale procesbewaking. Overschrijding van de termijn zal alleen voorkomen in exceptionele omstandigheden. Met het oog op dergelijke omstandigheden zal de procesbeschrijving worden aangepast zodat bij eventuele overschrijding van termijnen, de procedures zoals voorgeschreven in paragraaf 4.1.3.3 Awb correct zullen worden gevolgd.

Op fiscaal terrein gaat het om drie soorten vergunningen: de ontheffing elektronische aangifte voor verschillende belastingen, enkele vrijstellingen met betrekking tot de autobelastingen en vijf vergunningen op het terrein van de milieubelastingen.

De afhandeling van de ontheffing elektronische aangifte betreft een eenvoudig proces waarbij in 2008 circa 7000 ontheffingen werden afgegeven. Deze ontheffingen worden ruim binnen de termijn van acht weken afgegeven.

De verlening van vrijstellingen met betrekking tot de autobelastingen (ca. 3000 gecombineerde aanvragen) is bewerkelijker doordat een werkgeversverklaring of een kilometerregistratie vereist is. Hier zal onder omstandigheden verlenging van de

beslistermijn nodig zijn als de belastingplichtige niet spoedig aan de voorwaarden voldoet.

De overige vergunningen betreffen de verschillende milieubelastingen en zijn veel minder talrijk. Zij vergen wel onderzoek en feitenvaststelling maar blijken niettemin meestal binnen acht weken te kunnen worden afgegeven. Indien dat niet mogelijk is, zal bij de monitoring van de processen er op worden gelet dat de beslistermijn binnen acht weken wordt verlengd. In de voorgestelde wettekst is aangegeven dat dergelijke verlengingen worden gemotiveerd.

De kosten van de mutaties in de procesinrichtingen zullen door de Belastingdienst binnen de huidige kaders worden opgevangen. Dat geldt ook voor de pro memorie kosten van dwangsommen zoals bedoeld in artikel 4:20d Awb.

### **6.3 Administratieve lasten**

De toepassing van de LSP is een van de elementen van het kabinetsbeleid inzake de vermindering van regeldruk. Hieronder wordt ook de verbetering van de kwaliteit en betrouwbaarheid van de dienstverlening begrepen. Toepassing van de LSP draagt bij aan de kwaliteit en het gemakkelijker maken van vergunningprocedures omdat het tijdige besluitvorming door de overheid bevordert en daardoor meer zekerheid geeft voor burgers en bedrijfsleven. Wat betreft de effecten van dit wetsvoorstel op de administratieve lasten het volgende. In de handleiding van de regiegroep regeldruk "Meten is Weten II" worden administratieve lasten gedefinieerd als de kosten voor het bedrijfsleven om te voldoen aan informatieverplichtingen voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. De toepasselijkheid van de LSP op een vergunningstelsel heeft geen vermindering van informatieverplichtingen voor bedrijven tot gevolg voor zover het de vergunningaanvraag zelf betreft.

Per saldo is er enige reductie van de administratieve lasten te verwachten als gevolg van het feit dat in een vergunningprocedure waar de *lex silencio* van toepassing is geen kosten meer hoeven te worden gemaakt in de vorm van een bezwaar tegen eventueel niet tijdig beslissen, welke kosten ook als administratieve lasten worden beschouwd. De toepassing van de LSP zou wel kunnen leiden tot een vergroting van het aantal bezwaren van derdenbelanghebbenden. De invoering van de LSP zou ook kunnen leiden tot een vermindering van het aantal gevallen waarin niet tijdig door het betrokken bestuursorgaan wordt beslist, om zo stilzwijgende verlening van vergunningen te vermijden. De genoemde effecten zijn echter niet op een zinvolle en betrouwbare wijze kwantificeren, gezien de onzekerheden met betrekking tot de mate waarin deze effecten zullen optreden en de verscheidenheid aan vergunningprocedures waar het hier over gaat. Bovendien ontbreken cijfermatige gegevens over hoe vaak ondernemers bezwaarschriften indienen wegens het niet tijdig nemen van een beslissing op bedoelde

vergunningaanvragen. Bij de "Nulmeting administratieve lasten bedrijven 2007" is geen berekening gemaakt van de administratieve lasten als gevolg van bezwaar (en beroep) als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Deze lasten zijn onderwerp geweest van onderzoek door Onderzoeksbureau Regioplan, dat in voorjaar 2009 een eindrapport heeft uitgebracht: "Administratieve lasten samenhangend met bezwaar". Eén van de conclusies van het onderzoek was dat het niet mogelijk was om generieke uitspraken te doen ten aanzien van de totale concrete administratieve lasten die samenhangen met bezwaar, gelet op het feit dat iedere primaire beschikking en daarbij horende bezwaarprocedure eigen kenmerken heeft die bepalend zijn voor de vraag hoe hoog de administratieve lasten zijn voor het indienen van bezwaar tegen die beschikking. Wel is geconcludeerd dat de administratieve lasten die het gevolg zijn van bezwaarprocedures veel lager zijn dan die van de aanvraagprocedure van de vergunning zelf.

Behalve dat het effecten heeft op de administratieve lasten is het toepassen van de LSP tevens van belang voor de beleving van regeldruk door ondernemers, doordat zaken makkelijker voor hen worden en omdat de LSP bijdraagt aan de kwaliteit en betrouwbaarheid van de dienstverlening door de overheid en omdat het tijdige besluitvorming door de overheid bevordert, zoals ook aangegeven in de voortgangsrapportage regeldruk bedrijven van 3 november 2008. Hiervoor is echter geen kwantitatieve meetmethodiek ontwikkeld, maar dit wordt wel gemonitord, onder andere in de "Belevingsmonitor regeldruk bedrijven".

