

MASTER'S THESIS

No cure no pay en de Wet WOZ: De overheid betaalt zich blauw!

Is een no cure no pay-verbod, zoals dat geldt in de advocatuur, een oplossing voor het tegengaan van het verdienmodel met de proceskostenvergoeding of zijn er andere oplossingen denkbaar?

Anoniem

Award date:
2022

Awarding institution:
Department of Public Law

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 25. Mar. 2023

Open Universiteit
www.ou.nl



No cure no pay en de Wet WOZ: De overheid betaalt zich blauw!

Is een no cure no pay-verbod, zoals dat geldt in de advocatuur, een oplossing voor het tegengaan van het verdienmodel met de proceskostenvergoeding of zijn er andere oplossingen denkbaar?

Naam:

Studentnummer:

Begeleider: Dhr. Dr. L.C.J. van Apeldoorn

Examinator: Dhr. Mr. Dr. G.M.C.M. Staats

Aantal woorden excl. Voorblad, voetnoten en literatuurlijst: 13.349

Datum: 10 juli 2022

INHOUD

Inleiding	2
1. De problematiek met ncnp in WOZ-procedures	3
1.1 De WOZ-beschikking	4
1.2 Rechtsbescherming en proceskostenvergoeding in het bestuursrecht	7
1.3 Onderzoeken naar het verdienmodel met de proceskostenvergoeding	10
1.4 Conclusie	13
2. Het no cure no pay verbod in de advocatuur	14
2.1 De advocatuur	14
2.2 Het verbod op een resultaatgerelateerde honorarium	18
2.3 De ervaringen met ncnp in de letselschadebranche	21
2.4 Conclusie	23
3. Oplossingen voor het tegengaan van het verdienmodel	25
3.1 Reguleren	25
3.2 Andere oplossingen voor de problematiek	29
3.3 Conclusie	30
4. Conclusie	32
Literatuurlijst	34
Afkortingslijst	37

INLEIDING

‘Betaal je niet blauw!’ Dat is de boodschap in de reclamecampagne 2022 van WOZ-bureau ‘Eerlijke WOZ’.¹ Dit soort bureaus hebben volgens de VNG een verdienmodel gemaakt van de proceskostenvergoeding op grond van het Besluit proceskosten Bestuursrecht (Besluit).² Zij bieden hun diensten aan op basis van no cure no pay (ncnp). Dat houdt in dat een belanghebbende geen factuur toegestuurd krijgt als de zaak wordt verloren. Wordt de zaak gewonnen dan heeft het bureau recht op de proceskostenvergoeding. Deze bureaus hebben een manier van werken ontwikkeld waardoor zij, veelal geautomatiseerd, een groot aantal bezwaren tegen de WOZ-waarde tegelijkertijd in kunnen dienen. Een gegrond bezwaar zorgt voor een proceskostenvergoeding welke kan oplopen naarmate er meer handelingen worden verricht. Zo worden er bijvoorbeeld in alle bezwaren verzocht om een hoorzitting, ondanks dat deze hoorzitting weinig toevoegt. Dat de rechtsbescherming tegen de overheid geld kost is logisch en mag geen reden zijn om de rechtsbescherming moeilijker toegankelijk te maken. Maar als blijkt dat alleen al op het gebied van de WOZ-beschikkingen gemeenten 17 miljoen euro kwijt zijn aan proceskostenvergoedingen, zonder de eigen uitvoeringskosten daarbij opgeteld, dan denk ik dat we met zijn allen ook kunnen concluderen dat dat gemeenschapsgeld beter besteed kan worden. De tijd, die gemeenten kwijt zijn aan bezwaar- en beroepsprocedures, kunnen gemeenten beter besteden in het up to date houden van hun bestanden.

De VNG heeft de hoop dat politiek Den Haag nu eens serieus stappen gaat zetten richting een oplossing. Want rechtsbescherming is een groot goed en dat moet gewaarborgd blijven. De rechtsbescherming moet daarom laagdrempelig en toegankelijk blijven, maar mag niet zorgen voor een verdienmodel. We zullen moeten kijken naar oplossingen die dit verdienmodel kunnen tegengaan. Zo is het binnen de advocatuur, met uitzondering van zaken in de letsel- en overlijdensbranche, verboden om op ncnp-basis te werken. Dit biedt wellicht een aanknopingspunt voor het beantwoorden van de hoofdvraag van deze scriptie, namelijk of een ncnp-verbod, zoals dat in de advocatuur geldt, ook een oplossing kan zijn voor het verdienmodel met de proceskostenvergoeding of dat we toch naar andere oplossingen moeten kijken.

Ik ga dit onderzoek uitvoeren aan de hand van literatuur- en jurisprudentieonderzoek. Ik begin door in hoofdstuk 1 eerst de problematiek met ncnp binnen de WOZ te bespreken. Ik ga daarbij ook in op de totstandkoming van de WOZ-waarde en hoe het zit met de proceskostenvergoeding in het bestuursrecht. In hoofdstuk 2 bespreek ik het ncnp-verbod binnen de advocatuur. Ik bespreek wat er voor deze beroepsgroep allemaal is geregeld en waar dat geregeld is. Vervolgens bespreek ik de ervaringen in de advocatuur met ncnp in de letsel- en overlijdensbranche, hier is bij wijze van experiment een uitzondering op het ncnp-verbod gemaakt. In hoofdstuk 3 onderzoek ik de hoofdvraag van deze scriptie, namelijk of een ncnp-verbod, zoals dat geldt in de advocatuur, een oplossing is voor het tegengaan van het verdienmodel met de proceskostenvergoeding of dat er toch andere oplossingen denkbaar zijn? Om een verbod in te voeren moet er namelijk wel een beroepsgroep worden afgebakend waarvoor dit verbod dan zou moeten gelden. Dit afbakenen en vervolgens

¹ ‘Betaal je niet blauw’, *Eerlijke WOZ*, YouTube, 29 maart 2022.

² Geluk, *VNG Magazine* 2022 nr. 6.

reguleren van deze beroepsgroep is niet zo gemakkelijk. Een algeheel verbod is niet wenselijk. Daarom ga ik in dit hoofdstuk ook in op eventuele andere oplossingen voor het tegengaan van het verdienmodel. In hoofdstuk 4 leest u mijn conclusie.

