

Vergaderjaar 2022–2023

29 279

Rechtsstaat en Rechtsorde

Nr. 734

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2022

Burgers en bedrijven hebben te maken met verschillende (lokale) belastingen. Ook ontvangt een deel van hen jaarlijks een WOZ-beschikking. Voornamelijk op het gebied van de WOZ (waarde van onroerende zaken) en de BPM (belasting van personenauto's en motorrijwielen) wordt door belanghebbenden veel geprocedeerd, veelal met behulp van bedrijven die op basis van «no cure, no pay» (ncnp-bedrijven) juridische ondersteuning aanbieden.

Ncnp-bedrijven bieden hun diensten veelal kosteloos aan, waarbij wordt verdiend aan de uitgekeerde proceskostenvergoeding uit het Besluit proceskosten bestuursrecht. Het kabinet is zich er hierbij van bewust dat de grote hoeveelheid af te handelen bezwaren ingediend namens burgers en bedrijven door ncnp-bedrijven tegen WOZ-beschikkingen en in BPM-zaken, een groot beslag leggen op de (gemeentelijke) uitvoering.

De werkwijze en het verdienmodel van dergelijke ncnp-bedrijven zijn mede daarom onderwerp geweest van het onderzoek en het in februari 2021 gepubliceerde rapport van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) getiteld: «*Van beroep in bezwaar – Werkwijze en verdienmodel «no cure no pay» bedrijven WOZ en BPM*». Naar aanleiding van het WODC-rapport zijn op beide beleidsterreinen diverse stappen gezet op het gebied van uitvoering en wetgeving.

In deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister voor Rechtsbescherming, over enkele van de genomen stappen. Verder vult deze brief de kabinetsreactie aan die tezamen met de aanbieding van het WODC-rapport met de brief van 12 februari 2021 aan uw Kamer is toegezonden.¹ Hierbij merk ik op dat het terugbrengen van het aantal (gehonoreerde) juridische procedures tegen WOZ-beschikkingen en in BPM-zaken niet alleen aandacht vraagt in de uitvoering, maar ook in de

¹ Kamerstuk 29 279, nr. 639.

wet- en regelgeving op beide beleidsterreinen. Daarnaast vraagt het aandacht in de regelgeving op het terrein van de vergoeding van proceskosten in het bestuursrecht. Onderhavige brief bestaat daarom uit drie onderdelen:

- Onderdeel I ziet op de WOZ. Dit onderdeel bevat de inhoudelijke reactie op het WOZ-gedeelte van het rapport die is toegezegd in de Kamerbrief van 12 februari 2021. Tevens wordt in dit onderdeel aandacht besteed aan het traject dat in nauwe samenwerking met een aantal relevante stakeholders, waaronder de gemeenten als medeoverheid, is gestart om te bezien hoe het WOZ-proces verbeterd kan worden en wordt ingegaan op drie verbeterpunten binnen het WOZ-proces bij de waardering van woningen voor uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ). In het verlengde daarvan wordt aangegeven dat het kabinet kijkt naar mogelijke aanpassing van wet- en regelgeving op het terrein van de WOZ. Het kabinet maakt tot slot van deze gelegenheid gebruik om uw Kamer te informeren over de opvolging van een toezegging van mijn ambtsvoorganger aan het lid Raven van de fractie van OSF tijdens de behandeling van het Pakket Belastingplan 2022 (Kamerstuk 35 927) in de Eerste Kamer.² Gezien het feit dat de toezegging is gedaan aan (een lid van) de Eerste Kamer der Staten-Generaal, wordt een afschrift van deze brief aan de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal gezonden.
- Onderdeel II ziet op de vergoeding van proceskosten in het bestuursrecht. In dit onderdeel wordt een nader onderzoek aangekondigd naar het oneigenlijk gebruik van procedures in relatie tot het Besluit proceskosten bestuursrecht en wordt stilgestaan bij de (met ingang van 1 juli 2021) aangehouden verhoging van de vergoeding van proceskosten in (hoger) beroep bij WOZ-beschikkingen en in BPM-zaken.
- Tot slot ziet onderdeel III op de BPM. Voor de BPM wordt van de gelegenheid gebruikgemaakt om een onderzoeksrapport van Stichting NIVRE aan uw Kamer aan te bieden. Dit rapport bevat aanknopingspunten voor de omgang met schade binnen de BPM en is opgesteld naar aanleiding van de inhoudelijke reactie op het deel van het rapport dat ziet op BPM-zaken in genoemde brief van 12 februari 2021.