#### **6.4 Reacties van betrokken organisaties**

**P.M.**

## **II. TOELICHTING PER ARTIKEL**

### **Hoofdstuk 1. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties**

#### **Artikel I** (*artikel 29 van de Wet op de lijkbezorging*)

De vergunning tot het opgraven van een lijk wordt door de burgemeester van de gemeente verleend. Nu de Wet op de lijkbezorging geen termijn noemt, is de redelijke termijn in artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De redelijke termijn is in ieder geval verstreken wanneer het bestuursorgaan binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven, noch een mededeling heeft gedaan wanneer de beschikking tegemoet kan worden gezien. De burgemeester heeft dus voldoende ruimte een zorgvuldige afweging van belangen te maken en de begraafplaathouder om advies te vragen, alvorens te beslissen of de vergunning wordt verleend, en, zo dat het geval is, welke voorschriften hij daaraan verbindt.

Naar verwachting zal een vergunningverlening van rechtswege zich in dit kader niet voordoen. Er is evenwel onvoldoende reden om op artikel 29 van de Wet op de lijkbezorging *lex silencio* niet toe te passen. Daarom wordt voorgesteld in artikel 29, tweede lid, op te nemen dat paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is.

### **Hoofdstuk 2. Ministerie van Economische Zaken**

#### **Artikel II** (*artikel 20 Mijnbouwwet*)

De verplichting om de minister om schriftelijke toestemming te verzoeken bij de overdracht van de opslagvergunning, kwalificeert als een vergunningstelsel in de zin van artikel 4 van de dienstenrichtlijn en artikel 1 van het wetsvoorstel Dienstenwet. De vraag of de *lex silencio positivo* zoals voorschreven door artikel 13, vierde lid, van de dienstenrichtlijn en geïmplementeerd door middel van de algemene regeling in de Algemene wet bestuursrecht onverkort van toepassing moet worden verklaard op dit vergunningstelsel, is vervolgens positief beantwoord (zie artikel VIII van het wetsvoorstel Dienstenwet en de memorie van toelichting, Kamerstukken 2007-2008, TK 31 579, nr. 2 en nr. 3).

De Staatssecretaris van Economische Zaken heeft bij brief van 3 december 2008 (Kamerstukken 2008-2009, TK 29 515, nr. 274) reeds aangekondigd dat de *lex silencio positivo* eveneens onverkort van toepassing zal worden verklaard op de toestemming voor de overdracht van opsporings- en winningsvergunningen. Deze bepaling geeft aan deze aankondiging gevolg.

#### **Artikel III** (*artikel 2 Prijzenwet*)

De Minister van Economische Zaken kan op grond van artikel 2 van de Prijzenwet maatregelen nemen, indien als gevolg van een zich plotseling voordoende noodsituatie van de economie sprake is van een zodanig versnellende inflatie dat het nemen van een zodanige maatregel noodzakelijk is. De minister kan bijvoorbeeld de prijzen van bepaalde producten of diensten maximaliseren of bepaalde producten of diensten in het algemeen verbieden. In artikel 2b van de Prijzenwet is geregeld dat bij algemene maatregel van bestuur voorschriften vastgesteld kunnen worden, bijvoorbeeld ten aanzien van het bekend maken van de prijzen en het bekend maken van de prijzen per meeteenheid. Ondernemers kunnen op grond van artikel 3 van de Prijzenwet de Minister van EZ om ontheffing verzoeken van de verplichtingen krachtens de artikelen 2 en 2b.

Tegen de toepasselijkheid van de *lex silencio positivo* op deze ontheffingen bestaan geen dringende redenen van algemeen belang. Die toepasselijkheid vloeit deels al voort uit (artikel 28 van het wetsvoorstel voor) de Dienstenwet, voor die in de Prijzenwet geregelde onderwerpen die onder de werkingssfeer van de Dienstenwet vallen. Die toepasselijkheid wordt nu voor alle ontheffingen geregeld; voor alle duidelijkheid wordt dat in het betrokken artikel van de Prijzenwet zelf opgenomen.

### **Hoofdstuk 3. Ministerie van Financiën**

#### **Artikel IV** *(artikel 8 van de Algemene wet inzake rijksbelastingen)*

Op grond van artikel 8, tweede lid, onderdeel a, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR) is in artikel 20 van de Uitvoeringsregeling Algemene wet inzake rijksbelastingen 1994 (hierna: URAWR) nader uitgewerkt voor welke belastingen en groepen van belastingplichtigen of inhoudingsplichtigen de aangifte uitsluitend elektronisch kan worden gedaan. In het derde lid van artikel 20 URAWR is op grond van de delegatiebepaling in artikel 8, tweede lid, onderdeel b, AWR uitwerking gegeven aan de mogelijkheid voor de inspecteur om al dan niet op verzoek bij voor bezwaar vatbare beschikking ontheffing te verlenen van de verplichting de aangifte langs elektronische weg te doen als dit onredelijk bezwarend is voor de belastingplichtige. In de praktijk komt men alleen voor ontheffing in aanmerking als de belastingplichtige of zijn fiscaal intermediair niet beschikt over een computer (met internetverbinding). De ontheffing wordt per belastingsoort en per burgerservicenummer (BSN) of (so)finummer vastgesteld. Als bijvoorbeeld ontheffing voor de aangifte omzetbelasting, de aangifte vennootschapsbelasting en de aangifte loonheffingen wordt gevraagd, moeten daarvoor aparte verzoeken worden ingediend. Hetzelfde geldt voor elk BSN/(so)finummer waarvoor ontheffing wordt gevraagd. Voor de opgaaf intracommunautaire leveringen en de eerstedagsmelding hoeft geen aparte ontheffing te worden aangevraagd. Een ontheffing is een jaar geldig. Na de aanvraag duurt het maximaal acht weken voordat de Belastingdienst een beschikking stuurt. Toepassing van de van rechtswege verleende vergunning geeft de belastingplichtige extra zekerheid dat de Belastingdienst binnen deze termijn reageert.

