

---

## 411

### **Besluit van 27 oktober 2014 tot wijziging van het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met een verruiming van de regeling voor samenhangende zaken**

---

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 20 december 2013, nr. 466175, gedaan mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Gelet op de artikelen 7:15, vierde lid, 7:28, vijfde lid, en 8:75, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van 27 februari 2014, nr. W03.13.0467/II);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Veiligheid en Justitie van 15 oktober 2014, nr. 571699, uitgebracht mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **ARTIKEL I**

Het **Besluit proceskosten bestuursrecht** wordt gewijzigd als volgt:

A

In artikel 2, eerste lid, onderdeel b, wordt na «verschuldigd» een puntkomma geplaatst.

B

Artikel 3, tweede lid, komt te luiden:

2. Samenhangende zaken zijn: door een of meer belanghebbenden gemaakte bezwaren of ingestelde beroepen, die door het bestuursorgaan of de bestuursrechter gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig zijn behandeld, waarin rechtsbijstand als bedoeld in artikel 1, onder a, is verleend door dezelfde persoon dan wel door een of meer personen die deel uitmaken van hetzelfde samenwerkingsverband en van wie de werkzaamheden in elk van de zaken nagenoeg identiek konden zijn.

## ARTIKEL II

Het Besluit proceskosten bestuursrecht zoals dat luidde voor 1 januari 2015 blijft van toepassing op een voor die datum bekendgemaakte beslissing op een bezwaar of administratief beroep en op een voor die datum bekendgemaakte uitspraak van een bestuursrechter. In afwijking van de eerste volzin geldt het Besluit proceskosten bestuursrecht zoals het ingevolge dit besluit is komen te luiden indien de bestuursrechter een beslissing op bezwaar of administratief beroep of een uitspraak van een bestuursrechter vernietigt en daarbij een partij veroordeelt in de kosten van bezwaar, administratief beroep of beroep bij de bestuursrechter waarop vóór 1 januari 2015 is beslist of uitspraak is gedaan.

## ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt met de daarbij behorende stukken openbaar gemaakt door publicatie in de Staatscourant.

Wassenaar, 27 oktober 2014

Willem-Alexander

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I.W. Opstelten

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
R.H.A. Plasterk

Uitgegeven de *vierde* november 2014

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I.W. Opstelten

## NOTA VAN TOELICHTING

Dit besluit strekt ertoe om in het Besluit proceskosten bestuursrecht (Bpb) de regeling voor samenhangende zaken in het bestuursrecht te verruimen. Hierdoor zal sneller sprake zijn van samenhangende zaken, hetgeen gevolgen heeft voor het bedrag van de vergoeding van onderscheidenlijk veroordeling in proceskosten voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand bij bezwaar of administratief beroep onderscheidenlijk beroep bij de bestuursrechter (artikelen 7:15, vierde lid, en 7:28, vijfde lid, onderscheidenlijk artikel 8:75, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb)).

De kostenveroordeling is in het Bpb op twee manieren begrensd. Artikel 1 somt limitatief op welke kostenposten onder de kostenveroordeling kunnen worden gevat. Artikel 2, eerste lid, van het Bpb geeft voorts aan hoe de hoogte van de toegewezen posten door de rechter en het bestuursorgaan wordt vastgesteld. De kostenberekening voor verlening van rechtsbijstand is uitgewerkt in de bijlage bij het Bpb, op basis een systeem van puntentoekening voor verschillende proceshandelingen en daaraan gekoppelde waarden per punt en wegingsfactoren. Voor de kosten van een getuige of deskundige en van reis- en verblijfkosten wordt verwezen naar de Wet tarieven in strafzaken en de daarop gebaseerde uitvoeringswetgeving (het Besluit tarieven in strafzaken en de Ministeriële regeling tarieven in strafzaken 2003). Voor de hoogte van de uurtarieven voor verletkosten wordt aangeknoopt bij het Besluit tarieven in strafzaken. De (overige) verschotten worden op het werkelijke bedrag bepaald.

