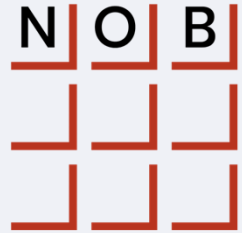


07060714 VAN 00 6666 0070 ANPA 967N NVDI WWW.NVDI.NL 1410010005 3 0701 416 (020) 1

12 september 2024

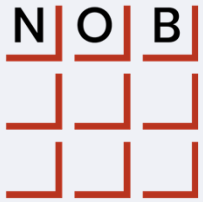


de Nederlandse
Orde van
Belastingadviseurs

Versterking Waarborgfunctie Awb

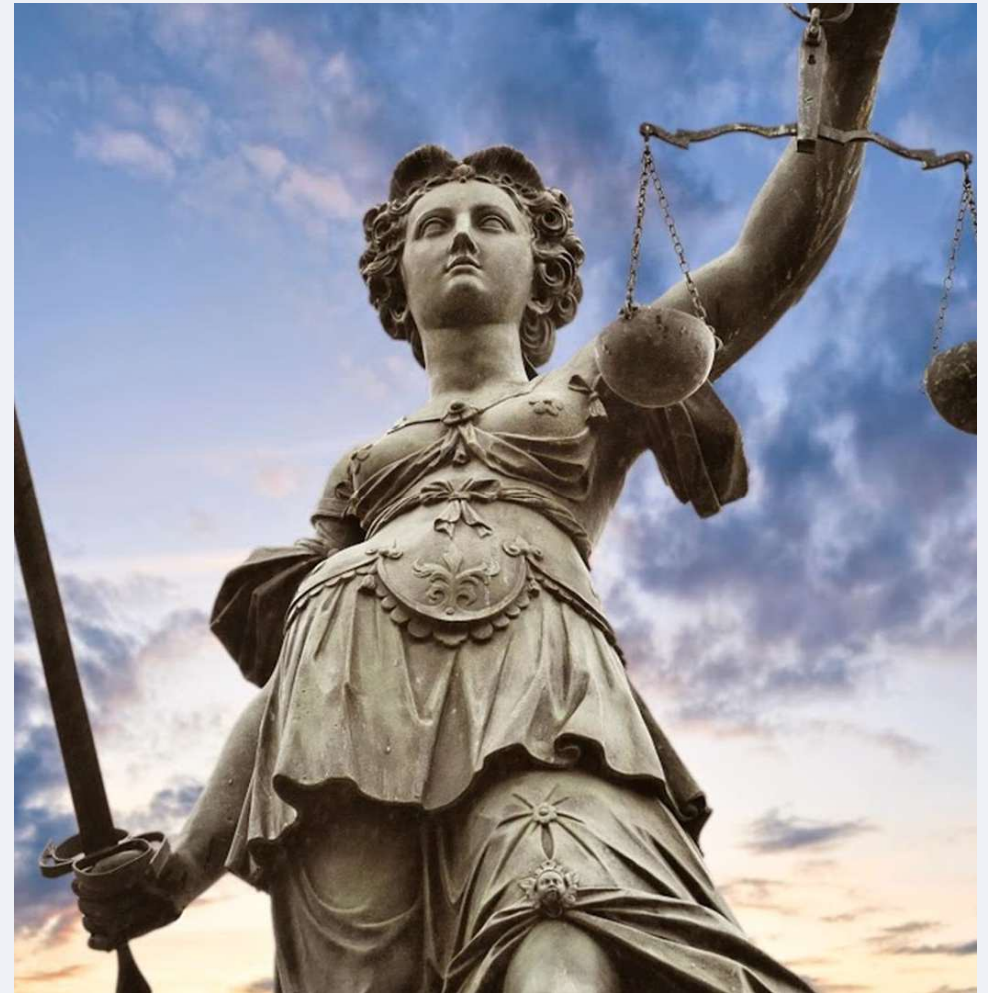
Eddo Hageman

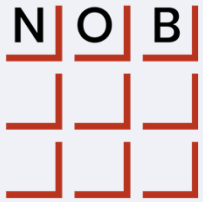




Agenda

1. Inleiding
2. Evenredigheidsbeginsel
3. Hoorplicht en begrijpelijke motivering
4. Correctie van kennelijke fouten
5. Rechtsmiddelenverwijzing en inzage
6. Informele afdoening bezwaar
7. Verschoonbare termijnoverschrijding
8. Wijzigingen bestuursprocesrecht
9. Bestuurlijke geldschulden





