



Onderwerp	Datum
Internetconsultatie wijziging Bpb	28 november 2019
Ons kenmerk	Uw kenmerk
Afdeling	Doorkiesnummer
Informatievoorziening	
E-mail	Fax
aysegul.zanlier-erkan@tilburg.nl	
Postadres	Bezoekadres
Postbus 90118	Koningsplein 9
5000 LA Tilburg	

Geachte heer/mevrouw,

Als heffingsambtenaar van de gemeente Tilburg maak ik graag gebruik van de geboden mogelijkheid om een reactie te geven op het 'wijzigingsvoorstel Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb)'.

Inhoud wijzigingsvoorstel Besluit proceskosten bestuursrecht

Voorgesteld wordt om het besluit te wijzigen op twee punten.

1. *In elk geval kan de bestuursrechter die een bestuursorgaan veroordeelt in de proceskosten van een andere partij, het op grond van het eerste lid vastgestelde bedrag vermeerderen bij kennelijk onredelijk handelen van het bestuursorgaan.*
2. *In de bijlage, onderdeel B1 (Beroep en hoger beroep), wordt "€ 512" vervangen door "€ 717".*

De achterliggende gedachte voor deze wijzigingen wordt in de toelichting als volgt (samengevat) omschreven:

1. *De directe aanleiding voor deze wijziging van het Bpb is een aanbeveling in het rapport Andere tijden van de Commissie evaluatie puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand (de commissie-Van der Meer). De commissie wijst in haar rapport op de rol van de overheid als veroorzaker van een deel van de vraag naar rechtsbijstand. Volgens de commissie is een veelgehoorde klacht dat er bij bestuursorganen weinig bewustzijn lijkt te bestaan over de kosten van rechtsbijstand. Zij trekken dan bijvoorbeeld geen lering uit eerdere rechtspraak. De commissie stelt daarom voor om in het Bpb te regelen, in aanvulling op de algemene afwijkingsbevoegdheid van artikel 2, derde lid, dat de bestuursrechter bestuursorganen kan veroordelen in een hogere proceskostenvergoeding, als prikkel tegen onnodig procederen.*
2. *Gebleken is dat de forfaitaire vergoeding voor de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in beroep en hoger beroep, gemiddeld genomen aanzienlijk lager is dan de som van de door de raad voor rechtsbijstand vergoede kosten van de toegevoegde advocaat en de door de burger betaalde eigen bijdrage. De forfaitaire vergoeding dekt maar ruim 70% van die kosten. Mede in het licht van het streven van het kabinet om te voorkomen dat een meningsverschil tussen een burger en een bestuursorgaan onnodig juridiseert, verhoogt deze wijziging van het Bpb de puntwaarde voor de fase van beroep en hoger beroep van € 512 naar € 717. Die verhoging met 40% maakt de forfaitaire vergoeding gemiddeld genomen kostendekkend voor de raad voor rechtsbijstand.*

Reactie

Het Bpb is een besluit dat voor verschillende Awb- procedures gelding heeft. De gemeentelijke belastingpraktijk is daar één van. De gemeentelijke belastingpraktijk gaat echter al jaren gebukt onder een steeds grotere toename van (proces)kosten die begonnen is met de intreding van No Cure No Pay (NCNP-)bureaus. Alleen voor de gemeente Tilburg is dit de afgelopen 3 jaar (2016-2018) opgelopen van circa € 53.000 naar € 95.000 per jaar. Dit zijn alleen de uitbetaalde proceskostenvergoedingen. Met extra uren en werkzaamheden die deze juridisering met zich brengt, is geen rekening gehouden. De werkelijke kosten liggen dus veel hoger. Voor deze bureaus is de proceskostenvergoeding een verdienmodel en niet, zoals bij de advocatuur, een tegemoetkoming van de kosten die ten gunste komt van de



klant/burger. Anders dan de advocatuur, werken NCNP-bureaus namelijk niet op factuurbasis. Dat de vergoeding slechts 70% van de kosten van de burger dekt, zoals in de toelichting wordt aangegeven, gaat voor mijn praktijk niet op. Wordt een door een NCNP-bureau ingediend bezwaar ongegrond verklaard, dan is de burger geen kosten verschuldigd aan het NCNP-bureau. Wordt het bezwaar wel (geheel of gedeeltelijk) gegrond verklaard, dan gaat de vergoeding naar het betreffende bureau. De burger maakt in de belastingpraktijk dus geen kosten.