Onderdeel I – WOZ

Conclusie WODC-rapport

De conclusie die in het WODC-rapport wordt getrokken ten aanzien van de WOZ-beschikkingen, luidt dat *«er niet gesproken kan worden van «een» handelwijze van ncnp-bedrijven (noch van gemeenten), maar dat er sterke verschillen bestaan tussen de bedrijven. Er is anekdotisch bewijs gevonden voor handelingen die gericht lijken op «profiteren» van bestaande wet- en regelgeving, maar de algehele indruk is dat dit bij de WOZ niet kenmerkend is voor het grootste deel van de ncnp-bedrijven.»*

Bij de conclusie in het WODC-rapport valt op te merken dat deze voor een belangrijk deel gebaseerd lijkt te zijn op de ervaringen van de rechters die aan het onderzoek hebben deelgenomen. Dit terwijl in het rapport ook wordt gesteld dat in WOZ-zaken met name door ncnp-bedrijven wordt verdiend aan bezwaarprocedures en minder aan beroepsprocedures. Beroep wordt ook relatief weinig ingesteld, zeker in vergelijking met de BPM. De vraag is daarom of bovengenoemde algemene conclusie in dezelfde mate opgaat voor bezwaarprocedures tegen WOZ-beschikkingen.

² Handelingen I 2021/22, nr. 11, items 4 en 8.

Het WODC constateert dat de waardebepaling de kern van het probleem is. In het rapport is daarover opgenomen: «*Bij woningen vindt waardering plaats met een modelmatige waardebepaling, waarbij sprake is van een systematische vergelijking tussen woningen waarvoor de kenmerken van grote aantallen woningen met elkaar worden vergeleken. Het is dan niet bijzonder dat er zich problemen voordoen wanneer er massaal wordt gewaardeerd en vervolgens in bezwaar en beroep naar de individuele woning wordt gekeken.*»

Naar de mening van het kabinet zit het kernprobleem niet zozeer in het modelwaardig waarderen, maar met name in het feit dat bij de waardevaststelling één (exacte) waarde aan de orde is, terwijl sprake is van een schatting bij de waardebepaling en de waarde dus altijd binnen een bepaalde bandbreedte zal vallen. Het doeleinde waarvoor de WOZ-waarde van oudsher wordt gebruikt door bestuursorganen, namelijk belastingheffing, verlangt namelijk dat de waarde wordt vastgesteld op één waarde, zoals bijvoorbeeld bij het gebruik van de WOZ-waarde als heffingsmaatstaf voor de onroerendezaakbelastingen (OZB).

Het kabinet ziet dat de wettelijke systematiek één van de factoren is die bijdraagt aan de vele (gehonoreerde) juridische procedures en is daarom aan het kijken naar de mogelijkheden om de beschreven problematiek met betrekking tot de waardebepaling en waardevaststelling aan te pakken. Hiervoor wordt gekeken naar aanpassing van wet- en regelgeving binnen de huidige systematiek van de Wet WOZ, alvorens wordt gekeken naar eventuele aanpassing van de huidige systematiek.

In bijlage 1 bij onderhavige brief wordt dieper ingegaan op de bevindingen en de conclusies van het WODC en de reacties hierop vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Waarderingskamer en de Vereniging voor Rechtsbescherming Lokale Belastingen (VRLB).³

Vervolgtraject door betrokken ministeries samen met betrokken stakeholders

De Ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, van Financiën en van Justitie en Veiligheid zijn in mei 2021 met betrokken stakeholders een vervolgtraject gestart.⁴ Doel was om te bezien hoe het WOZ-proces verbeterd kan worden en wat ieders rol daarin is, om vervolgens samen tot passende oplossingen te komen.⁵ Daarbij zijn eerst door de ministeries een-op-een-gesprekken gevoerd met verschillende stakeholders. Daarna zijn twee (gezamenlijke) stakeholderbijeenkomsten georganiseerd.