**Artikel V** (*artikel 15 van de Wet belasting zware motorrijtuigen*)

Op grond van artikel 15, onderdeel e, van de Wet belasting zware motorrijtuigen wordt vrijstelling van belasting voor zware motorrijtuigen verleend voor motorrijtuigen waarmee gewoonlijk slechts over een geringe afstand gebruik van de autosnelweg wordt gemaakt. De vrijstelling voor motorrijtuigen waarmee geringe afstand over autosnelweg wordt gereden wordt door de inspecteur op verzoek verleend. De inspecteur zal aan de hand van de omstandigheden per geval bepalen tot welk gebied of tot welke route het gebruik van het motorrijtuig beperkt dient te zijn. Bij deze vrijstelling valt te denken aan het met een motorrijtuig over de autosnelweg verplaatsen van goederen van het ene fabrieks- of havencomplex naar het naburige andere. In artikel 7 van het Uitvoeringsbesluit belasting zware motorrijtuigen worden de voorwaarden waaronder de vrijstelling wordt verleend nader uitgewerkt.

Aan artikel 15 Wet belasting zware motorrijtuigen wordt een lid toegevoegd, op grond waarvan termijnoverschrijding bij de afhandeling van deze ontheffingsverzoeken stilzwijgende instemming met deze verzoeken zal inhouden.

**Artikel VI** (*artikel 91 van de Wet belastingen op milieugrondslag*)

Voor vijf specifieke verzoeken in de Wet belastingen op milieugrondslag (hierna: WBM) is besloten dat toepassing van de van rechtswege verleende vergunning niet bezwaarlijk is. Voor deze verzoeken in vier milieubelastingen is aan artikel 91 WBM een nieuw lid toegevoegd op grond waarvan termijnoverschrijding bij de afhandeling van deze verzoeken stilzwijgende instemming met deze verzoeken zal gaan inhouden. Gezien de geringe frequentie van de verzoeken mag worden verwacht dat voor zover nodig de disciplinerende werking van de van rechtswege verleende vergunning zal meebrengen dat de automatische instemming met de verzoeken in de praktijk zelden zal voorkomen. Het gaat om de volgende verzoeken:

*Grondwaterbelasting:* In artikel 2, vijfde lid, van het Uitvoeringsbesluit belastingen op milieugrondslag (hierna: UBM) is krachtens artikel 6, derde lid, WBM een regeling getroffen voor situaties waarin om technische dan wel financiële redenen plaatsing van een watermeter niet in redelijkheid kan worden gevegd en op een andere wijze tot een aanvaardbare vaststelling van het onttrokken grondwater dan wel het geïnfiltreerde water moet worden gekomen. Op verzoek kan de inspecteur onder nader te stellen voorwaarden toestaan dat plaatsing van watermeters dan achterwege blijft.

*Grondwaterbelasting:* De houder van een inrichting bestemd tot het onttrekken van grondwater moet dagelijks op een meetstaat aantekening houden van de hoeveelheden onttrokken grondwater en geïnfiltreerd water, gespecificeerd naar meter en winningspunt. In artikel 3, derde lid, van de Uitvoeringsregeling belastingen op milieugrondslag is krachtens artikel 6, vierde lid, WBM erin voorzien dat de inspecteur op verzoek van de houder van een dergelijke inrichting bij voor bezwaar vatbare

beschikking kan toestaan de hiervoor bedoelde aantekeningen anders in te richten dan wel de hiervoor bedoelde hoeveelheden niet dagelijks aan te tekenen. De inspecteur kan aan zijn toestemming voorwaarden verbinden.

*Afvalstoffenbelasting:* Voor de afvalstoffenbelasting is in beginsel over alle afvalstoffen die aan een afvalverwerkingsinrichting worden afgegeven, afvalstoffenbelasting verschuldigd maar in het geval de (afval)stoffen de inrichting weer verlaten, kan op grond van de zogeheten in/uit-methode teruggaaf van afvalstoffenbelasting worden verzocht. Er geldt daarbij een regeling waarmee op grond van een verhoudingsgetal rekening kan worden gehouden met het feit dat afvalverwerkings-inrichtingen naast stortactiviteiten ook bewerkings- en verwerkingsactiviteiten verrichten als gevolg waarvan afvalstromen na de bewerking of verwerking de inrichting weer geheel of gedeeltelijk verlaten en met het feit dat (afval)stoffen in sommige gevallen geruime tijd binnen de inrichting blijven alvorens zij de inrichting weer verlaten. Deze regeling in artikel 11, tweede lid, UBM (krachtens artikel 27, tweede lid, WBM) houdt in dat de inspecteur op schriftelijk verzoek van de belastingplichtige kan toestaan dat met betrekking tot een afzonderlijke, duidelijk herkenbare afvalstoffenstroom de totale hoeveelheid afgegeven afvalstoffen door toepassing van een verhoudingsgetal wordt herleid tot de hoeveelheid voor verwijdering (storten) afgegeven afvalstoffen, waarover afvalstoffenbelasting moet worden betaald. De inspecteur kan in de vergunning die hij hiertoe afgeeft voorwaarden stellen.