1. DE PROBLEMATIEK MET NCPN IN WOZ-PROCEDURES

Zoals in de inleiding aangegeven stellen gemeenten dat de proceskostenvergoeding op grond van het Besluit binnen de WOZ-procedures een verdienmodel vormt voor ncpn-bureaus. Door dat verdienmodel worden gemeenten elk jaar weer overspoeld met bezwaaren en beroepschriften. Deze bureaus hanteren volgens de gemeenten een werkwijze die vooral is ingegeven een zo hoog mogelijke proceskostenvergoeding te verkrijgen en daarmee het belang van de belanghebbende niet meer voor ogen hebben. Dit punt is lastig te bewijzen, omdat de proceskostenvergoeding juist wordt toegekend voor proceshandelingen die worden verricht in het kader van rechtsbescherming.³ Daarbij komt dat deze vergoeding alleen wordt toegekend als het bezwaar of beroep gegrond is verklaard. Wanneer iets als misstand kan worden aangemerkt is volgens Monsma lastig objectief vast te stellen.⁴ De reden om in bezwaar en of beroep een WOZ-waarde aan te passen kan namelijk materieelrechtelijk of formeelrechtelijk van aard zijn. Dat maakt dat ook als een gemeente materieelrechtelijk geen fout heeft gemaakt en de waarde dus juist is vastgesteld, er toch een proceskostenvergoeding betaald moet worden op formeelrechtelijke gronden.⁵ Een fout is een fout zou men kunnen stellen, maar we zien in de jurisprudentie een toename plaatsvinden van beroepen op formele gronden. De waarde staat dan niet zozeer ten discussie meer, maar de ncpn-bureaus gaan dan zoeken in formeelrechtelijke gronden om toch in aanmerking te komen voor de vergoeding. Een voorbeeld is het zogenoemde Black Box arrest, welke gaat over vraag of de heffingsambtenaar alle op de zaak betrekking hebbende stukken heeft overlegd en wat te doen met de stukken die de heffingsambtenaar niet kán overleggen. De WOZ-beschikking is namelijk het resultaat van een geautomatiseerd proces. Dit zorgt volgens de Hoge Raad voor een ongelijke procespositie. Ondanks dat de WOZ-waarde eerder te laag dan te hoog is vastgesteld, is er volgens de Hoge Raad in het Black Box-arrest wel recht op een proceskostenvergoeding.⁶ Een ander arrest waaruit een bijzondere vorm van werken blijkt, is het arrest waarin belanghebbende kenbaar heeft gemaakt aan de heffingsambtenaar geen procedure te willen voeren. Dit heeft belanghebbende zowel in de bezwaarfase als in beroep kenbaar gemaakt aan de heffingsambtenaar. Desondanks heeft het ncpn-bureau de procedure doorgezet. Volgens de rechtbank staat het de gemachtigde vrij om te proberen belanghebbende op andere gedachten te brengen. Daarom vond de rechtbank in tegenstelling tot de heffingsambtenaar dat belanghebbende wel ontvankelijk was in haar beroep.⁷ Deze werkwijze van ncpn-

³ Monsma, *WFR*, 2021/93, p.4.

⁴ Monsma, *WFR*, 2021/93, p.4.

⁵ Monsma, *ESBL*, 2021, p. 5.

⁶ HR 04-05-2018, ECLI:NL:HR:2018:672, *Belastingblad* 2018/281, m.nt. R.A. Eskes, HR 17-08-2018, ECLI:NL:HR:2018:1316, *Belastingblad* 2018/367, m.nt. B.S. Kats en Hof Amsterdam 11-02-2020, ECLI:NL:GHAMS:2020:685, *AB* 2020/369 m.nt. B.M.A. van Eck.

⁷ Rb. Oost-Brabant 21-12-2021, ECLI:NL:RBOBR:2021:6804, *Belastingblad* 2022/73, m.nt. A.P. Monsma.

bureaus komt ook terug in de onderzoeken die uitgevoerd naar het vermeende verdienmodel.

De ncp-bureaus werven hun klanten via verschillende kanalen. De werving vindt plaats in de periode na de aanslagoplegging door de gemeenten. De meest gebruikte wervingskanalen zijn sociale media en vermelding in zoekmachines.⁸ Ook wordt er in enkele gevallen gebruik gemaakt van speciale wervingsmethoden. Denk hierbij aan werving via de huishoudbeurs en via sponsering van bijvoorbeeld een voetbalclub. In het voorbeeld van de voetbalclub is het zo dat het ncp-bureau € 15 doneert aan de vereniging voor elk lid dat een intake laat doen bij het bureau. Deze intake bestaat uit het toezenden van het WOZ-besluit en een ondertekende machtiging.⁹ Gemeenten geven in één van de uitgevoerde onderzoeken aan dat zij 'regelmatig' meemaken dat zij aan de deur komen voor een inpandige opname en dat de huiseigenaar helemaal niet op de hoogte is van het feit dat er namens hem bezwaar is gemaakt.¹⁰ Ook komt het voor dat huiseigenaren er niet van op de hoogte zijn dat zij een doorlopende machtiging hebben getekend.¹¹ Als een burger zijn machtiging in wil trekken zijn hier vaak kosten aan verbonden.

Er zijn zoals gezegd verschillende onderzoeksrapporten verschenen over deze problematiek. In de onderzoeken is getracht bewijs te vinden voor misstanden en het bestaan van een verdienmodel. Ook is in de onderzoeken ingegaan op de vraag waarom de WOZ-procedure zorgt voor een verdienmodel. Ik zal hieronder eerst ingaan op de totstandkoming van de WOZ-beschikking en de proceskostenvergoeding in het bestuursrecht. Vervolgens bespreek ik de conclusies uit de onderzoeksrapporten.

1.1 DE WOZ-BESCHIKKING

De WOZ-beschikking is een beschikking met betrekking tot de waarde van een onroerende zaak voor een bepaald jaar. De Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) wordt toegepast bij de bepaling, vaststelling en de verstreking van waarden van in Nederland gelegen onroerende zaken.¹² De Wet WOZ heeft tot doel te komen tot een uniforme vaststelling van de waarde in het economische verkeer door één instantie, namelijk de gemeente. De wetgever heeft hierbij gedacht de doelmatigheid te vergroten en de perceptiekosten laag te houden. De eenmalige taxatie van de woningen en de daaruit voortkomende waarde geldt namelijk voor meerdere belastingen als heffingsmaatstaf. Daarnaast was het doel van de uniformering van het waarderingsproces de verbetering van de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid. Belastingheffing is dus het belangrijkste doel van de WOZ-waarden.¹³ De gemeente zelf gebruikt de WOZ-waarde als heffingsmaatstaf voor de aanslag Onroerendezaakbelasting. Daarnaast wordt de WOZ-waarde door de waterschappen (watersysteemheffing) en door de Rijksbelastingdienst (Wet inkomstenbelasting/

⁸ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p. 66.