Inleiding

Aanleiding (pre) consultatie Wet versterking waarborgfunctie Awb

- Vertrouwen in de overheid staat onder druk, onder meer als gevolg van de kinderopvangtoeslagaffaire.
- Wetgeving houdt te weinig rekening met doenvermogen van burgers (WRR-rapport '*Weten is nog geen doen*').
- Burgers moeten de wet niet alleen 'kennen' maar ook 'kunnen' (realistisch vs. rationalistisch perspectief).
- Responsieve overheid (minder nadruk op strikte regeltoepassing en meer recht doen aan het individuele geval).
- Codificatie dienstbaarheidsbeginsel (art. 2:4a Awb).
- Biedt Awb voldoende waarborgen om toekomstige excessen te voorkomen (ongelijkheidscompensatie)?



Evenredigheidsbeginsel

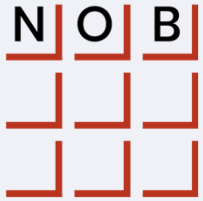
- Rechter mag wetten in formele zin niet toetsen aan de Grondwet, het Statuut voor het Koninkrijk der Nederlanden, algemene rechtsbeginselen of ander ongeschreven recht (zie o.a. *ABRvS 1 maart 2023, ECLI:NL:RVS:2023:772 en HR 9 juni 2023, BNB 2023/118*).
- Lagere regelgeving en beleidsregels mogen wel aan hoger recht worden getoetst (exceptieve toetsing).
- Bestuursorgaan moet rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen afwegen, tenzij een wettelijk voorschrift hierop een beperking aanbrengt (art. 3:4, lid 1, Awb).
- Wetgever stelt voor om toets aan evenredigheidsbeginsel uit te breiden tot wetten in formele zin. Bepaling kan buiten toepassing worden gelaten als deze in een concreet geval onevenredig uitwerkt (art. 3:4, lid 2, Awb).
- Evenredigheidsbeginsel vs. hardheidsclausule (art. 63 AWR / art. 70 IW 1990)



Hoorplicht en begrijpelijke motivering

- Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen (art. 3:2 Awb).
- Hoorplicht als bestuursorgaan een aanvraag wil afwijzen. Verplichting geldt niet voor financiële beschikkingen (andere dan subsidies), mits bezwaar en beroep openstaat en nadelige gevolgen volledig ongedaan gemaakt kunnen worden (art. 4:7 en 4:12 Awb).
- Verder moet een besluit berusten op een deugdelijke motivering die bij de bekendmaking van het besluit wordt vermeld (art. 3:46 en 3:47 Awb).

De wetgever stelt voor om hoorplicht uit te breiden tot financiële beschikkingen die op korte termijn aanzienlijke gevolgen hebben voor de bestedingsruimte van natuurlijke personen. Verder wordt begrijpelijkheid van de motivering een wettelijke eis.



Correctie van kennelijke fouten (I)

Hoewel het algemene bestuursrecht reeds een impliciete herzieningsbevoegdheid kent, acht de wetgever het vanuit kenbaarheidsperspectief raadzaam om deze bevoegdheid te codificeren (art. 3:51 – 3:53 Awb).

- Correctie kan zowel op verzoek als uit eigen beweging plaatsvinden. Belanghebbenden moeten in de gelegenheid worden gesteld om hun zienswijze te geven.
- Correctie is niet verplicht indien vijf jaren zijn verstreken na vaststelling van het besluit.
- Geen nieuw gebleken feiten of omstandigheden vereist (art. 4:6 Awb).
- Recht op bezwaar en beroep ondergaat geen wijziging (vgl. art. 6:19 Awb).



Correctie van kennelijke fouten (II)

Navordering wegens kenbare fout (art. 16, lid 2, onderdeel c, AWR)

Navordering is mogelijk indien te weinig belasting is geheven doordat de aanslag als gevolg van een redelijkerwijs kenbare fout ten onrechte achterwege is gebleven of te laag is vastgesteld. Tweejaarstermijn en 30%-criterium. Reikwijdte van het begrip 'fout' is ruim, maar beoordelingsfouten kunnen niet worden hersteld (BNB 2014/202).