*Kolenbelasting:* Volgens artikel 18, eerste lid, UBM is het tijdvak waarover een teruggaaf van kolenbelasting als bedoeld in artikel 45, eerste of tweede lid, WBM wordt verleend het kalenderkwartaal. De inspecteur kan hiervan afwijken door een ander tijdvak aan te wijzen. Dit geeft hem onder meer de mogelijkheid de teruggaafregeling op verzoek te laten aansluiten bij het tijdvak waarover de belasting moet worden betaald. Het tijdvak waarover de kolenbelasting moet worden betaald is de kalendermaand.

*Energiebelasting:* Volgens artikel 27, eerste lid, UBM is het tijdvak waarover een teruggaaf van belasting met betrekking tot elektriciteit en aardgas als bedoeld in artikel 70, eerste tot en met vierde lid, WBM wordt verleend het kalenderkwartaal. De inspecteur kan hiervan afwijken door een ander tijdvak aan te wijzen. Dit geeft hem onder meer de mogelijkheid de teruggaafregeling op verzoek te laten aansluiten bij het tijdvak waarover de belasting moet worden betaald. Het tijdvak waarover de energiebelasting moet worden betaald is de kalendermaand.

## **Artikel VII** (*artikel 90 van de Wet op de accijns*)

Op grond van art. 90, eerste lid, Wet op de accijns is het verboden een distilleertoestel te vervaardigen of voorhanden te hebben zonder een daartoe strekkende vergunning van de inspecteur. De vergunning dient het frauduleus vervaardigen van overige alcoholhoudende producten tegen te gaan. De inspecteur dient de voor bezwaar vatbare beschikking op het verzoek tot het verlenen van de vergunning af te geven binnen acht weken nadat hij het verzoek heeft ontvangen. In een aantal gevallen zal het kunnen voorkomen dat de inspecteur de beschikking niet kan geven binnen de gestelde termijn.

Zulks zal zich bijvoorbeeld kunnen voor doen, indien de inspecteur niet tijdig over alle benodigde gegevens kan beschikken. 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. Aan artikel 90 van de Wet op de accijns is een lid toegevoegd op grond waarvan termijnoverschrijding bij de afhandeling van verzoeken tot een vergunning voor het voorhanden hebben of vervaardigen van een distilleertoestel stilzwijgende instemming met deze verzoeken zal gaan inhouden.

**Artikelen VIII en IX, onderdeel D** (*artikel 14 van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 en artikel 73 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994*)

In de artikelen VIII en IX wordt via opneming van een lex silencio bepaling in artikel 14 van de Wet op de belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 (hierna: BPM) en artikel 73 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 (hierna: MRB) voor een viertal vrijstellingen in de uitvoeringsbesluiten BPM en MRB voorzien in toepassing van de van rechtswege verleende vergunning. Het betreft de vrijstellingen in de artikelen 2 en 3 van het Uitvoeringsbesluit belasting van personenauto's en motorrijwielen 1992 en de overeenkomstige vrijstellingen in de artikelen 25 en 26 van het Uitvoeringsbesluit motorrijtuigenbelasting 1994.

Inwoners van Nederland zijn in beginsel BPM en MRB verschuldigd bij aanvang van het gebruik van de weg in Nederland met een niet in Nederland geregistreerde personenauto, bestelauto of motorrijwiel. Dit verandert niet als een ingezetene werk aanvaardt in een andere lidstaat, met behoud van de woonplaats in Nederland. Onder strikte voorwaarden wordt echter toch vrijstelling van belasting verleend als de niet in Nederland geregistreerde auto hoofdzakelijk is bestemd voor de uitvoering van werkzaamheden in het buitenland. Met de vrijstelling wordt bereikt dat in die situatie voor woon-werkverkeer toch gebruik mag worden gemaakt van de weg in Nederland zonder dat belasting wordt verschuldigd. De verleende vrijstelling is zowel voertuig- als persoonsgebonden. De vrijstelling geldt in beginsel voor onbepaalde duur, maar kan worden ingetrokken als niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan.

**Artikel IX, onderdelen A, B en C** (*artikelen 37b, 71, 72 van de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994*)

Voor een aantal verzoeken in de Wet op de motorrijtuigenbelasting 1994 (hierna: MRB) is besloten dat de van rechtswege verleende vergunning wordt ingevoerd. Om hier gevolg aan te geven wordt voor deze verzoeken in de motorrijtuigenbelasting aan de artikelen 37b, 71 en 72 MRB een lid toegevoegd op grond waarvan termijnoverschrijding bij de afhandeling van deze verzoeken stilzwijgende instemming met deze verzoeken zal gaan inhouden. Het gaat om de volgende verzoeken:

*Vergunning voor bedrijfsvoertuigenpark voor heffing motorrijtuigenbelasting:*

Op grond van artikel 37b MRB wordt door de inspecteur op verzoek bij voor bezwaar vatbare beschikking een vergunning voor een bedrijfsvoertuigenpark verleend. Art. 37b MRB geeft een opsomming van de aan de vergunning bedrijfsvoertuigenpark verbonden voorwaarden. In art. 7a en 7b Uitvoeringsbesluit motorrijtuigenbelasting 1994 (hierna: UBMRB) zijn de voorwaarden en beperkingen waaronder een vergunning wordt verleend nader uitgewerkt. In artikel 5 en 5a Uitvoeringsregeling motorrijtuigenbelasting 1994 (hierna: UMRB) zijn de voorwaarden verbonden aan het verzoek tot een vergunning voor een bedrijfsvoertuigenpark uitgewerkt.