⁹ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p. 67.

¹⁰ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p.67.

¹¹ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p. 68.

¹² Artikel 1 Wet WOZ.

¹³ Compendium Gemeentelijke belastingen en Wet WOZ 2017, p. 31.

eigenwoningforfait) gebruikt als heffingsmaatstaf voor hun heffingen. De WOZ-registratie is als gevolg van dit breder gebruik aangewezen als basisregistratie.¹⁴

De WOZ-waarden van woningen dient de gemeente openbaar te maken door deze op te nemen in de Landelijke voorziening WOZ.¹⁵ Reden voor openbaarmaking zit in de verwachting dat een transparantere WOZ-waarde bijdraagt aan de acceptatie van de WOZ-waarde door belanghebbenden en zal zorgen voor een verbetering van de kwaliteit van die WOZ-waarde. Door de openbaarheid kan de belanghebbende veel beter de WOZ-waarde van de eigen woning vergelijken met die van woningen zijn buurt. De WOZ-waarde van niet-woningen mogen niet openbaar worden gemaakt vanwege de concurrentiegevoeligheid.¹⁶

De gemeente moet voor alle binnen de gemeenten gelegen onroerende zaken een waarde vaststellen. In artikel 18 Wet WOZ is geregeld dat de waarde van de onroerende zaak wordt bepaald naar de waarde die de onroerende zaak heeft op de waardepeildatum. Deze waardepeildatum ligt één jaar voor het begin van het tijdvak waarvoor die WOZ-waarde wordt vastgesteld. Dus de waarde van een onroerende zaak in het jaar 2022 wordt bepaald aan de hand van de waardepeildatum 1 januari 2021. De WOZ-waarde moet vervolgens aan de gebruikers van niet-woningen en aan eigenaren van woningen en niet-woningen worden medegedeeld op een voor bezwaar vatbare beschikking.¹⁷ Deze beschikking dient te worden genomen binnen acht weken na aanvang van het WOZ-kalenderjaar.¹⁸ Een WOZ-beschikking heeft altijd maar betrekking op één onroerende zaak, het WOZ-object. Dat kan een gebouwd eigendom zijn zoals een woning en garage of een ongebouwd eigendom zijn zoals een weiland of sportveld. Maar het kan ook een combinatie betreffen van de genoemde objecten. Als deze samen als een geheel worden gebruikt vormen die gedeelten samen één onroerende zaak.

De waarde van het WOZ-object wordt vastgesteld op de marktwaarde bij de vrije verkoop.¹⁹ De marktwaarde is het geschatte bedrag waartegen vastgoed tussen een bereidwillige koper en bereidwillige verkoper na behoorlijke marketing in een zakelijke transactie zou worden overgedragen op de waardepeildatum. Van belang hierbij is dat partijen met kennis van zaken, prudent en niet onder dwang hebben gehandeld.²⁰ Er zijn zaken die een waardedrukkend effect hebben op de marktwaarde. Denk hierbij aan erfdiensbaarheden en bestemmingsplannen, maar ook bodemverontreiniging. Voor een niet-woning geldt de gecorrigeerde vervangingswaarde als die waarde hoger is dan de marktwaarde.²¹ De gecorrigeerde vervangingswaarde wordt berekend door de herbouwwaarde van de onroerende zaak te corrigeren met de sinds de stichting van die zaak opgetreden technische en functionele veroudering en bij die uitkomst de waarde van de

¹⁴ 'De WOZ en het stelsel van basisregistraties', waarderingskamer.nl.

¹⁵ Wozwaardeloket.nl.

¹⁶ Bijlage bij *Kamerstukken II* 2018/19, 33462, nr.15.

¹⁷ Artikel 22 Wet WOZ.

¹⁸ Artikel 24 Wet WOZ.

¹⁹ Artikel 17 Wet WOZ.

²⁰ 'Hoe de WOZ-waarde tot stand komt', waarderingskamer.nl.

²¹ Artikel 17 lid 3 Wet Woz.

grond op te tellen.²² Voor WOZ-objecten in aanbouw geldt de vervangingswaarde.²³ Dat houdt in dat de grondwaarde wordt vermeerderd met de bouwkosten voor het gereedgekomen deel per 1 januari van het betreffende belastingjaar.

De gemeenten gaan voor het taxeren van de onroerende zaken niet langs elke onroerende zaak. Dat zou onwerkbaar zijn. Zij gebruiken daarom een vergelijkingsmethode ook wel de modelmatige waardebeoordeling genoemd. Zowel verkoopcijfers als de kenmerken van een woning spelen daarbij een rol.²⁴ Voor het modelmatige waarderen is het van belang dat de gemeente de objectkenmerken goed bijhoudt. Alleen door het goed bijhouden van deze objectkenmerken kan de gemeente bepalen welke objecten onderling vergelijkbaar zijn. De objectkenmerken zijn bijvoorbeeld het woningtype, de grootte van de woning, de grondoppervlakte en het bouwjaar maar ook het onderhoudsniveau en de ligging.²⁵ Hoe hoog deze waarden moeten worden vastgesteld is voor discussie vatbaar. De meeste bezwaar- en beroepsprocedures zien dan ook op de hoogte van die vastgestelde waarde. Toezicht op het proces rondom de waardebeoordeling gebeurt door de Waarderingskamer. De Waarderingskamer is een onafhankelijk bestuursorgaan die dus controleert of gemeenten de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) goed uitvoeren. Dit is inclusief het toezicht op de uitvoering van de Basisregistratie waarde onroerende zaken.

Dit is in het kort hoe een WOZ-beschikking tot stand komt. Ondanks het feit dat het taxeren modelmatig gebeurt komt er voor gemeenten nogal wat bij kijken bij het vaststellen van een WOZ-waarde. Gemeenten worden met betrekking tot de kwaliteit van de waardering gecontroleerd door de Waarderingskamer. Hierdoor zou men kunnen verwachten dat er geen vergaande discussie nodig is met betrekking tot de vastgestelde WOZ-waarde. Helaas is dat niet zo en hebben gemeenten zoals eerder benoemd te maken met een enorme hoeveelheid bezwaar- en beroepsprocedures over deze waarden. Dit heeft tot gevolg dat gemeenten veel geld kwijt zijn aan de toegekende proceskostenvergoedingen. Hoe deze proceskostenvergoeding tot stand komt bespreek ik in de volgende paragraaf.