Uit de beide stakeholderbijeenkomsten kwamen het gemeenschappelijke belang en de bereidheid van de verschillende betrokken stakeholders naar voren om (het proces rondom) de WOZ-uitvoering te verbeteren, zodat burgers en bedrijven kunnen vertrouwen op de juistheid van de WOZ-waarde. Tevens werd door alle aanwezigen het belang onderstreept van het waarborgen van de rechtsbescherming.

Het kabinet wil zijn dank uitspreken aan de stakeholders die input hebben geleverd tijdens onder meer de bijeenkomsten en die elk vanuit hun eigen

³ In de VRLB heeft een deel van de ncnp-bedrijven zich verenigd.

⁴ In bijlage 1 wordt dieper ingegaan op het vervolgtraject en zijn tevens lijsten met de betrokken stakeholders opgenomen.

⁵ Zie hiervoor het persbericht «Vervolgonderzoek naar de ontwikkelingen rond WOZ-bezwaren» van het Ministerie van BZK, te raadplegen via Vervolgonderzoek naar de ontwikkelingen rond WOZ-bezwaren | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl.

rol hun bijdrage hebben geleverd, leveren en ook in de toekomst zullen blijven leveren aan de uitvoering van de Wet WOZ.

Geconstateerde verbeterpunten in het WOZ-proces bij de waardering van woningen

Naar aanleiding van het WODC-rapport en de bijeenkomsten met de stakeholders wordt een tweesporenbeleid gevolgd, bestaande uit het aanpakken van de verbeterpunten in het WOZ-proces bij de waardering van woningen en het onderzoeken van mogelijke aanpassingen in de wet- en regelgeving op het terrein van de WOZ. In lijn met het kabinetsbeleid wordt hierbij gewerkt aan een transparante, betrouwbare en bereikbare overheid.

Het vervolgtraject heeft de volgende verbeterpunten in het WOZ-proces opgeleverd:

- a) *Werken aan transparantie en vertrouwen door burgers te betrekken in de totstandkoming van de WOZ-waarde van woningen.*
- b) *Bieden van informeel contact met burgers bij een (mogelijk) onjuiste WOZ-waarde.*
- c) *Ondersteunen van gemeenten bij de afhandeling van bezwaren.*

Per verbeterpunt wordt hieronder kort ingegaan op de concrete acties waaraan reeds wordt gewerkt door gemeenten en andere stakeholders binnen het huidige wettelijke kader. Zowel verbeterpunt a als verbeterpunt b past bij de beoogde ontwikkeling burgers in een vroegtijdig stadium te betrekken bij het actueel houden en controleren van de objectkenmerken van de woning, en sluit daarmee aan bij de bredere wens van het kabinet om de burger meer «regie op de eigen gegevens» te geven.

a) Werken aan transparantie en vertrouwen door burgers te betrekken in de totstandkoming van de WOZ-waarde van woningen

Door de Waarderingskamer en gemeenten wordt reeds gewerkt aan een proces om burgers meer te betrekken bij de totstandkoming van de WOZ-waarde en niet pas op het moment dat de waarde is vastgesteld (WOZ-beschikking) en bezwaar wordt aangetekend. Voor het bieden van meer inzicht in de waardebepaling en objectkenmerken loopt via de Waarderingskamer, in samenwerking met enkele gemeenten, een pilot voor een vernieuwd en meer uitgebreid taxatieverslag voor woningen. Het kabinet is verheugd met de door de Waarderingskamer en gemeenten ingeslagen weg en is benieuwd naar de uitkomsten van deze pilot, die begin 2023 worden verwacht. Ingeval de uitkomsten van deze pilot leiden tot de wens nieuwe elementen in het taxatieverslag verplicht te stellen, zal het kabinet zich inspannen om de regelgeving daarvoor tijdig aan te passen.