*Vrijstelling belastingplicht motorrijtuigenbelasting voor ambulances*

In artikel 71, eerste lid, onderdeel a, Wet MB 1994 is een vrijstelling van motorrijtuigenbelasting opgenomen voor ambulances die aan bepaalde voorwaarden voldoen. De achtergrond van deze tegemoetkoming is gelegen in het algemeen nut en meer in het bijzonder in het belang van de bescherming van de volksgezondheid. Naast de voorwaarden genoemd in artikel 71, eerste lid MRB zijn in artikel 8 UBMRB nadere voorwaarden gesteld aan de verlening van de vrijstelling.

*Vrijstelling belastingplicht motorrijtuigenbelasting voor lijkwagens*

In artikel 71, eerste lid, onderdeel b, Wet MB 1994 is een vrijstelling van motorrijtuigenbelasting opgenomen voor motorrijtuigen die zijn ingericht en uitsluitend worden gebruikt voor het vervoer van een stoffelijk overschot. In artikel 9 UBMRB zijn de nadere voorwaarden voor deze vrijstelling opgenomen.

*Vrijstelling belastingplicht motorrijtuigenbelasting voor dierenambulances*

In artikel 71, eerste lid, onderdeel c, Wet MB 1994 is een vrijstelling van motorrijtuigenbelasting opgenomen voor dierenambulances die als zodanig uiterlijk herkenbaar zijn. In artikel 10 UBMRB zijn nadere voorwaarden gesteld aan de verlening van de vrijstelling.

*Vrijstelling belastingplicht motorrijtuigenbelasting voor bijzondere voertuigen bedrijven:*

Ingevolge artikel 72 eerste lid, onderdelen h en j, MRB wordt vrijstelling verleend voor motorrijtuigen die zijn ingericht uitsluitend worden gebruikt als vuilniswagen, kolkenzuiger of straatveegwagens en voor motorrijtuigen die zijn ingericht en uitsluitend worden gebruikt voor de aanleg en het onderhoud van wegen. In de artikelen 17 en 19 UBMRB zijn de nadere voorwaarden en beperkingen voor de vrijstelling gegeven.

*Vrijstelling belastingplicht motorrijtuigenbelasting gebruik motorrijtuigen voor geringe afstand:*

Ingevolge artikel 72, eerste lid, onderdeel l, MRB wordt vrijstelling verleend voor motorrijtuigen waarmee gewoonlijk slechts over een geringe afstand gebruik van de weg wordt gemaakt. De achtergrond van de vrijstelling is dat er motorrijtuigen zijn die in

beginsel worden gebruikt voor intern vervoer binnen een bedrijf, waarvan de gebouwen en de bedrijfsterreinen wel in elkaars buurt liggen doch niet geheel aaneensluiten. In artikel 21 UBMRB zijn de nadere voorwaarden voor de vrijstelling gegeven.

*Vrijstelling belastingplicht motorrijtuigenbelasting voor taxi's en openbaar vervoer (personenauto's):*

Ingevolge artikel 72 eerste lid, onderdeel n, MRB wordt vrijstelling verleend voor motorrijtuigen die blijkens een ingevolge de Wet personenvervoer 2000 geldige vergunning, dan wel voorzover afgegeven een vergunningbewijs, zijn bestemd om daarmee als personenauto openbaar vervoer of taxivervoer te verrichten en daarvoor geheel of nagenoeg geheel worden gebruikt. In artikel 23 UBMRB zijn de nadere voorwaarden voor de vrijstelling gegeven.

***Artikel X, onderdeel A (artikel 21 van de Wet op de omzetbelasting 1968)***

De vrijstelling in artikel 21, onderdeel d, van de Wet op de omzetbelasting 1968 heeft betrekking op goederen die na invoer intracommunautair worden geleverd aan een ondernemer in een andere lidstaat en aldaar zijn onderworpen aan de heffing ter zake van de intracommunautaire verwerving van de goederen. In artikel 16b van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 zijn de voorwaarden opgenomen waaronder de vrijstelling wordt verleend. In het eerste lid van dit artikel is bepaald dat ten aanzien van de vrijstelling een vergunning van de inspecteur is vereist. Het van toepassing zijn van de lex silencio positivo op het verzoek om een vergunning in artikel 16b, eerste lid, Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 bevordert tijdige besluitvorming door de inspecteur.

***Artikelen X, onderdeel B (artikel 23 van de Wet op de Omzetbelasting 1968)***

Artikel 23 van de Wet op de omzetbelasting 1968 bevat een uitzondering op de wijze van heffing van omzetbelasting ter zake van invoer van goederen. Normaliter wordt de omzetbelasting bij invoer op grond van artikel 22 van de Wet op de omzetbelasting 1968 op overeenkomstige wijze als het douanerecht geheven. In afwijking van dit artikel bepaalt artikel 23, eerste lid, van de Wet op de omzetbelasting 1968 dat de bij invoer van goederen verschuldigde belasting wordt geheven van de aangewezen ondernemers of lichamen in de zin van de Algemene wet inzake rijksbelastingen, andere dan ondernemers. Daarbij gaat het om de verlegging van de bij invoer van goederen verschuldigde omzetbelasting. In dit kader geldt voor de invoer van bepaalde goederen een verplichte aanwijzing. Hiernaast kunnen ondernemers en lichamen onder bepaalde voorwaarden op verzoek door de inspecteur worden aangewezen. In de artikelen 18 en 18a van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 zijn de voorwaarden opgenomen waaronder een dergelijke aanwijzing kan plaatsvinden. De inspecteur beslist op dit

verzoek bij voor bezwaar vatbare beschikking. Nu een wettelijke termijn voor het geven van deze beschikking ontbreekt, dient de beschikking ingevolge artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht binnen een redelijke na ontvangst van de aanvraag te worden gegeven. Deze termijn is in ieder geval verstreken als de inspecteur binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven of een mededeling aan de belastingplichtige heeft gedaan dat de beschikking niet binnen deze termijn zal worden gegeven, waarbij tevens een termijn wordt genoemd waarbinnen de beschikking wel kan worden gegeven. Toepassing van de van rechtswege vergunning op verzoeken om aanwijzing in artikel 18, eerste lid en artikel 18a, eerste lid, van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 geeft de belanghebbende extra zekerheid dat de inspecteur binnen deze termijn reageert.