²² 'Waarderingsmethoden bij niet-woningen', waarderingskamer.nl.

²³ Compendium Gemeentelijke belastingen en Wet WOZ 2017, p. 100.

²⁴ 'Hoe de WOZ-waarde tot stand komt', waarderingskamer.nl.

²⁵ 'Hoe de WOZ-waarde tot stand komt', waarderingskamer.nl.

1.2 RECHTSBESCHERMING EN PROCESKOSTENVERGOEDING IN HET BESTUURSRECHT

Het bestuursrecht behoort tot het publiekrecht. Het bestuursrecht bevat regels waar de overheid zich aan moet houden bij het nemen van hun besluiten.²⁶ Hierin staan dus de overheidsbesluiten centraal.²⁷ Als een burger of een bedrijf het niet eens is met een beslissing van een bestuursorgaan dan kan deze in bezwaar en dan in beroep en hoger beroep.²⁸ Bij een bezwaarprocedure kan het bestuursorgaan het bestreden besluit heroverwegen of in stand laten. De rechterlijke toetsing vindt plaats door de bestuursrechter. De inzet van een advocaat in bezwaar- en beroepsprocedures is binnen het bestuursrecht niet verplicht. Men kan zich ook laten bijstaan door een adviseur, jurist of de buurman. Als er niet wordt gekozen voor een advocaat dan dient de burger of het bedrijf degene die hen bijstaat te machtigen. De advocaat heeft geen machtiging nodig.²⁹ In Nederland is er sprake van algemene bestuursrechtspraak en gespecialiseerde bestuursrechtspraak. Onder algemene bestuursrechtsspraak kan het gaan om zaken zoals de afwijzing van een aanvraag om een bijstandsuitkering, het verlenen van een bouwvergunning of een asielaanvraag. Onder de gespecialiseerde bestuursrechtspraak valt het belastingrecht.³⁰

Of de inzet van een advocaat noodzakelijk en of gewenst is hangt af van het soort zaak en het rechtsgebied.³¹ De achterliggende reden om binnen de verschillende rechtsgebieden procesvertegenwoordiging wel of niet verplicht te stellen heeft te maken met de complexiteit van het rechtsgebied. Verplichte procesvertegenwoordiging ook wel procesmonopolie genoemd, geldt voor een aantal procedures in het civiele recht. Daar is destijds voor gekozen, omdat volgens de minister voor rechtsbescherming de regels van het civiele (proces)recht complex zijn. Een civiele procedure verloopt beter met bijstand van een advocaat en de zaak komt zo beter tot zijn recht. Bovendien kan de advocaat adviseren over het instellen van een procedure en zo nodeloze of niet kansrijke procedures voorkomen.³²

Het recht moet voor iedereen toegankelijk zijn. Dat is een grondrecht dat moet worden gewaarborgd.³³ Het is helaas niet voor iedereen financieel mogelijk om zich te laten vertegenwoordigen door een advocaat. De Wet op de rechtsbijstand biedt daar in de vorm van gefinancierde rechtsbijstand dan wel een oplossing voor als men onder de toevoegingsgrens uitkomt. Om voor gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking te komen moet het inkomen onder een bepaalde grens uitkomen. De zogenoemde toevoegingsgrens.³⁴ Daarnaast kan men verzekerd zijn voor rechtsbijstand. Maar er zijn ook zaken die men gemakkelijk zelf kan beslechten, zoals het in bezwaar gaan tegen de WOZ-

²⁶ 'Hoe verloopt een bestuursrechtelijke procedure?', rijksoverheid.nl.

²⁷ Schlössels en Zijlstra, 2016.

²⁸ Artikel 1:5 AWB jo 3:45 Awb

²⁹ 'Gemachtigde bestuursrecht', rechtspraak.nl.

³⁰ Schlössels 2016, p.248.

³¹ 'Advocaat wel of niet verplicht', rechtspraak.nl.

³² Kamerstukken II 2018/19, 29 279, nr. 485.

³³ Artikel 17 Grondwet.

³⁴ In 2022 is deze grens gesteld op € 29.400,-, 'eigen bijdrage', rechtsbijstand.nl.

waarde. In publiekrechtelijke zaken is het daarnaast zo dat het bestuursorgaan de kosten die de belanghebbende voor beroepsmatige verleende rechtsbijstand heeft moeten maken, kunnen worden vergoed. In de Algemene wet bestuursrecht (Awb) staat in artikel 7:15 voor wat betreft de bezwaarfase en in artikel 8:75 voor wat betreft de beroepsfase, dat de kosten, die de belanghebbende in verband met de behandeling van het bezwaar en beroep redelijkerwijs heeft moeten maken, door het bestuursorgaan worden vergoed. Dit gebeurt uitsluitend op verzoek van de belanghebbende voor zover het bestreden besluit wordt herroepen wegens aan het bestuursorgaan te wijten onrechtmatigheid. Wordt het besluit niet herroepen dan draagt de belanghebbende de kosten zelf. Van belang is hierbij dat het niet gaat om een volledige vergoeding van de gemaakte kosten. Het is een tegemoetkoming in de kosten die zijn gemaakt.³⁵ De kostenvergoeding is gebaseerd op door de wetgever vastgestelde forfaitaire bedragen. De werkelijke kosten zijn niet van belang. De vastgestelde bedragen staan in het Besluit Proceskosten Bestuursrecht (Besluit). Het Besluit is sinds 1 september 1999 ook in fiscale procedures van toepassing.³⁶ Het bedrag aan proceskostenvergoeding wordt vastgesteld door aan de proceshandelingen punten toe te kennen en die punten te vermenigvuldigen met de waarde per punt en met de wegingsfactoren. Zo is bijvoorbeeld het indienen van een bezwaar 1 punt. Daar staat het bedrag van € 541,-³⁷ tegenover. De wegingsfactor kan per zaak verschillen. Voor een eenvoudige zaak is de wegingsfactor 0,25 en voor een ingewikkelde procedure is deze 2. Voor een eenvoudig bezwaarschrift wordt de tegemoetkoming dus $1 \times € 541 \times 0,25 = € 135,25$. Hier komen dan nog bedragen bij voor componenten als reiskosten, kosten van een deskundige of kosten voor uittreksels. Van belang is dat het moet gaan om beroepsmatig verleende rechtsbijstand. Voor het beroepsmatige karakter is volgens de Hoge Raad voldoende dat het verlenen van rechtsbijstand een vast onderdeel vormt van een duurzame, op het vergaren van inkomsten gerichte taakuitoefening.³⁸ De rechtshulpverlener hoeft geen juridisch beroep te hebben of afgestudeerd jurist te zijn, maar moet wel beschikken over relevante (juridische) expertise op het betrokken rechtsgebied.³⁹ Schrijft de belanghebbende dus zelf het bezwaarschrift dan is er geen recht op vergoeding. Een familierelatie of een