Als extra onderdeel van transparantie rondom de WOZ-waarde werkt de Waarderingskamer met gemeenten aan een verantwoordingsdocument over de jaarlijks uitgevoerde herwaardering. Dit verantwoordingsdocument betreft een beschrijving van de werkwijze van de betreffende gemeente en wordt naar verwachting bij de beschikkingsronde van 2023 voor het publiek beschikbaar gesteld door gemeenten. Er zijn echter gemeenten die een dergelijk document al voor de afgelopen beschikkingsronde gebruikt en gepubliceerd hebben.

b) Bieden van informeel contact met burgers bij een (mogelijk) onjuiste WOZ-waarde

Gebleken is dat het merendeel van de bezwaargronden in bezwaarschriften ziet op een onjuiste registratie van de objectkenmerken van een woning die in de waardebepaling zijn meegenomen of op een fout in de taxatie. Dit blijkt ook uit het onderzoek van de Waarderingskamer.⁶ Gemeenten werken hard om laagdrempelig onvolkomenheden te herstellen. Zo zijn er bijvoorbeeld op dit moment al gemeenten die gebruik maken van een voormelding van de WOZ-waarde, zodat de burger de WOZ-waarde kan controleren voordat deze wordt vastgesteld.

Door het kabinet is bij het wetsvoorstel over de verruiming van de openbaarheid van de WOZ-waarden in 2012 gezocht naar mogelijkheden om tot een meer informele wijze van bezwaarafhandeling te komen en deze op te nemen in een wettelijke regeling.⁷ Voorstellen hiertoe hebben het destijds niet gehaald.

Inmiddels wijzen veel gemeenten in hun communicatie richting burgers op de mogelijkheid tot informeel contact alvorens bezwaar aan te tekenen. Door dit informele contact («informele wijze van bezwaarafhandeling») kunnen fouten in de waardering of onderliggende gegevens vaak eenvoudig hersteld worden. Tevens kan daardoor worden voorkomen dat een formeel bezwaartraject moet worden doorlopen. De wens tot een meer informele wijze van bezwaarafhandeling wordt breder gedeeld, zo is uit het vervolgetraject gebleken. Of hiervoor een wettelijke basis moet worden opgenomen, zoals in 2012 is voorgesteld, wordt de komende periode door het kabinet verder verkend.

c) Gemeenten en de bezwaarafhandeling

De grote hoeveelheid af te handelen bezwaren ingediend door ncnp-bedrijven legt een groot beslag op de gemeentelijk uitvoering vanwege de formele procedures die dienen te worden doorlopen. Hierdoor komt niet alleen de tijdigheid van het afhandelen van bezwaarschriften in het geding, maar eveneens het tijdig bekend maken van de WOZ-waarden in de daaropvolgende beschikkingsronde. Een deel van de gemeenten heeft aangegeven dat door de massaliteit aan gestandaardiseerde bezwaarschriften en de afhandeling daarvan, de grenzen van de uitvoering spoedig worden bereikt. Hierbij wordt door gemeenten met name de inzet van voldoende (gekwalificeerde) menskracht als zorg geuit.

Gemeenten hebben al verscheidene eigen initiatieven lopen om de afhandeling van de bezwaarschriften te stroomlijnen. Aangezien gemeenten hebben aangegeven dat de grenzen van de uitvoering worden bereikt, wordt in samenwerking met de VNG bij de gemeentelijke uitvoerders geïnventariseerd of met de lopende en voorgestelde initiatieven (op het gebied van de uitvoering en wet- en regelgeving) voldoende perspectief wordt geboden aan gemeenten. Hiertoe wordt een aparte bijeenkomst met de gemeentelijke uitvoering georganiseerd.

Uit recente cijfers van de Waarderingskamer (april 2022) blijkt dat het aantal ingediende bezwaarschriften tegen WOZ-beschikkingen voor woningen op een gelijk niveau gebleven is ten opzichte van het voorgaande jaar en zelfs licht is gedaald, maar dat het relatieve aandeel bezwaren ingediend door ncnp-bedrijven is toegenomen. Daarom werkt

⁶ «Kwantitatief onderzoek naar de mate waarin en de redenen waarom (no-cure-no-pay-) WOZ-bezwaren worden gehonoreerd», Waarderingskamer 21 juli 2021.