***Artikel X, onderdeel C (artikel 28d van de Wet op de omzetbelasting 1968)***

Ingevolge artikel 28d van de Wet op de omzetbelasting 1968 mag de belasting in afwijking in zoverre van de artikelen 28b en 28c van de Wet op de omzetbelasting 1968 berekend worden over de winstmarge per tijdvak van aangifte. Deze regeling wordt ook wel de globalisatieregeling genoemd. De globalisatieregeling wijkt in zoverre van de margeregeling af, dat de marge niet per individueel goed wordt bepaald, maar per tijdvak van aangifte. In artikel 4c van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 is deze regeling verder uitgewerkt. In het eerste lid, onderdeel a van dit artikel zijn de goederen opgenomen die in beginsel onder de globalisatieregeling vallen. Op grond van het eerste lid, onderdeel b, van dit artikel is het mogelijk voor de leveringen van andere goederen dan die bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, de inspecteur te verzoeken om op deze goederen de globalisatiemethode toe te passen. De inspecteur beslist op dit verzoek bij voor bezwaar vatbare beschikking (artikel 4c, vierde lid, Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968). Nu een wettelijke termijn voor het geven van deze beschikking ontbreekt, dient de beschikking ingevolge artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht binnen een redelijke na ontvangst van de aanvraag te worden gegeven. Deze termijn is in ieder geval verstreken als de inspecteur binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag geen beschikking heeft gegeven of een mededeling aan de belastingplichtige heeft gedaan dat de beschikking niet binnen deze termijn zal worden gegeven, waarbij tevens een termijn wordt genoemd waarbinnen de beschikking wel kan worden gegeven. Toepassing van de van rechtswege verleende vergunning op het verzoek in artikel 4c, eerste lid, onderdeel b, van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 geeft de belanghebbende extra zekerheid dat de inspecteur binnen deze termijn reageert.

De lex silencio is ook van toepassing op de verzoeken genoemd in het achtste lid van artikel 4c van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968. Dit lid heeft betrekking op de jaarglobalisatie, die is opgenomen in het zevende lid van artikel 4c van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968. Met deze jaarglobalisatie kan worden vastgesteld of alle negatieve winstmarges binnen het kalenderjaar zijn verrekend. Ingevolge het achtste lid van artikel 4c van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968 geschiedt het vaststellen van een negatief jaarsaldo en het vaststellen van het bedrag van de teruggaaf op verzoek bij voor bezwaar vatbare beschikking. Het verzoek moet worden gedaan bij de aangifte over het eerste tijdvak van het volgende kalenderjaar. Ook hier dient de beschikking binnen de redelijke termijn van artikel 4:13 van de Algemene wet bestuursrecht te worden gegeven. Het van toepassing zijn van de lex silencio positivo op de verzoeken in artikel 4c, achtste lid, van de Uitvoeringsbeschikking belastingen van rechtsverkeer 1968 geeft de belanghebbende extra zekerheid dat binnen deze termijn wordt gereageerd.

#### **Hoofdstuk 4. Ministerie van Justitie**

##### **Artikel XI** (*Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek*)

Verenigingen en stichtingen die onder de verplichting vallen een jaarrekening op te stellen – kortweg zijn dat verenigingen en stichtingen die een of meer ondernemingen van een bepaalde omvang in stand houden (zie artikel 2:360, derde lid, Burgerlijk Wetboek) – en coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen kunnen aan de Minister van Economische Zaken om gewichtige redenen ontheffing verlenen van de verplichting tot het opmaken, het overleggen en het vaststellen van de jaarrekening (artikelen 2:49, zesde lid, 2:58, vijfde lid en 2:300, vijfde lid, van het Burgerlijk Wetboek). Toepassing van de van rechtswege verleende vergunning is hier niet bezwaarlijk. Aan de laatstgenoemde drie artikelen wordt een zin toegevoegd, op grond waarvan termijnoverschrijding bij de afhandeling van deze ontheffingsverzoeken stilzwijgende instemming met deze verzoeken zal inhouden. Gezien het feit dat er voor deze rechtspersonen vrijwel nooit om een vrijstelling verzocht wordt, mag worden verwacht dat de afhandeling van een enkele aanvraag die zich mogelijk in de toekomst zal voordoen, niet tot problemen zal leiden.

Toepassing van de van rechtswege verleende vergunning is niet mogelijk bij naamloze en besloten vennootschappen. Ook voor deze rechtspersonen bestaat de mogelijkheid om de Minister van Economische Zaken te verzoeken om ontheffing van de hiervoor omschreven jaarrekeningverplichtingen (artikelen 2:101, zevende lid, en 2:210, zevende lid, van het Burgerlijk Wetboek). De jaarrekeningverplichtingen vloeien echter voor de naamloze en besloten vennootschap voort uit de vierde EG-richtlijn betreffende de jaarrekening (richtlijn 78/660/EEG), die geen ruimte laat voor een dergelijke van rechtswege verleende vergunning waarbij vrijstelling wordt verleend van die verplichtingen. De regels over het opstellen, overleggen en vaststellen van de

jaarrekening van verenigingen, stichtingen, coöperaties en onderlinge waarborgmaatschappijen sluit weliswaar geheel aan bij die van de naamloze en besloten vennootschap, maar zij vallen niet onder de EG-richtlijn, zodat er voor deze rechtspersonen meer beleidsvrijheid is. Daarvan wordt in dit wetsvoorstel gebruik gemaakt.