³⁵ Nota van toelichting bij Besluit proceskosten bestuursrecht: "Het is een eenvoudige regeling die de justitiabele zekerheid geeft en de taak van de bestuursrechter niet onnodig verzwaaert. De belasting van de rechterlijke macht als geheel vermindert zelfs ten opzichte van de situatie waarin alle uit bestuursrechtelijke procedures voortvloeiende vorderingen tot proceskostenvergoeding in afzonderlijke procedures voor de civiele rechter zouden worden gebracht. De regeling sluit inhoudelijk aan bij bestaande vergelijkbare regelingen van proceskostenvergoedingen, die in het algemeen naar tevredenheid functioneren en waarmee al ruime ervaring is opgedaan. Zo baseren de administratieve rechters die een regeling voor de proceskostenveroordeling hanteren, het College van Beroep voor het bedrijfsleven en de Centrale Raad van Beroep in ambtenarenzaken (CRvB 17-12-1991, TAR 1992, 38; AB 1992, 163, m.nt. HH), hun regels eveneens op het liquidatietarief rechtbanken en hoven. Dit brengt onder andere mee dat de vergoedingen grotendeels forfaitair zijn. De kostenveroordeling is, naar algemeen is erkend in het civiele recht, niet bedoeld als volledige schadevergoeding, maar als een **tegemoetkoming** in de kosten." (Stb. 1993-763)

³⁶ Rb. Alkmaar 27 december 2012, ECLI:NL:RBALK:2012:BY9795, *Belastingblad* 2013/242, m.nt. F.J.H.L. Makkinga.

³⁷ Tarief voor 2022, voor belastingzaken geldt een tarief van € 269,-.

³⁸ HR 16 november 2012, ECLI:NL:HR:2012:BY2770, *BNB* 2013/41, m.nt. Bartel.

³⁹ Van Roij, in: *Cursus Belastingrecht* FBR 6.1.5.F.

relatie uit de kenniskring staat op zich niet in de weg aan toekenning van proceskosten voor degene die als beroepsmatig gemachtigde in de procedure optreedt.⁴⁰ Alle hoogste bestuursrechters volgen de lijn dat dienstverlening door familieleden in beginsel geacht wordt niet beroepsmatig te zijn als ze wordt verleend door leden van hetzelfde huishouden.⁴¹

Bij besluit van 8 december 2020 is de proceskostenvergoeding verhoogd.⁴² Deze verhoging beoogt, volgens de toelichting bij dit besluit, bestuursorganen te prikkelen om besluiten nóg beter voor te bereiden zodat dit leidt tot minder procedures bij de bestuursrechter.⁴³ De aanleiding hiervoor is de aanbeveling in het rapport *Andere tijden van de Commissie evaluatie puntentoekenning gesubsidieerde rechtsbijstand*.⁴⁴ Deze commissie wijst op de rol van de overheid als veroorzaker van een deel van de vraag naar rechtsbijstand.⁴⁵ Volgens de commissie is een veelgehoorde klacht dat er bij bestuursorganen weinig bewustzijn lijkt te bestaan over de kosten van rechtsbijstand. Zij procederen soms onnodig lang door en trekken dan bijvoorbeeld geen lering uit eerdere rechtspraak.⁴⁶ De verhoging geldt niet voor WOZ-procedures en Bpm-zaken. Op het moment van de verhoging liep er namelijk een onderzoek door het WODC naar de inzet van ncnp-bureaus bij beroepsprocedures over Wet waardering onroerende zaken (WOZ) en de heffing die moet worden betaald bij de invoer van auto's in Nederland (Bpm-zaken). Dit onderzoek is onder andere ingegeven door een vaak gehoorde klacht dat de proceskostenveroordeling voor deze bureaus een te eenvoudig verdienmodel oplevert. Omdat het genoemde onderzoek nog niet was afgerond, werd de huidige puntwaarde voor deze zaken met de voorgestelde wijziging in stand gelaten.⁴⁷

⁴⁰ HR 27 november 2009, nr. 08/00316 (*BNB* 2010/60), nr. 08/00316 (*BNB* 2010/60), nr. 08/02053 (*BNB* 2010/61), nr. 08/02569 (*BNB* 2010/62) en nr. 08/02570 (*BNB* 2010/63), concl. IJzerman, m.nt. B.J. van Ettekoven.

⁴¹ HR 19 oktober 2012, ECLI:NL:HR:2012:BY0531, *BNB* 2012/317, m.nt. E.B. Pechler.

⁴² Besluit van 8 december 2020 tot wijziging van het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met een verhoging van het tarief voor de vergoeding van de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in beroep en hoger beroep (*stb*-2020-524).

⁴³ Nota van toelichting bij Besluit van 8 december 2020 tot wijziging van het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met een verhoging van het tarief voor de vergoeding van de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in beroep en hoger beroep (*stb*-2020-524).

⁴⁴ Kamerstukken II 2017/18, 31 753, nr. 142.

⁴⁵ 'Stb. 2020, 524 Proceskosten bestuursrecht', *njb.nl*.

⁴⁶ Besluit van 8 december 2020 tot wijziging van het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met een verhoging van het tarief voor de vergoeding van de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in beroep en hoger beroep (*stb*-2020-524).

⁴⁷ Besluit van 8 december 2020 tot wijziging van het Besluit proceskosten bestuursrecht in verband met een verhoging van het tarief voor de vergoeding van de kosten van door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand in beroep en hoger beroep (*stb*-2020-524).

1.3 ONDERZOEKEN NAAR HET VERDIENMODEL MET DE PROCESKOSTENVERGOEDING

Zoals hiervoor aangegeven hoeft een belanghebbende bij een ncnp-afpraak de kosten voor rechtsbijstand pas te betalen als de belanghebbende in het gelijk wordt gesteld. Een dergelijke afspraak staat, volgens de bestuursrechtelijke rechtspraak, toekenning van een proceskostenvergoeding op grond van het Besluit in bezwaar en beroep niet in de weg.⁴⁸ Het feit dat het aan gemachtigde verschuldigde bedrag daarbij wordt afgestemd op de hoogte van de proceskostenvergoeding, is niet van belang.⁴⁹ Er zijn in het afgelopen jaar verschillende onderzoeksrapporten over de manier van werken met de proceskostenvergoeding verschenen.⁵⁰ Hieronder bespreek ik de belangrijkste punten uit de verschillende onderzoeken.

