

Aanwijzing 5.29 Vergunningstelsel in de zin van de Dienstenwet

1. Een vergunningstelsel in de zin van [artikel 2, eerste lid, van de Dienstenwet](#):
 1. wordt slechts opgenomen indien dit geen discriminerende werking heeft ten opzichte van de betrokken dienstverrichter, dit noodzakelijk is wegens een dwingende reden van algemeen belang, en het nagestreefde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt, met name omdat een controle achteraf te laat zou komen om werkelijk doeltreffend te zijn;
 2. wordt uitsluitend van de werking van [paragraaf 4.1.3.3 van de Algemene wet bestuursrecht](#) uitgezonderd wegens dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van de belangen van derden.
2. Indien de conflictregel van [artikel 3 van de Dienstenrichtlijn](#) en [artikel 2, derde lid, onder a, sub 3, van de Dienstenwet](#) op een vergunningstelsel als bedoeld in het eerste lid van toepassing is, wordt dit toegelicht.
3. Indien bij een vergunningstelsel als bedoeld in het eerste lid het aantal beschikbare vergunningen beperkt is, wordt een selectieprocedure ingesteld die alle waarborgen voor transparantie en onpartijdigheid biedt voor gegadigden, met inbegrip van met name een toereikende bekendmaking van de opening, uitvoering en afsluiting van de procedure.

Toelichting

[Richtlijn 2006/123/EG](#) van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, de [Dienstenrichtlijn](#), definieert het begrip "vergunningstelsel" in artikel 4, zesde lid, als "elke procedure die voor een dienstverrichter de verplichting inhoudt om bij een bevoegde instantie stappen te ondernemen ter uitdrukkelijke of stilzwijgende toestemming voor de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit". De toepasselijkheid van de [Dienstenrichtlijn](#) brengt een aantal verplichtingen en beperkingen met zich. Tevens bevatten de [artikelen 28 e.v. van de Dienstenwet](#) specifieke bepalingen voor vergunningstelsels die onder de reikwijdte van de [Dienstenrichtlijn](#) vallen. Zie ook de toelichting bij [aanwijzing 5.56](#).

Eerste lid, onderdeel a. Deze verplichting volgt uit [artikel 9 van de Dienstenrichtlijn](#). Als dwingende redenen van algemeen belang gelden in ieder geval de redenen die door het Hof van Justitie van de Europese Unie zijn erkend.

Eerste lid, onderdeel b. Ingevolge [artikel 28 van de Dienstenwet](#) is [paragraaf 4.1.3.3 Awb](#) van toepassing op de aanvraag van een vergunning die onder de reikwijdte van de [Dienstenrichtlijn](#) valt, tenzij bij wettelijk voorschrift anders is bepaald. [Paragraaf 4.1.3.3](#) bevat een regeling voor de totstandkoming van een positieve beschikking op een aanvraag bij het uitblijven van een beslissing binnen de termijn, meestal aangeduid als de lex silencio positivo. De [Dienstenrichtlijn](#) verplicht tot invoering van de lex silencio positivo, maar biedt de mogelijkheid om een uitzondering te maken indien dit gerechtvaardigd is wegens dwingende redenen van algemeen belang, met inbegrip van een rechtmatig belang van een derde partij. Daarnaast kan de lex silencio positivo naar zijn aard niet toepasbaar zijn op een vergunning in de zin van de [Dienstenrichtlijn](#), omdat door het desbetreffende bestuursorgaan geen beslissing op een aanvraag in de zin van de [Awb](#) wordt genomen, of omdat de beoogde gevolgen van de vergunningverlening niet stilzwijgend tot stand kunnen worden gebracht, maar feitelijk handelen vergen van het bestuursorgaan. Hierbij valt te denken aan meld- en registratieplichten.

Tweede lid. De conflictregel, ook wel voorrangregel, is ingesteld om de verhouding tussen verplichtingen op grond van de [Dienstenrichtlijn](#) en verplichtingen op grond van andere bindende EU-rechtshandelingen te regelen. Indien toepassing van de [Dienstenrichtlijn](#) op een vergunningstelsel strijd oplevert met verplichtingen uit andere bindende EU-rechtshandelingen, gaan de desbetreffende andere verplichtingen voor. Om te voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over de vraag of de [Dienstenrichtlijn](#) geheel of ten dele van toepassing is, is vermelding van de toepassing van de conflictregel in de toelichting aangewezen.

Derde lid. Deze verplichting volgt uit [artikel 12 van de Dienstenrichtlijn](#) en ziet op de situatie dat het aantal beschikbare vergunningen voor een activiteit beperkt is door schaarste van de beschikbare natuurlijke hulpbronnen of de bruikbare technische mogelijkheden.