Ambtshalve vermindering (art. 65 AWR jo. par. 23 Bfb)

Een onjuiste belastingaanslag of beschikking kan door de inspecteur ambtshalve worden verminderd. Geen voor bezwaar vatbare beschikking, behalve in IB. Vijfjaarstermijn en niet bij nieuw beleid of nieuwe jurisprudentie.

Pre-consultatie Beleidsrichting direct aanpassen (april 2024)

Voorstel om navordering, naheffing en ambtshalve vermindering te vervangen door herzieningssystematiek. Herziening is gedurende driejaarstermijn in beginsel op elke grond mogelijk. Rechtsingang bij herziening ten nadele of afwijzing herzieningsverzoek. Voorlopig alleen voor IB, VPB, LB en OB.



Rechtsmiddelenverwijzing & inzage

Uitgebreidere rechtsmiddelenverwijzing

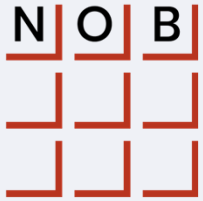
- Als tegen een besluit bezwaar of beroep openstaat, moet bij de bekendmaking van het besluit worden vermeld door wie, binnen welke termijn en bij welk orgaan dit rechtsmiddel kan worden aangewend (art. 3:45 Awb).

De wetgever stelt uitgebreidere rechtsmiddelenverwijzing voor om meer duidelijkheid te bieden. Zo moet datum worden vermeld waarop de termijn eindigt, dat te laat indienen tot niet-ontvankelijkverklaring kan leiden en dat eerst pro forma bezwaar of beroep kan worden ingesteld.

Uitbreiding inzagerecht

- Inzage van stukken is beperkt tot de bezwaarfase, ter voorbereiding op het hoorgesprek (art. 7:4 Awb). Geen toezendplicht.

Wetgever wil dat belanghebbenden reeds vanaf de bekendmaking van een appellabel besluit inzage kunnen krijgen in op de zaak betrekking hebbende stukken. Toegang staat open zolang het besluit niet onherroepelijk vaststaat (art. 3:45b Awb).



Verschoonbare termijnoverschrijding (I)

Huidige wettekst (art. 6:11 Awb)

“Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.”

Voorgestelde wettekst:

- “Ten aanzien van een na afloop van de termijn ingediend bezwaar- of beroepschrift blijft niet-ontvankelijkverklaring op grond daarvan achterwege indien:
 - a. het geschrift wegens bijzondere omstandigheden die de indiener betreffen niet tijdig kon worden ingediend;
 - b. wegens andere redenen redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de indiener in verzuim is geweest.”

De wetgever meent dat de huidige regeling te streng wordt toegepast. Vooral bijzondere persoonlijke omstandigheden zouden zwaarder moeten meewegen. Men wil echter geen discretionaire bevoegdheid met ruimte voor belangenafweging. De hoogste bestuursrechters lijken de handschoen inmiddels te hebben opgepakt...



Verschoonbare termijnoverschrijding (II)

CBB 30 januari 2024, 22/1049, ECLI:NL:CBB:2024:31

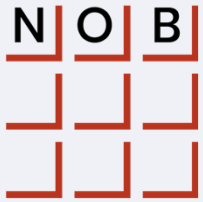
- Bij toepassing van art. 6:11 Awb gaat het om een gebonden bevoegdheid. Geen ruimte voor belangenafweging.
- CBB houdt vast aan toetsing van ontvankelijkheid in eigen instantie (CBB 9 juli 2021, ECLI:NL:CBB:2021:1500)
- Wettelijk kader biedt wel ruimte om meer rekening te houden met bijzondere (persoonlijke) omstandigheden.
- Hoedanigheid van de indiener en mate van termijnoverschrijding spelen een rol.
- Handelen van professionele rechtshulpverlener wordt toegerekend aan de indiener.
- Rechter moet sturend optreden en geen onnodig hoge eisen stellen aan de bewijslevering.
- Verruiming van termijn waarbinnen alsnog beroep kan worden ingediend tot zes weken.