WODC-rapport: Van Beroep in Bezwaar 2020

Uit het WODC-onderzoek blijkt dat het aandeel bezwaarschriften ingediend door ncnp-bureaus inderdaad stijgt en dat dit resulteert in een stijging van de proceskostenvergoedingen (12 miljoen in 2019) en uitvoeringskosten voor de overheidsorganen die deze bezwaren en beroepen behandelen.⁵¹ Volgens het WODC bestaat de basis van het verdienmodel van de ncnp-bureaus vooral in de bezwaarfase. Door een groot aantal bezwaren tegelijk in te dienen, kan gebruik worden gemaakt van een gestandaardiseerde werkwijze. Ncnp-bureaus vragen in vrijwel elke bezwaarprocedure een hoorzitting aan. Dit levert een procespunt op die mede de hoogte bepaalt van de proceskostenvergoeding. Deze hoorzittingen voegen inhoudelijk weinig toe aan de procedure. Volgens de gemeenten geeft dit aan dat ncnp-bureaus vooral uit zijn op de vergoeding. In de beroepsfase is volgens het WODC in mindere mate sprake van een verdienmodel, aangezien de proceskostenvergoeding niet (altijd) opweegt tegen de tijdsinvestering. Daarnaast speelt mee dat de beroepsfase door een hoger geschoolde of meer ervaren en daardoor duurdere medewerker moet worden uitgevoerd.⁵² Volgens het WODC is de waardebeoordeling de kern van het probleem. Bij woningen vindt waardering plaats met een modelmatige waardebeoordeling, waarbij sprake is van een systematische vergelijking tussen woningen waarvoor de kenmerken van grote aantallen woningen met elkaar worden vergeleken. Het is volgens het WODC 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.⁵³ Wat ook uit het rapport blijkt is dat het slagingspercentage van particulieren die zelfstandig bezwaar indienen, weinig afwijkt van door ncnp-bureaus ingediende bezwaren, namelijk respectievelijk 53% en 49%.⁵⁴ Hieruit blijkt dat je als burger dus geen bureau nodig hebt om je gelijk te halen.

⁴⁸ O.a. HR 7 oktober 2011, ECLI:NL:HR:2011:BT6841, *BNB* 2011/281.

⁴⁹ O.a. Rb. Breda 6 juli 2011, ECLI:NL:RBBRE:2011:BR5769.

⁵⁰ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606 & Waarderingskamer-Rapport 2021 & COELO-rapport: 2021.

⁵¹ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p. 3.

⁵² Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p. 8.

⁵³ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p. 11.

⁵⁴ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p. 9.

Volgens Arjen Schep, die over de verschillende rapporten een bijdrage heeft geschreven, kunnen op basis van dit onderzoek diverse conclusies worden getrokken. Ten eerste is er dus niet heel veel specifieke kennis nodig om succesvol bezwaar te maken tegen de WOZ-waarde. Ten tweede scheelt het je als woningeigenaar een hoop gedoe met nagenoeg gelijke slagingskansen door een ncnp-bureau in te schakelen. Ten derde blijkt in veel gevallen dat de modelmatige waardebeoordeling door gemeenten niet leidt tot een juiste WOZ-waarde van woningen.⁵⁵ Waar blijkt dan precies het verdienmodel uit? Volgens het WODC kan van een verdienmodel worden gesproken als de proceskostenvergoeding opweegt tegen de tijdsinvestering.⁵⁶ Bij WOZ-bezwaren kan het verdienmodel worden verklaard doordat er verschil zit in massale waardebeoordeling door gemeenten en de waardebeoordeling van individuele zaken in de bezwaarfase. Hierdoor kan al snel een waardeverschil ontstaan. In de bezwaarfase staat niet de correctheid van de uitkomst van het model ter discussie, maar de correctheid van de waarde in het individuele geval. Dit is de voedingsbodem voor het verdienmodel.⁵⁷

De ncnp-bureaus geven in het WODC-onderzoek aan voldoende zaken te winnen om bedrijfsmatig gezond te blijven. Dat er sprake is van een 'verdienmodel' zou volgens de ncnp-bureaus niet het motief voor het oprichten van het bedrijf zijn geweest. Ze geven echter wel aan dat er uiteraard sprake moet zijn van een levensvatbaar bedrijf. Dit is voor de ncnp-bureaus het geval. Een groot ncnp-bureau op het gebied van de WOZ, WOZ-Consultants, is opgelucht na dit rapport. Zij komen tot de conclusie dat zij een belangrijke maatschappelijke rol in de rechtsbescherming van het individu vervullen. Deze rechtsbescherming kost 12 miljoen wat maakt dat de perceptiekosten 0,05% zijn. Ze zien in het vakgebied een deugdelijk laagdrempelig rechtsbeschermingssysteem ontstaan. Zonder deze goedkope rechtsbijstand is de rechtsbescherming feitelijk afwezig. Gebrek aan kennis en het missen van marktinformatie maakt het machtsverschil tussen de rechtzoekende en het bestuursorgaan volgens hen onoverbrugbaar.⁵⁸

Rapport Kwantitatief Onderzoek (no-cure-no-pay) WOZ-bezwaren 2021 van de Waarderingskamer

De Waarderingskamer was van mening dat met het WODC-rapport nog zeker niet alle vragen zijn beantwoord rondom ncnp in het WOZ-domein. Het WODC-rapport zelf geeft namelijk beperkt kwantitatieve informatie over hoe de afhandeling van de ncnp bezwaar- en beroepsprocedures verloopt. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk in welke mate deze bezwaren worden gehonoreerd en of dit dan leidt tot grote of kleine veranderingen van de WOZ-waarde en wat de reden van deze veranderingen is. Die vragen waren volgens de Waarderingskamer juist de aanleiding van hun verzoek om een onderzoek aan de Staatssecretaris van Financiën.⁵⁹ De conclusies van het kwantitatieve onderzoek zijn dat een substantieel deel van de bezwaren door gemeenten wordt toegewezen, omdat is uitgegaan

⁵⁵ Schep, V-N 2022/1.0.4.

⁵⁶ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p.75.

⁵⁷ Bijlage bij brief van de minister voor rechtsbescherming van 12 februari 2021, 3203606, p. 75.

⁵⁸ Oosters, *Belastingblad* 2021/104.