### **Artikel XII** (*Wet op de kansspelen*)

Bij brief van 9 juli 2009 (Kamerstukken II 29 515, nr. 293), bevattende de resultaten van een heroverweging van het toepassingsbereik van LSP, is aangekondigd dat voor een aantal vergunningstelsels in de Wet op de kansspelen LSP wordt ingevoerd. Dit wordt geregeld in artikel I.

Ten eerste wordt LSP ingevoerd voor vergunningen als bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Wet op de kansspelen, voorzover deze worden verleend door respectievelijk burgemeester en wethouders en de Minister van Justitie. Bij deze laatste categorie gaat het uitsluitend om de vergunningen die worden verleend voor zogenaamde incidentele kansspelen. Ingevolge de 'Beleidsregels incidentele kansspelen en prijsvragen' (Stcrt. 2007, 128) kan op grond van artikel 3 per aanvrager en voor ten hoogste zes maanden jaarlijks één vergunning voor een incidenteel kansspel worden verleend. Voor vergunningen die op basis van artikel 3 worden afgegeven voor de goede doelenloterijen (Nationale Postcode Loterij, de Bankgiro Loterij en de Sponsor Bingo Loterij) is de invoering van LSP niet mogelijk geacht in verband met het schaarste-element en de onaanvaardbare maatschappelijke risico's (kansspelverslaving, misbruik en witwassen, zie bijlage 2 bij Kamerstukken II 2008/09, 29 515, nr. 293).

Voorts wordt voor enkele vergunningstelsels in Titel VA (Speelautomaten) LSP ingevoerd. Het betreft achtereenvolgens de aanwezigheidsvergunning voor kansspelautomaten in hoogdrempelige inrichtingen (artikel 30c, eerste lid, onder a), de vergunning tot het exploiteren van speelautomaten (artikel 30h, eerste lid) en de toelating van een model voor speelautomaten (artikel 30o, eerste lid).

## **Hoofdstuk 5. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid**

### **Artikel XIII** (*Wet financiering sociale verzekeringen*)

In artikel 64 van de Wet financiering sociale verzekeringen is voorzien in de mogelijkheid dat de SVB op grond van gemoedsbezwaren ontheffing kan verlenen van verplichtingen die voortvloeien uit de volksverzekeringen, de werknemersverzekeringen en de Wet financiering sociale verzekeringen. Wanneer een ontheffing is verleend van de volksverzekeringen dan wordt geen premie geheven maar wordt premieervangende inkomstenbelasting of premieervangende loonbelasting geheven. Indien een ontheffing is verleend aan de werkgever in het kader van de werknemersverzekeringen dan wordt premieervangende loonbelasting geheven.

Voor deze ontheffingen is aan artikel 64 een nieuw lid toegevoegd met een lex silencio-bepaling op grond waarvan termijnoverschrijding bij de afhandeling van verzoeken om ontheffingen stilzwijgende instemming met deze verzoeken zal gaan inhouden. Gezien de geringe frequentie van deze verzoeken mag worden verwacht dat voor zover nodig de disciplinerende werking van lex silencio zal meebrengen dat de automatische instemming met de verzoeken in de praktijk niet zal voorkomen.

De SVB ziet geen onoverkomelijke uitvoeringsproblemen indien artikel 64 Wfsv wordt gewijzigd zoals voorgesteld; het zal niet leiden tot aanpassing van het uitvoeringsproces of tot verhoging van de kosten hiervan.

Het proces van afgifte van een ontheffing op grond van gemoedsbezwaren is bij de SVB zodanig ingericht dat een verzoek in vrijwel alle gevallen leidt tot een tijdige afgifte: op de 637 in 2008 ontvangen aanvragen om een ontheffing, werd gemiddeld na 16 dagen een beslissing genomen.

De SVB vraagt zich wel af waarom ter voorkoming van trage besluitvorming door het uitvoeringsorgaan bij het verlenen van ontheffingen wegens gemoedsbezwaren gebruik wordt gemaakt van de Lex silencio positivo als rechtsmiddel in plaats van de Wet dwangsom. De Wet Dwangsom zal in beginsel van toepassing zijn op alle beslissingen van de SVB met uitzondering van beslissingen over verzoeken tot ontheffing wegens gemoedsbezwaren. Vanuit oogpunt van uniforme uitvoering bepleit de SVB daarom geen lex silencio-bepaling aan artikel 64 Wfsv toe te voegen.

Het rechtsmiddel Lex silencio positivo wordt in hoofdzaak toegepast bij vergunningstelsels die relatief eenvoudig zijn en waarbij toepassing van Lex silencio positivo geen of een gering maatschappelijk effect zal hebben. Om die reden is er voor gekozen om op ontheffing wegens gemoedsbezwaren – anders dus dan bij de andere SVB-beschikkingen – de Lex silencio positivo van toepassing te verklaren.

## **Hoofdstuk 6. Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu**

### **Artikel XIV (Leegstandswet)**

Op grond van artikel 15, eerste lid, van de Leegstandwet kunnen burgemeester en wethouders aan de eigenaar van een leegstaande woonruimte een vergunning verlenen tot het aangaan van overeenkomsten van huur en verhuur van die woonruimte, waarbij enkele artikelen van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek niet van toepassing zijn. Het artikel regelt de situaties waarin en de voorwaarden waaronder de vergunning kan worden verleend.