⁷ Kamerstuk 33 462, nr. 3.

een deel van de ncnp-bedrijven (de Vereniging voor Rechtsbescherming Lokale Belastingen, VRLB) en een deel van de gemeenten (de Landelijke Vereniging voor Lokale Belastingen, LVLB) op dit moment samen aan een modelconvenant waarin werkafspraken tussen individuele gemeenten en professionele gemachtigden worden vastgelegd. Het kabinet spreekt zijn waardering uit voor dit initiatief.

Toezegging aan het lid Raven van de fractie van OSF van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Op deze plek kom ik terug op de door mijn ambtsvoorganger gedane toezegging aan het lid Raven van de fractie van OSF tijdens de behandeling van het pakket Belastingplan 2022. De toezegging houdt in dat de door gemeenten ervaren ncnp-problematiek bij de waardering van woningen op grond van de Wet WOZ bij de ambtsopvolger van de Staatssecretaris van Financiën onder de aandacht wordt gebracht. Deze toezegging is gestand gedaan. Tijdens de behandeling van het Pakket Belastingplan 2022 kwamen ook de kosten voor gemeenten ter sprake en een mogelijke vergoeding van een deel van de kosten. Hierover merkt het kabinet op dat sinds de inwerkingtreding van de Wet WOZ (in 1995) het Rijk, gemeenten en waterschappen delen in de WOZ-uitvoeringskosten, waarvan de proceskostenvergoeding deel uitmaakt. De verdeling van de kosten is gebaseerd op de verhouding in de belastinginkomsten van het Rijk, de gemeenten en de waterschappen.

Onderdeel II – Vergoeding proceskosten bestuursrecht

Nader onderzoek naar oneigenlijk gebruik van procedures

Rechtsbescherming is een essentieel onderdeel van het besluitvormingsproces bij de WOZ en BPM. Een professioneel gemachtigde, waaronder een ncnp-bedrijf, kan bijdragen aan het bieden van laagdrempelige rechtsbescherming. Het Besluit proceskosten bestuursrecht heeft binnen dit kader ten doel de burger, die een professioneel gemachtigde inschakelt voor het verlenen van juridische ondersteuning, een tegemoetkoming in de kosten te geven. Deze kosten worden op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht vergoed op basis van een forfaitair tarief. Daarbij mag worden verwacht dat de vergoeding voor rechtsbescherming in verhouding staat tot de geleverde inspanning.

Inzicht in de verhouding tussen de vergoeding die op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht wordt verstrekt en de daarvoor geleverde inspanning is er echter onvoldoende. Dat geldt in het bijzonder binnen beleidsvelden waar veelvuldig ncnp-bedrijven als professioneel gemachtigde optreden.

Voor de WOZ heeft het WODC de kosten van de professionele gemachtigden niet in beeld kunnen brengen. De opvattingen van gemeenten en ncnp-bedrijven hierover liggen ver uit elkaar. Ook het nader onderzoek van het Centrum voor de Economie van de lokale overheden (COELO) dat, in opdracht van de VNG, onderzoek heeft verricht naar de hoogte en de structuur van de kostenvergoeding, kan geen inzicht bieden in de daadwerkelijke hoogte van de kosten.⁸ Bij procedures tegen WOZ-beschikkingen waarbij de hoogte van de waarde in het geding is, is daarnaast een bijzonderheid dat de kern van de geschilpunten met name in de waarderingswerkzaamheden ligt. Deze waarderingswerkzaamheden worden verricht door een deskundige (meestal een taxateur) en komen op

⁸ «De hoogte en de structuur van de kostenvergoeding voor bedrijven die helpen bij het maken van bezwaar tegen woz-beschikkingen», COELO, november 2021.

basis van het Besluit proceskosten bestuursrecht apart voor vergoeding in aanmerking. Bij complexe waarderingsdiscussies kan een integrale deskundigenvergoeding worden toegewezen.