⁵⁹ Waarderingskamer-rapport 2021, p.2.

van onjuiste primaire dan wel secundaire objectkenmerken.⁶⁰ Primaire kenmerken betreffen de oppervlakte van het perceel, het bouwjaar, de aanwezigheid van bijgebouwen, etc. Secundaire objectkenmerken zijn zaken als de kwaliteit, de staat van onderhoud, de ligging en toestand van een object.⁶¹ Daarnaast blijkt dat ncnp-bureaus relatief vaker in beroep gaan dan andere bezwaarmakers.⁶²

Volgens Arjen Schep zouden verschillen in primaire objectkenmerken prima door een waarderingsmodel moeten kunnen worden vertaald in waardeverschillen. Het aantal op basis van foutieve primaire objectkenmerken toegekende bezwaren betekent dat in die gevallen de data niet op orde zijn. Onjuiste data leiden ook in een perfect model tot onjuiste uitkomsten. Hier is dus een kwaliteitsslag aan de kant van gemeenten en uitvoeringsorganisaties mogelijk. Volgens hem ligt dit anders bij onjuiste secundaire kenmerken. Dit heeft te maken met de onmogelijkheid om al deze kenmerken van objecten te bepalen en deze up-to-date te houden. Daarnaast is het voor discussie vatbaar wat de invloed is op de WOZ-waarde van een verschil in bijvoorbeeld onderhoudstoestand ten opzichte van een vergelijkingsobject. Dit kan alleen goed worden beoordeeld door in een bezwaarprocedure te kijken naar de individuele woning. Modelmatig gaat dit niet lukken. Dit leidt er dus toe dat er per definitie in een flink aantal gevallen sprake is van een onjuiste WOZ-waarde, ongeacht de kwaliteit van de uitvoering van het WOZ-proces. De bezwaarprocedure is in die gevallen noodzakelijk om tot een juiste vaststelling van de WOZ-beschikking te kunnen komen, terwijl de bezwaarprocedure daar eigenlijk niet voor is bedoeld.⁶³

Rapport Coelo

Het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO) heeft in november 2021, in opdracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) ook een rapport uitgebracht met betrekking tot deze problematiek.⁶⁴ Uit het onderzoek van het COELO blijkt dat ncnp-bureaus bezwaarschriften indienen die in hoge mate geautomatiseerd kunnen worden gegenereerd. Ook het eventueel aanvullen van deze bezwaarschriften gebeurt veelal met standaardteksten. Ook vragen zij zoals in het eerste rapport ook geconstateerd, standaard een hoorzitting aan. Zelfs het schriftelijk afdoen van een hoorzitting is genoemd.⁶⁵ Dit is een oplossing die voor gemeenten aantrekkelijk is, omdat hiermee de tijdsbesteding laag kan worden gehouden. Het nadeel is dat door de beperkte inspanning van een ncnp-bureaus er toch recht is op hogere proceskostenvergoeding bij een gegrond bezwaar. En dat is volgens het COELO waar het verdienmodel van ncnp-bureaus uit blijkt. Een grotere inspanning van deze bedrijven leidt slechts in beperkte mate tot een grotere opbrengst, maar wel tot hogere kosten. Deze opbrengststructuur geeft volgens het Coelo ncnp-bureaus een financiële prikkel om een zo laag mogelijke inspanning te leveren. Zoals in de vorige rapporten ook is besproken wordt in de bezwaarfase naar een individuele

⁶⁰ Waarderingskamer-rapport 2021, p.14.

⁶¹ Schep, V-N 2022/1.0.4.

⁶² Waarderingskamer-rapport 2021, p.11.

⁶³ Schep, V-N 2022/1.0.4.

⁶⁴ COELO 2021.

⁶⁵ COELO 2021, p.48.

waarde gekeken, terwijl de waarde in de beschikking tot stand is gekomen uit een modelmatige bepaling. De kans dat de waarde in bezwaar wordt aangepast is daarom groter. Het COELO geeft aan dat door de hoeveelheid bezwaarschriften gemeenten geen tijd meer overhouden om de bestanden die die ten grondslag liggen aan de waarde bij te houden. Ook concludeert het COELO dat de vergoedingsstructuur op basis van het Besluit perverse prikkels bevat en daardoor gedrag beloont dat niet strookt met het algemeen belang.⁶⁶

De ncnp-bureaus hebben zich naar aanleiding van de onderzoeken verenigd in de Vereniging rechtsbescherming lokale belastingen. Deze vereniging heeft gereageerd op de onderzoeken van het Coelo en de Waarderingskamer.⁶⁷ Volgens de vereniging zijn de rapporten gebaseerd op onjuiste of onvolledige cijfers en aannames hetgeen een onjuiste conclusie tot gevolg heeft.⁶⁸

1.4 CONCLUSIE

Gemeenten dienen jaarlijks de WOZ-waarden van woningen en niet-woningen te bepalen. Zij gebruiken hiervoor een vergelijkingsmethode ook wel de modelmatige waardebepaling genoemd. Voor de modelmatige waardebepaling zijn zowel de verkoopcijfers als de kenmerken van een woning van belang. Daarnaast is het belangrijk dat de gemeente de objectkenmerken goed bijhoudt. Alleen door het goed bijhouden van deze objectkenmerken kan de gemeente bepalen welke objecten onderling vergelijkbaar zijn. Gemeenten zien het aantal bezwaar-en beroepsprocedures met betrekking tot de WOZ-waarden jaarlijks stijgen. De stijging uit zich met name in het aandeel bezwaar en beroepen dat door ncnp-bureaus wordt ingediend. Dit zorgt voor hogere uitvoeringskosten bij gemeenten. Die bestaan met name uit proceskostenvergoedingen, maar daarbij komen natuurlijk ook de kosten voor de medewerkers die deze bezwaar en beroepen dienen af te handelen. Dat is naar mijn mening nog een onderbelicht punt in de onderzoeken die zijn uitgevoerd afgelopen jaren. Uit deze onderzoeksrapporten kunnen we concluderen dat de proceskostenvergoeding op grond van het Besluit een verdienmodel vormt voor ncnp-bureaus. Doordat deze bedrijven een groot aantal bezwaarschriften indienen wegen de verloren zaken op tegen de zaken waarvoor wel een proceskostenvergoeding wordt verkregen. Daarnaast wegen de zaken die meer werk vergen op tegen de relatief makkelijke zaken. Het Besluit biedt ook perverse prikkels dat gedrag beloont dat niet strookt met het algemeen belang.

⁶⁶ COELO 2021, p. 50.

