de Rechtspraak

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
drs. P.E. Heerma
Postbus 20011
2500 EA Den Haag

datum	22 september 2026
algemeen e-mailadres	wetgeving.rvdr@rechtspraak.nl
ons kenmerk	LOVBel/2026-05
onderwerp	Reactie Landelijk Overleg belastingrecht gerechtshoven op het aangepaste concept wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb

Geachte heer Heerma,

Hierbij sturen wij u de reactie van het Landelijk Overleg Belastingrechtspraak gerechtshoven (hierna: LOVBel) op het aangepaste concept wetsvoorstel Wet versterking waarborgfunctie Awb.

1. Inleiding

De opmerkingen van het LOVBel spitsen zich toe op de gevolgen voor de belastingrechtspraak in beroep en hoger beroep.

Waar in dit stuk de term rechter wordt gebruikt, wordt daarmee de rechter of raadsheer in de belastingrechtspraak bedoeld.

Het LOVBel gaat in deze reactie alleen in op:
- de aangebrachte wijzigingen in de memorie van toelichting bij het evenredigheidsbeginsel; en
- de voorgestelde uitbreiding van artikel 6:11 Awb met een derde lid.

Deze reactie moet worden gezien als aanvulling op de eerdere reactie van het LOVBel van 8 juli 2024 en komt daarvoor niet in de plaats.

2. Opmerkingen bij het aangepaste conceptwetsvoorstel

2.1 Evenredigheidsbeginsel
- Artikel 3:4 tweede lid Awb (Onderdeel C)

In de aangepaste tekst van de memorie van toelichting is de volgende tekst opgenomen : *“Met de voorgestelde wijziging wordt de werking van het geschreven evenredigheidsbeginsel mogelijk gemaakt bij gebonden bevoegdheden in formele wetten. Hiermee wordt aan bestuursorganen ruimte toegekend die naar huidig recht nog niet bestaat. Thans kan dit beginsel volgens vaste rechtspraak alleen worden toegepast bij discretionaire bevoegdheden en bij gebonden bevoegdheden op een lager niveau dan de wet in formele zin.”*

En
”De wijziging betekent niet dat bij ieder besluit inzake een gebonden bevoegdheid een evenredigheidstoets moet plaatsvinden, maar alleen als een belanghebbende daarop een beroep doet of als het dossier daartoe aanleiding vormt.”

De toepassing van het evenredigheidsbeginsel bij gebonden bevoegdheden in formele wetten volgt daarmee uit dit wetsvoorstel en niet al uit eerdere jurisprudentie.

In het belastingrecht is sprake van gebonden bevoegdheden in formele wetten. De belastingschuld vloeit immers voort uit de wet: er is sprake van een samenstel van wettelijke bepalingen die de inspecteur dwingen in een bepaalde situatie een besluit met een bepaalde inhoud te nemen.
Tot op heden wordt niet getoetst of bijvoorbeeld een aanslag nadelige gevolgen heeft, die niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Voor het belastingrecht is met de voorgestelde wijziging sprake van een nieuw terrein waarbij invulling moet worden gegeven aan de toepassing van het evenredigheidsbeginsel bij gebonden bevoegdheden.

Dat betekent dat potentieel in alle belastingzaken door belanghebbende kan (en mogelijk zal) worden gesteld dat sprake is van schending van het evenredigheidsbeginsel. De rechter is weliswaar niet gehouden in alle gevallen te toetsen aan het evenredigheidsbeginsel, maar als een belanghebbende een beroep doet op dit beginsel of als de rechter zich niet strikt formeel maar welwillend richting belanghebbende opstelt, zal dat wel het geval zijn.

Het LOVBel ziet in de aanpassingen in de concept memorie van toelichting dan ook geen aanleiding om terug te komen van de eerdere inschatting dat artikel 3:4 tweede lid Awb een substantiële verzwaring van de werklast voor de belastingrechtspraak tot gevolg zal hebben. Toepassing van het evenredigheidsbeginsel bij gebonden bevoegdheden in een formele wet vergt een andere manier van het bieden van maatwerk dan tot op heden in het belastingrecht wordt gedaan en die (vermoedelijk veel) tijd (en daarmee geld) kost.

2.2 Uitbreiding verschoonbaarheid van termijnoverschrijding
- Artikel 6:11 derde lid Awb (Onderdeel W)

In de aangepaste versie van het wetsvoorstel is ten opzichte van het eerdere conceptwetsvoorstel een derde lid toegevoegd aan artikel 6:11 Awb:
3. Niet-ontvankelijkverklaring wegens overschrijding van de termijn blijft ook achterwege indien de indiener een zwaarwegend belang heeft bij het bezwaar of beroep en het bezwaar of beroep kennelijk gegrond is, mits de belangen van derden zich er niet tegen verzetten.

In de memorie van toelichting en in het artikelsgewijze commentaar wordt beschreven dat de wetgever de ruimte wil vergroten om de termijnoverschrijding bij een te laat ingediend bezwaar- of beroepschrift verschoonbaar te achten. Uit de tekst van de memorie van toelichting volgt dat de wetgever met de eerder voorgestelde aanpassing van artikel 6:11 Awb de huidige strikte lijn wil verlaten en ruimte wil bieden om meer maatwerk te leveren in individuele gevallen. De uitbreiding van artikel 6:11 Awb met een derde lid moet ook in dit licht worden gezien.

Door het derde lid kunnen (nog) meer omstandigheden dan bij de eerder voorgestelde wijziging van artikel 6:11 Awb het geval was, verschoonbare redenen vormen voor een termijnoverschrijding. Als gevolg van deze wijziging kan worden verwacht dat meer belanghebbenden dan voorheen alsnog bezwaar of beroep indienen na de formele bezwaartermijn.
Het LOVBel ziet daarbij twee mogelijke (tegengestelde) ontwikkelingen. Enerzijds is het mogelijk dat bestuursorganen minder ingediende bezwaarschriften niet-ontvankelijk zullen verklaren, zodat er minder beroepsprocedures over de niet-ontvankelijkheid worden gestart. Anderzijds kan het aantal bezwaarschriften met een (kansloos) beroep op een verschoonbare termijnoverschrijding stijgen, waardoor ook het aantal niet-ontvankelijk verklaarde bezwaarschriften stijgt met een mogelijk groter aantal beroepsprocedures tot gevolg. Voor de rechter zal de toets van artikel 6:11 Awb uitgebreider worden.

Zeker is in ieder geval dat de rechter bij deze wijziging de ruimere normen zal moeten invullen. Al zal het zwaartepunt hiervan vooral liggen in de eerste jaren na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

3. Ten slotte

In de concept-Memorie van Toelichting valt op dat meerdere malen het woord ‘zogenaamde’ is gebruikt terwijl ‘zogenoemde’ lijkt te zijn bedoeld.

Hoogachtend,

M.J.C. Pieterse
voorzitter LOVBel