Dit is een relatief eenvoudige regeling die de justitiabele zekerheid geeft en de taak van de bestuursrechter en het bestuursorgaan niet onnodig verzwart. De kostenvergoeding en kostenveroordeling zijn niet bedoeld als een volledige schadevergoeding, maar als een tegemoetkoming in de kosten.

Toch komt het, ondanks de dubbele begrenzing, voor dat de kostenvergoeding voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand die op basis van het Bpb wordt vastgesteld, onevenredig hoog is. Daarmee wordt afbreuk gedaan aan het karakter van de kostenvergoeding, zijnde een tegemoetkoming in de werkelijke kosten. Dit besluit strekt ertoe dit effect weg te nemen.

Artikel 2, derde lid, van het Bpb biedt de rechter en het bestuursorgaan de mogelijkheid om in bijzondere gevallen af te wijken van het bepaalde in het eerste lid. Zo kan voor de vaststelling van de kosten voor verleende rechtsbijstand worden afgeweken van het forfaitaire tarief dat is opgenomen in de bijlage bij het Bpb. Uit de toelichting op de uitzonderingsmogelijkheid (Stb. 1993, 763, p. 10) volgt dat de uitzondering wegens bijzondere omstandigheden in het Bpb is opgenomen omdat in uitzonderlijke gevallen strikte toepassing van de forfaitaire regeling onrechtvaardig kan uitpakken. De rechter en het bestuursorgaan kunnen daarom in gevallen waarin sprake is van bijzondere omstandigheden de volgens het Bpb berekende vergoeding verlagen of verhogen. Verder wordt aldaar opgemerkt dat hierbij geen afbreuk mag worden gedaan aan het karakter van een tegemoetkoming in de werkelijke kosten. Voorts wordt benadrukt dat er werkelijk sprake moet zijn van een uitzondering. Gelet op deze toelichting passen de rechter en het bestuursorgaan de uitzondering wegens bijzondere omstandigheden terughoudend toe.

In de praktijk komt het regelmatig voor dat verschillende zaken met eenzelfde rechtsbijstandverlener tegelijkertijd of volgtijdelijk worden behandeld op een zitting of hoorzitting. Daarbij wordt tijdens die (hoor)zitting in kort tijdsbestek een veelvoud van zaken behandeld die sterk op elkaar lijken. Een strikte toepassing van het Bpb kan dan

onredelijk uitwerken. Dergelijke zittingen kunnen zelden worden aange-merkt als een samenhangende zaak in de zin van artikel 3, tweede lid, van het Bpb. Vaak is niet voldaan aan alle in die bepaling gestelde vereisten, namelijk dat de bezwaren onderscheidenlijk beroepen gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig zijn gemaakt onderscheidenlijk ingesteld en dat het nagenoeg identieke besluiten betreft, waartegen op vergelijkbare gronden bezwaar wordt gemaakt of beroep wordt ingesteld. De Hoge Raad ziet in belastingzaken niet snel aanleiding om te spreken van nagenoeg identieke zaken, aangezien veelal per zaak afzonderlijk moet worden beoordeeld of aanslagen naar de juiste heffingsgrondslag zijn opgelegd (zie ook HR 1 oktober 2004, ECLI:NL:HR:2004:AR3090). Immers, bij veel aanslagen zullen de werkzaamheden van de rechtsbijstandverlener in niet onbetekende mate de individuele omstandigheden betreffen.