Verschoonbare termijnoverschrijding (III)

HR 5 april 2024, 22/04246 en HR 19 april 2024, 22/01767, ECLI:NL:HR:2024:515 en 625

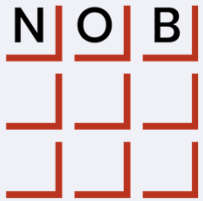
- Kernvraag is of termijnoverschrijding aan de indiener kan worden toegerekend. Beslissend daarbij is of in redelijkheid kon worden gevergd om tijdig bezwaar of beroep in te stellen, of dit te laten doen.
- Ook de Hoge Raad ziet ruimte om binnen het huidige wettelijke kader meer rekening te gaan houden met bijzondere omstandigheden die de indiener betreffen.
- Ook bij geringe verwijtbaarheid kan er aanleiding zijn de termijnoverschrijding niet toe te rekenen.
- Zes weken om alsnog bezwaar of beroep in te dienen nadat verhindering is weggenomen.
- De nieuwe lijn geldt voor alle lopende zaken en in elk stadium van de behandeling van de procedure.



Informele afdoening bezwaar

Belanghebbenden die het niet eens zijn met een besluit kunnen daartegen bezwaar maken (art. 7:1 Awb). De bezwaarprocedure wordt volgens de wetgever door veel bestuursorganen echter (te) formalistisch uitgevoerd.

- Bezwaarfase moet bijdragen aan effectieve geschilbeslechting. Er komt dan ook een wettelijke plicht voor bestuursorganen om in overleg te treden met de indiener van een bezwaarschrift om te onderzoeken of op informele wijze aan het bezwaar kan worden tegemoetgekomen (art. 7:1b Awb).
- Ook moeten voortaan contactgegevens van het bestuursorgaan worden vermeld bij bekendmaking besluit dat tot een of meer belanghebbenden is gericht (art. 3:45a Awb).
- Verplichting tot een volledige heroverweging van het bestreden besluit (art. 7:11 Awb).



Wijzigingen bestuursprocesrecht

Geheimhouding

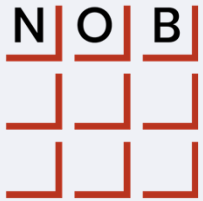
Beroep op geheimhouding of beperkte kennisneming van stukken kan worden gedaan door partijen die verplicht zijn om stukken over te leggen. De rechtbank beoordeelt of het verzoek gerechtvaardigd is (art. 8:29 en 8:31 Awb).

De wetgever stelt voor dat ook partijen die niet verplicht zijn om inlichtingen te geven of stukken in te brengen in uitzonderlijke gevallen een verzoek tot geheimhouding of beperkte kennisneming kunnen indienen. Hetzelfde geldt voor belanghebbenden die (nog) geen partij zijn en op wie de stukken of inlichtingen betrekking hebben.

Bestuurlijke lus en burgerlus

De bestuursrechter kan bij tussenuitspraak het bestuursorgaan in de gelegenheid stellen om een gebrek in een besluit te herstellen (art. 8:80a jo. art. 8:51a Awb).

De wetgever stelt voor om ook een 'burgerlus' in te voeren, waarbij de bestuursrechter via een tussenuitspraak de burger gelegenheid kan geven tot nadere bewijslevering of onderbouwing van een beroepsgrond.



Bestuurlijke geldschulden

Bestuurlijke geldschulden

- Er komt een expliciete wettelijke bevoegdheid om een redelijke betalingsregeling af te spreken (art. 4:94 Awb).
- Er wordt geen wettelijke rente in rekening gebracht bij een betalingsregeling wegens ontbrekende betalingsruimte, of bij schorsing van een betalingsverplichting door de rechter (art. 4:101 Awb).
- Wanneer een betalingsregeling is getroffen, dan geen bevoegdheid tot verrekening (art. 4:93 Awb).
- Betalingsbeschikking en aanmaning moeten gevolgen van niet-tijdige betaling duidelijk vermelden.
- Bevoegdheid tot kwijtschelding wordt verruimd (art. 4:94a Awb: dwingend in plaats van regelend recht).



de Nederlandse
Orde van
Belastingadviseurs