Daarentegen hebben gemeenten al een aantal jaar te maken met kosten die landelijk in de vele miljoenen lopen. Bij de toekenning van proceskostenvergoedingen gaat het om gemeenschapsgeld, dat nu met de voorgestelde wijziging wordt verhoogd met 40%.

Verder herken ik mij niet in de zinsnede dat "bij bestuursorganen weinig bewustzijn lijkt te bestaan over de kosten van rechtsbijstand". De gemeentelijke belastingpraktijk is zich uitermate bewust van de als maar oplopende kosten, getuige ook de reeds jarenlange roep om aanpassing van het Bpb.

Gezien deze grote financiële gevolgen voor gemeenten, betreur ik het ten zeerste dat als richtlijn voor de wijzigingen wordt uitgegaan van de aanbevelingen van de Raad voor de rechtspraak en het namens die Raad uitgevoerde onderzoek (door de commissie Van der Meer), zonder dat hierbij naar andere Awb-praktijken is gekeken van de gemeentelijke belastingheffing waarin de proceskosten inmiddels een zeer grote financiële zorg is geworden.

Dit klemt te meer nu de gemeente Maastricht namens meerdere gemeenten dit jaar nog een brief naar de Commissie voor Justitie en Veiligheid heeft verstuurd, waarin de zorgen om de steeds meer oplopende proceskostenvergoedingen voor met name procedures met een gering financieel belang zijn geuit. Deze zorgen worden door geheel gemeentelijke Nederland gedeeld en zijn niet terug te vinden in het voorstel. Als voorbeeld noem ik dat een waardeverlaging van € 30.000 gelijk staat aan een vermindering van € 39,00 voor de aanslag onroerende zaakbelastingen (ozb) (berekend tegen het gemiddelde landelijke tarief van 0,13%). De meeste zaken gaan echter over bedragen die kleiner zijn.

Zo betreft de gemiddelde verlaging van de WOZ-waarde van woonobjecten in Tilburg € 22.000,00. Voor de burger betekent dit dat hij gemiddeld € 22,00 minder aan onroerende zaakbelasting hoeft te betalen. Rekening houdend met de tot nu toe circa 120 toegekende bezwaren, komt dit echter neer op ruim € 56.000,00 aan proceskostenvergoeding die ik verschuldigd ben aan NCNP-bureaus. Bij dit bedrag zitten, zoals eerder aangegeven, niet de kosten van alle extra werkzaamheden die gepaard gaan met dergelijke bezwaren.

De kosten zijn derhalve volledig disproportioneel ten opzichte van het bedrag aan (teruggave van) onroerende zaakbelasting (opgeteld € 2.640,00) dat in geschil is. Dit komt omdat de proceskostenvergoedingen op grond van het Bpb in al deze gevallen een veelvoud bedragen van het bedrag aan ozb. De proceskosten variëren namelijk ergens tussen de € 254,00 en € 634,00¹ per zaak tegenover een gemiddelde vermindering van € 22,00 aan onroerende zaakbelasting.

Wat nieuw is sinds de Hoge Raad uitspraken uit 2018 voordoet, is dat de NCNP-bureaus zich steeds meer richten op de formele procedures en dan met name de kleine fouten die daarbij ontstaan, zoals procedures over dat de uitnodiging voor het houden van een hoorzitting niet juist zou zijn, niet alle op de zaak betrekking hebbende stukken zijn overlegd. Bij al deze procedures is niet het bereiken van een verlaging van de WOZ-waarde het streven, maar het vergaren van simpelweg zoveel mogelijk proceskostenvergoeding. Gemeenten staan in de bezwaarfase dan ook steeds vaker onder juridische druk, omdat NCNP-bureaus steeds meer de juridische kant (juridisering) op willen. Deze juridische druk wordt versterkt door de hoeveelheid af te handelen bezwaren, maar staat haaks op de wens tot dejuridisering zoals het voorstel als doel stelt.