De duur van de vergunning is ten hoogste twee jaar. Deze termijn kan worden verlengd, steeds met ten hoogste één jaar. De totale duur van de vergunning kan niet langer dan vijf jaar bedragen.

In de brief van 3 december 2008 van de Staatssecretaris van Economische Zaken (Kamerstukken II 2008/09, 29 515, nr. 274, p. 4) is aangekondigd dat de *lex silencio positivo* via een verzamelwet zal worden ingevoerd voor de verlening en de verlenging van de vergunning tot het aangaan van overeenkomsten van huur en verhuur van leegstaande woonruimte op grond van de Leegstandwet.

Uitgangspunten bij het van toepassing zijn van de *lex silencio positivo* zijn dat er door de fictieve verlening weinig risico bestaat dat het algemeen belang of belangen van derden worden geschaad en dat bovendien de rechtspositie van de vergunninghouder na de fictieve verlening voldoende duidelijk is. Het van toepassing laten zijn van de *lex silencio positivo* op de verlening en de verlenging van de vergunning tot het aangaan van overeenkomsten van huur en verhuur van leegstaande woonruimte op grond van de Leegstandwet is in overeenstemming met deze uitgangspunten.

#### **Artikel XV** (*Wet Milieubeheer*)

Op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer kunnen burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van het in artikel 10.2, eerste lid, van genoemde wet gestelde verbod om zich van afvalstoffen te ontdoen door deze buiten een inrichting te verbranden. Artikel 10.2 is gericht op het belang van de bescherming van het milieu. Ook het verlenen van een ontheffing van artikel 10.2, eerste lid, zal aan dat belang worden getoetst. Op grond van artikel 10.63, tweede lid, kan geen ontheffing worden verleend met betrekking tot gevaarlijke afvalstoffen.

In de brief van 3 december 2008 van de Staatssecretaris van Economische Zaken (Kamerstukken II 2008/09, 29 515, nr. 274, p. 4) is aangekondigd dat invoering van de *lex silencio* via een verzamelwet zou worden ingevoerd voor de verlening van ontheffing van het verbrandingsverbod van afvalstoffen.

Uitgangspunten bij het van toepassing laten zijn van de *lex silencio* zijn dat er door de fictieve verlening van een beschikking weinig risico bestaat dat het algemeen belang of belangen van derden worden geschaad en dat bovendien de rechtspositie van de vergunninghouder na de fictieve verlening voldoende duidelijk is. Bij het van toepassing laten zijn van de *lex silencio* op de ontheffingsbevoegdheid van artikel 10.63, tweede lid, wordt geacht voldaan te zijn aan deze uitgangspunten. Aan deze uitgangspunten wordt te meer voldaan indien in een beleidsregel van gemeenten wordt bepaald dat in de ontheffing op het verbrandingsverbod van afvalstoffen bepaalde voorschriften worden opgenomen. Op grond van artikel 4.20e van de Algemene wet bestuursrecht gelden die voorschriften dan van rechtswege wanneer er vanwege de *lex silencio* een ontheffing wordt verleend. Gemeenten wordt aangeraden om in een beleidsregel de handreiking 'Toepassen regelgeving verbranden buiten inrichtingen' van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, te verbinden aan de ontheffingsverlening op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer.

## **Hoofdstuk 7. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport**

### **Artikel XVI** (*Noodwet Geneeskundigen*)

De vergunningstelsels in de Noodwet Geneeskundigen hebben achtereenvolgens betrekking op het staken, vestigen of waarnemen van een praktijk als geneeskundige - dat is een arts, tandarts, apotheker of verloskundige - in buitengewone omstandigheden (artikel 8), het aangaan of beëindigen van een dienstverband als geneeskundige (artikel 9) en het land verlaten door een geneeskundige (artikel 20). Aan toepassing van de *lex silencio positivo* in deze vergunningstelsels kleven geen bijzondere bezwaren. Zeker in de buitengewone omstandigheden waarin deze artikelen van kracht geworden zijn, zullen naar verwachting vergunningsaanvragen met de vereiste spoed worden afgewikkeld.

### **Artikel XVII** (*Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting*)

De goedkeuring, bedoeld in artikel 6, eerste lid, van de Wet donorgegevens kunstmatige bevruchting betreft de vereiste goedkeuring van de ministers van Justitie en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport ten aanzien van een reglement- of statutenwijziging binnen de Stichting donorgegevens kunstmatige bevruchting. Aan toepassing van de *lex silencio positivo* kleven geen bijzondere bezwaren.

## **Hoofdstuk 8. Slot- en overgangsbepalingen**

### **Artikel XVIII** (*Inwerkingtreding*)

Het wetsvoorstel treedt ingevolge artikel XV in werking met ingang van de dag waarop de Dienstenwet (Kamerstukken II 2007/08, 31 579) in werking treedt. De koppeling van de inwerkingtreding van dit voorstel aan die van genoemde wet brengt mee dat voor de *lex silencio*-bepalingen in dit wetsvoorstel kan worden verwezen naar paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Deze paragraaf wordt in de Algemene wet bestuursrecht opgenomen op grond van artikel 60, onderdeel B, van de Dienstenwet. De Dienstenwet kan gefaseerd in werking treden. Met deze fasering is bij de inwerkingtredingsbepaling van dit wetsvoorstel rekening gehouden door een koppeling aan te brengen met artikel 60, onderdeel B van de Dienstenwet.

De Minister van Justitie,