Het kabinet heeft daarom besloten een nader onderzoek te starten naar het oneigenlijk gebruik van procedures (mede in relatie tot het Besluit proceskosten bestuursrecht) op een aantal bestuursrechtelijke terreinen. Met dit onderzoek wordt beoogd om inzicht te krijgen in concrete instrumenten in en/of mogelijke aanpassingen van het Besluit proceskosten bestuursrecht om oneigenlijk gebruik van procedures te voorkomen. Daarbij zal ook de verhouding tussen de werkzaamheden van professioneel gemachtigden, waaronder ncnp-bedrijven, in relatie tot de hoogte van de proceskostenvergoeding aan bod komen.

Aangehouden verhoging van de vergoeding van proceskosten in (hoger) beroep

De per 1 juli 2021 ingevoerde verhoging van het forfaitaire tarief in (hoger) beroepszaken is voor de WOZ en de BPM aangehouden in afwachting van de inhoudelijke kabinetsreactie op het WOZ-gedeelte van het WODC-rapport en de te nemen vervolgstappen bij BPM-zaken.

Op 27 mei 2022 heeft de Hoge Raad evenwel arrest gewezen in een BPM-zaak.⁹ De Hoge Raad heeft ambtshalve geoordeeld dat het per 1 juli 2021 ontstane onderscheid in het Besluit proceskosten bestuursrecht in strijd is met het discriminatieverbod van artikel 1 van de Grondwet. Een objectieve en redelijke rechtvaardiging voor het onderscheid ontbreekt, aldus de Hoge Raad. Dat betekent dat het hogere tarief dat per 1 juli geldt in beroep en hoger beroep ook voor WOZ- en BPM-zaken vergoed moet worden.

Op de effecten van de hogere vergoeding voor beroep en hoger beroep wordt binnenkort een invoeringstoets uitgevoerd.

Onderdeel III – BPM

Aanbieding onderzoeksrapport van de Stichting NIVRE

In genoemde brief van 12 februari 2021 heeft het kabinet aangekondigd onderzoek te doen naar heldere en eenvoudige kaders voor het omgaan met schade in de BPM. De Stichting NIVRE heeft daarvoor, in opdracht van het Ministerie van Financiën, onderzoek gedaan naar een richtlijn voor de berekening van de waardevermindering van een gebruikt motorrijtuig op basis van een taxatierapport. Bijgevoegd treft u het onderzoeksrapport van de Stichting NIVRE aan (bijlage 2). De Stichting NIVRE presenteert in zijn onderzoeksrapport twee methodes waarmee de waardevermindering op gestandaardiseerde wijze kan worden bepaald. De eerste methode is een nauwkeurige benadering. De berekeningswijze is gedifferentieerd op basis van verschillende zones van het motorrijtuig, wegingsfactoren, gebruikerscoëfficiënten en beschadiging factoren. De tweede methode is een vereenvoudigde toepassing van de taxatiemethodiek, waarbij forfaitair een schadebedrag wordt toegekend aan bepaalde schade.

Het kabinet is voornemens de onderzoeksresultaten van de Stichting NIVRE te betrekken bij de verdere beleidsontwikkeling over de parallel-import. Daarbij wil het kabinet bezien of, en zo ja op welke wijze, het

⁹ HR 27 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:752, zaaknummer 21/02977.

normenkader een bijdrage kan leveren aan het versterken van het toezicht op de parallelimport.¹⁰

Tot slot

Door de betrokken ministeries wordt voor de WOZ een derde stakeholdersbijeenkomst georganiseerd om met elkaar in gesprek te blijven en gezamenlijk te werken aan de (voorgenomen) verbeteringen van het WOZ-proces zoals in deze brief beschreven. Deze bijeenkomst zal naar verwachting in oktober van dit jaar plaatsvinden.

Ik ben verheugd dat er in gezamenlijkheid stappen worden gezet om het (uitvoerings)proces in de WOZ te verbeteren en daarbij de rechtsbescherming te waarborgen.

De Staatssecretaris van Financiën,
M.L.A. van Rij

¹⁰ Kamerstuk 32 800, nr. 64.