De wens om de juridisering van de samenleving terug te dringen, leidt tot de keuze om de puntwaarde voor bezwaar en administratief beroep ongewijzigd te laten. Die bestuurlijke voorprocedures hebben namelijk een belangrijke zeefwerking: zij voorkomen in veel gevallen de gang naar de rechter. Verhoging

¹ Bestaande uit 1 punt bezwaarschrift aangevuld met 1 punt hoorzitting (met een waarde per punt van € 254,00) en 2 uur vergoeding taxatierapport (2 * € 53 + BTW).



van de puntwaarde voor die voorprocedures zou het averechtse effect kunnen hebben dat bestuursorganen terughoudender worden om primaire besluiten te heroverwegen en zo nodig te herroepen. Dat zou kunnen leiden tot een toename van het beroep op de rechter.

Ik streef ernaar om geschillen in de bezwaarfase zo veel mogelijk informeel op te lossen. Informele afhandeling scheelt immers in de lasten en bevordert de snelheid en de eenvoud van de afhandeling. Zowel de burger als de gemeente zijn hierbij gebaat. Het dejuridiseren van geschillen in de bezwaarfase is dan ook al geruime tijd de gebruikelijke werkwijze in zoveel mogelijk procedures. Wel werkt informele afhandeling alleen in de zaken waarbij ik direct, dus zonder tussenkomst van een NCNP-bureau, te maken heb met een burger. Zodra een NCNP-bureau betrokken raakt in de procedure, vervalt de informele sfeer en wordt de procedure door het bureau gejuridiseerd.

Zaken waarin sprake is van proceskostenvergoedingen worden ook allemaal gevoerd door NCNP-bureaus, die op kosten-baten basis actief zijn. Met de intrede van deze bureaus is de juridisering in de bezwaarfase vanwege de financiële prikkel van een proceskostenvergoeding alleen maar toegenomen. Dit blijkt uit omstandigheden zoals dat bureaus alleen de formele weg willen bewandelen, geen gehoor geven aan oproepen om informatieverstrekking, slecht bereikbaar zijn, zich verschuilen achter de volmachtgever als het gaat om inpandige opnames en procedures voeren over alleen de proceskosten of kleine vormfouten. Er zijn voorbeelden te over in de jurisprudentie. Het is eenvoudigweg de resultante van de businesscase van deze bureaus: No Cure = No Pay, dus wordt er alleen maar gezocht naar mogelijkheden tot uitbetaling van proceskosten.

De voorstellen die nu worden gedaan, zien, volgens de toelichting, op het dejuridiseren van de bezwaarfase ter voorkoming van onnodige beroepszaken. De grotere financiële tegemoetkoming in beroep zou hiervoor een prikkel moeten vormen.

Wellicht dat de verhoging in de advocatenpraktijk en veel andere Awb-procedures als prikkel goed zou kunnen werken. In beroepszaken voor de gemeentelijke belastingpraktijk zal dit echter tot een omgekeerde prikkel werken en tot nog meer juridisering leiden. De potentiële inkomsten voor bureaus worden immers met 40% verhoogd en dus hebben zij meer baat bij een beroepszaak vanwege de 40% hogere inkomsten die daaraan verbonden kunnen zijn dan bij een oplossing in de bezwaarfase. Uitgaande van jarenlange ervaringen kan ik stellen dat het een illusie is dat met een hogere vergoeding in beroep, NCNP-bureaus meer tot dejuridisering over zouden willen gaan. Dit geluid zult u van alle gemeentelijke belastinginstellingen vernemen.

De prikkel tot dejuridisering doorkruist dus volledig het informele traject in de bezwaarfase, op welk traject bij gemeenten nu juist enorm veel geïnvesteerd is de afgelopen jaren. Ook de waarderingskamer wil meer en meer richting het informele traject.

Er wordt met de voorgestelde wijzigingen dus het omgekeerde bereikt van wat men volgens de toelichting wil bereiken. Al het werk van gemeenten - daarmee bedoel ik de gemeentelijke belastingpraktijk - tot op heden wordt hiermee min of meer teniet gedaan.