Om die reden is het wenselijk te komen tot een verruiming van het begrip «samenhangende zaak» in artikel 3, tweede lid, van het Bpb. Dit wordt bewerkstelligd door schrapping van de vereisten dat het moet gaan om nagenoeg identieke besluiten waartegen op vergelijkbare gronden bezwaar of gemaakt of beroep is ingesteld. Het vereiste dat de bezwaren of beroepen gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig moeten zijn ingediend, wil sprake kunnen zijn van samenhangende zaken, is vervangen door het criterium dat de bezwaren of beroepen gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig moeten zijn behandeld. Zo is men voor de vraag of sprake is van samenhangende zaken niet afhankelijk van de rechtsbijstandverlener en de vraag of deze de bezwaren of beroepen al dan niet gelijktijdig indient. Leidend wordt de vraag of het bestuursorgaan onderscheidenlijk de bestuursrechter de bezwaren onderscheidenlijk beroepen gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig behandelt. Door deze verruiming van het tweede lid zal dus sneller sprake zijn van een samenhangende zaak waardoor het bestuursorgaan en de rechter vaker in situaties dat meerdere zaken gelijktijdig of nagenoeg gelijktijdig worden behandeld, en dezelfde rechtsbijstandverlener nagenoeg identieke werkzaamheden kon verrichten in iedere zaak, voor de kosten de vergoeding voor één zaak (bij minder dan vier zaken) dan wel 1,5 zaak (bij vier of meer zaken) in aanmerking zal nemen. Dit heeft in zaken waarin een rechtsbijstandverlener (nagenoeg) identieke werkzaamheden verricht in diverse zaken tot gevolg dat de rechtsbijstandverlener niet langer voor ieder zaak apart een kostenvergoeding ontvangt, waarmee een onredelijk hoge vergoeding wordt ontvangen voor zijn werkzaamheden.

Ingeval de kostenvergoeding voor door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in een bepaald geval onevenredig hoog is, kunnen bestuursorgaan en rechter gebruik maken van artikel 2, derde lid, Bpb, dat het bestuursorgaan en de bestuursrechter de mogelijkheid biedt om in bijzondere omstandigheden af te wijken van de volgens het Bpb berekende vergoeding.

### **Administratieve lasten**

Uit dit besluit vloeien geen administratieve lasten voor de burger of het bedrijfsleven voort. Het besluit brengt geen verandering aan in de rechtsbescherming.

### **Consultatie**

Een ontwerp van dit besluit is in consultatie gebracht, waaronder internetconsultatie. Dat ontwerp introduceerde in aanvulling op het Bpb een specifieke regeling gericht op de matiging van de vergoeding van de kosten in procedures over de WOZ-waarde. De consultatie heeft geleid tot een groot aantal reacties, afkomstig van onder meer verschillende gemeenten, WOZ-bureaus, makelaarskantoren, belastingadviseurs en individuele burgers. De via internetconsultatie ontvangen reacties zijn –

voor zover de indieners instemden met openbaarmaking daarvan – voor een ieder raadpleegbaar via [www.internetconsultatie.nl/proceskostenvergoeding\\_WOZ/reacties](http://www.internetconsultatie.nl/proceskostenvergoeding_WOZ/reacties). Daarnaast zijn adviezen ontvangen van de Raad voor de rechtspraak, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de raad voor rechtsbijstand, de Nederlandse Orde van Belastingadviseurs (NOB), het Register Belastingadviseurs, de Waarderingskamer en de president van en de procureur-generaal bij de Hoge Raad. Naar aanleiding van de reacties werd het aan de Afdeling advisering voorgelegde ontwerpbesluit aanzienlijk vereenvoudigd, onder meer door de door diverse betrokkenen bekritiseerde «Fierensmarge» (marge van een als gevolg van bezwaar of beroep gewijzigde WOZ-waarde waarbinnen in het geheel geen proceskosten zouden worden vergoed) te schrappen.

De Afdeling advisering van de Raad van State twijfelde in haar advies aan het nut en de noodzaak van het ontwerpbesluit, gaf in haar advies aan dat een matiging van de proceskosten reeds mogelijk is op basis van de bestaande regeling en dat niet gekozen zou moeten worden voor een afzonderlijk besluit naast het Besluit proceskosten bestuursrecht. Naar aanleiding van dit advies is besloten niet langer een aparte regeling voor WOZ-zaken te introduceren, maar in het Besluit proceskosten bestuursrecht de regeling voor samenhangende zaken in het bestuursrecht te verruimen..