Conclusie

De gemeentelijke belastingpraktijk wijkt af van die van de advocatuur. Zowel als het gaat om de vertegenwoordiging (advocaten versus NCNP-bureaus) als om de (inhoud van de) geschillen die beslecht worden. De (financiële) belangen bij echtscheiding zijn nu eenmaal heel anders van aard dan een geschil over slechts € 22,00 aan onroerende zaakbelastingen. Bij het huidige voorstel is geen invulling gegeven aan de praktijk zoals ik die ken, waarbij vooral de NCNP-bureaus de rechtsbijstandverleners vormen.

In plaats van dan wel in aanvulling op het voorstel, zou ik graag de volgende mogelijkheden willen meegeven:

1. Apart besluit proceskosten belastingen

Al jaren vragen gemeenten om een afzonderlijk Besluit proceskosten in gemeentelijke belastingprocedures. Dit al dan niet gezamenlijk voor de Rijksbelastingpraktijk. Nu deze wijziging puur is ingegeven door de praktijk van de advocatuur, zou dit een uitstekende mogelijkheid zijn om over te gaan tot het instellen van een apart Besluit die ook recht doet aan de belastingpraktijk.



2. *Verlaag de proceskosten in de bezwaarfase ten behoeve van dejuridisering*
De verhoging van de proceskosten in beroep leidt eerder meer tot dan minder dejuridisering in de bezwaarfase. Een mogelijke oplossing hier zou kunnen zijn dat tegenover de forse verhoging van (40% van) de proceskosten in de beroepsfase, een verlaging van de proceskosten in de bezwaarfase staat. Verlaag de vergoeding in de bezwaarfase bijvoorbeeld dan ook met 40% naar € 152,00. Dan vormt de potentiële kostenvergoeding in bezwaar veel minder een drempel tot informele afhandeling, omdat daarmee de kosten dan enigszins nog beheersbaar blijven. Dit zou een veel grotere prikkel voor dejuridisering opleveren dan alleen het verhogen van de proceskosten in beroep.

3. *Maak proceskosten deels afhankelijk van het bestreden belastingbedrag*
Laat in bezwaar de proceskosten in belastingzaken meelopen met het in geschil zijnde belastingbedrag. Zoals eerder aangegeven, gaat het bij de gemeentelijke belastingheffing veelal om zeer geringe bedragen aan onroerende zaakbelastingen maar wel om grote aantallen bezwaren en daardoor hoge proceskostenvergoedingen. De huidige regeling voorziet in een disproportionele toekenning van proceskosten ten opzichte van het bestreden belastingbedrag. Het is financieel niet haalbaar om in zaken met NCNP-bureaus tot een informele afhandeling te komen, waarbij het geschil in "goede justitie" wordt beslecht. Zou informeel tegemoet worden gekomen in een "in goede justitie" overeengekomen waardeverlaging, dat bijvoorbeeld € 22,00 aan onroerende zaakbelastingen oplevert voor de burger, dan staat daar nu minimaal € 254,00 (tot € 634,00) aan proceskosten per zaak tegenover. Als je als gemeente op die wijze een deel van je bezwaren (120 stuks) afhandelt, is de kostenpost daarbij al minimaal € 56.000,00 waarbij de ozb-verlaging slechts (opgeteld) € 2.640,00 bedraagt voor die zaken. Dit staat niet in verhouding tot elkaar.

4. *Extra differentiatie invoeren*
Invoering van bijvoorbeeld een extra differentiatie met een vergoeding van € 126,00 (50% van het bedrag van een vol punt) voor zaken waarin het uiteindelijke financiële gevolg voor het bestuursorgaan minder dan € 50,00 aan gemiste belastinginkomsten bedraagt. Dit zou veel meer recht doen aan de praktijk waarin het voor de woningwaarde bezwaren grotendeels om relatief zeer geringe belastingbedragen gaat.

Met het bovenstaande hoop ik mij bezwaren tegen het voorstel voldoende te hebben toegelicht. Vanzelfsprekend kunt u contact met mij opnemen bij vragen, opmerkingen of anderszins.

Met vriendelijke groet,

De heffingsambtenaar van de gemeente Tilburg,

Mathijs van Niel