### **Financiële gevolgen**

Het onderhavige besluit leidt tot besparingen op proceskosten waaronder de proceskosten voor overheidsorganisaties. Over de omvang van de besparingen kunnen geen exacte uitspraken gedaan worden vanwege de veelheid van betrokken factoren (aard van de procedure, gewicht van de zaak, gegrondheidspercentage, aantal zaken met een sterk inhoudelijke samenhang en percentage ingeschakelde rechtsbijstand).

### **Artikelsgewijs**

#### **Artikel I**

*A*

De wijziging in artikel 2, eerste lid, van het Bpb betreft een louter redactionele verbetering.

*B*

Het nieuwe tweede lid van artikel 3 van het Bpb strekt er toe dat de rechter en het bestuursorgaan bezwaren en beroepen waarbij rechtsbijstand is verleend door één of meer personen die deel uitmaken van hetzelfde samenwerkingsverband en van wie de werkzaamheden in elke individuele zaak nagenoeg identiek konden zijn en welke (nagenoeg) gelijktijdig zijn behandeld, moeten aanmerken als één zaak. De kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand moeten alsdan worden vastgesteld conform de in onderdeel C2 van de bijlage opgenomen wegingsfactoren voor samenhangende zaken.

#### **Artikel II**

Onmiddellijke werking is het uitgangspunt. Dat betekent dat in beginsel het tijdstip bepalend is waarop het bestuursorgaan, het beroepsorgaan of de bestuursrechter de kostenvergoeding of -veroordeling vaststelt (bij beslissing of uitspraak, zie respectievelijk de artikelen 7:15, 7:28 en 8:75

Awb). De nieuwe kostenveroordeling geldt als de vergoeding na 2015 wordt vastgesteld.

Naar aanleiding van het ontbreken van overgangsrecht bij de op 1 januari 2013 in werking getreden indexering van griffierechten (Stb. 2012, 683) heeft de Hoge Raad in zijn arrest van 19 april 2013 geoordeeld: «In overeenstemming met de inmiddels door de andere hoogste bestuursrechters gevolgde lijn dient te gelden dat indien de hogere rechter na vernietiging van de uitspraak van een lagere rechter een proceskostenvergoeding vaststelt die betrekking heeft op een eerdere fase van de procedure, het verhoogde tarief moet worden toegepast, ook als die lagere rechter in die eerdere fase vóór 1 januari 2013 uitspraak heeft gedaan.»<sup>1</sup> In een dergelijke situatie leidt de onmiddellijke werking van de nieuwe bedragen er dus toe dat zij in een latere fase van de procedure alsnog worden toegepast op uitspraken van vóór de indexering. Deze lijn is voor de via dit besluit gewijzigde regels doorgetrokken in de tweede volzin van artikel II. Alleen in deze gevallen leidt de onmiddellijke werking ertoe dat de nieuwe kostenvergoeding alsnog worden toegepast op beslissingen en uitspraken van vóór 2015. In andere gevallen geldt voor dergelijke beslissingen en uitspraken de eerbiedigende werking van de eerste volzin.

### **Artikel III**

De inwerkingtredingsdatum van 1 januari 2015 vloeit voort uit de zogeheten vaste veranderingsmomenten en de minimale invoerings-termijn, bedoeld in het kabinetsstandpunt Vaste verandermomenten (Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309) en aanwijzing 174 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

Deze nota van toelichting wordt uitgebracht mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

De Minister van Veiligheid en Justitie,  
I.W. Opstelten

---

<sup>1</sup> ECLI:NL:HR:2013:BX4034, r.o. 4. Proceskosten.