⁶⁷ Rosmalen, *Belastingblad* 2022/216.

⁶⁸ Rosmalen, *Belastingblad* 2022/216, p. 1.

2. HET NO CURE NO PAY VERBOD IN DE ADVOCATUUR

Het werken op ncnp-basis is voor de advocaat niet toegestaan en hij kan bij overtreding hiervan tuchtrechtelijk worden aangesproken. De advocatuur is namelijk een beschermd en gereguleerd beroep. Helaas is het zo dat niet iedereen zich een advocaat kan veroorloven, terwijl eenieder toegang tot het recht moet hebben en houden. Het voelt onrechtvaardig dat men moet betalen om zijn gelijk te halen. Dat gevoel wordt sterker als er ook nog eens geen gelijk wordt verkregen.⁶⁹ Des te belangrijker dat een advocaat weet wat hij of zij doet en daarvoor geschoold is. Zij nemen een belangrijke positie in de rechtsbedeling in. Het is daarom van belang om eens goed te kijken naar de achtergrond van het beroep advocaat. De vraag is namelijk waarom het werken op ncnp-basis een probleem zou moeten zijn als een beroep zo goed is gereguleerd. Om de reden achter dit verbod te begrijpen ga in dit hoofdstuk eerst in op het beroep advocaat en de wet- en regelgeving hieromtrent. Vervolgens ga ik in op het ncnp-verbod en de achtergrond hiervan. In het derde paragraaf bespreek ik de ervaringen met ncnp in de letsel- en overlijdensbranche. Op dit gebied is het namelijk voor advocaten mogelijk om bij wijze van experiment op ncnp-basis te procederen. Ik sluit het hoofdstuk af met een conclusie, waarin we kunnen lezen dat de advocaat vanwege de kernwaarde onafhankelijkheid, in beginsel niet op ncnp-basis mag werken.

2.1 DE ADVOCATUUR

We beginnen dit hoofdstuk met het beantwoorden van de vraag wat nou precies een advocaat is. Advocaten zijn er in vele smaken. 'De advocaat' bestaat daarom niet volgens Hoogleraar Wolff.⁷⁰ Volgens haar telt de balie, de beroepsvereniging van advocaten, achttienduizend gewetens.⁷¹ Eenieder beoefent het beroep dus uit op een manier die bij hem of haar past. Maar wat wel gesteld kan worden is dat een advocaat een academisch geschoolde jurist is, die als bemiddelaar tussen de rechtszoekende en de rechter en of het recht moet fungeren.⁷² De belangrijkste taak van de advocaat ziet op de zorg voor de rechtsbescherming van hun cliënt. Het uitoefenen van deze taak ziet op de procespraktijk als ook op de adviespraktijk. Voor wat betreft het doen en laten van de advocaat zijn er kernwaarden die in acht moeten worden genomen. Deze volgen uit artikel 10a van de Advocatenwet. Er is een breed scala aan wet- en regelgeving vastgesteld waar een advocaat zich aan moet houden en waarin deze kernwaarden zijn uitgewerkt. Dit betreft zowel wetgeving als regelgeving opgesteld door de beroepsgroep zelf. Zo worden er verordeningen opgesteld door het College van Afgevaardigden van de Nederlandse Orde van Advocaten. Het toezicht op de naleving van deze verordeningen is aan de Raden van Toezicht dan wel de Deken. Het handhaven van de regels door middel van tuchtrecht is opgedragen aan de Raden van Discipline en het Hof van Discipline. Dan zijn er nog de Algemene Raad en de

⁶⁹ Bannier 2011, p. 112.

⁷⁰ Van Zelst, *NJB* 2020/964, p. 1148.

⁷¹ Droogleever Fortuyn, *Adv.bl.* 2018/2, p.19.

⁷² 'De advocaat', advocatenorde.nl.

Algemene Deken die zich meer met de politieke en beleidsmatige kant bezighouden.⁷³ Ik ga hieronder kort in op de relevante wet- en regelgeving die van toepassing is bij het uitoefenen van het beroep advocaat.

Advocatenwet

De advocatenwet is de basis waar iedere advocaat zich aan moet houden. Deze wet regelt als het ware het beroep van de advocaat. Denk hierbij aan regels met betrekking tot de opleiding en scholing, inschrijving op het tableau, financiële inrichting van de administratie, het toezicht op de advocatuur en de tuchtrechtspraak.

Belangrijke artikelen met betrekking tot het gedrag van een advocaat zijn artikel 10a Advocatenwet, waarin de kernwaarden staan geregeld en artikel 46 Advocatenwet, waarin staat dat de advocaten aan tuchtrechtspraak onderworpen zijn. De in artikel 10a genoemde kernwaarden waar een advocaat zich aan moet houden zijn:

- **onafhankelijkheid** ten opzichte van zijn cliënt, derden en de zaken waarin hij als zodanig optreedt;

De onafhankelijkheid van de advocaat is belangrijk vanwege het waarborgen van een eerlijk proces en vanwege een efficiënte rechtsbedeling. Een advocaat handelt onafhankelijk als hij vrij van druk en beïnvloeding zijn werk kan doen. Hij dient zich onbevangen en onbevooroordeeld op te stellen tegenover de zaak die hij behandelt.⁷⁴ Een cliënt heeft pas baat bij de bijstand van een advocaat als deze voldoende afstand van de zaak bewaart. Afstand tot de zaak komt onmiskenbaar in het gedrang als de advocaat mede de belangen van andere nauw betrokken partijen zou behartigen of als hij zelf een persoonlijk voordeel bij een bepaalde afloop van de zaak heeft of krijgt.⁷⁵ De eerlijkheid van het proces wordt bevorderd doordat iedere partij beschikt over een raadsman die aan bepaalde kwaliteitseisen voldoet en onafhankelijk van de overheid en de rechterlijke macht voor het belang van zijn cliënt opkomt.⁷⁶

- **partijdig** bij de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van zijn cliënt;

Partijdigheid betekent dat de advocaat het partijbelang van zijn cliënt naar zijn beste vermogen tot uitdrukking brengt in een zaak en dat hij van niemand anders opdrachten ontvangt dan van zijn cliënt. Hij voorkomt belangenverstremming. De partijdigheid is noodzakelijk voor een goede rechtsbedeling in een procedure waarbij meerdere partijen in rechte tegenover elkaar staan en draagt bij aan een evenwichtige waarheidsvinding door de rechter.⁷⁷

- **deskundig** en beschikt over voldoende kennis en vaardigheden;

De advocaat moet voldoende deskundig zijn om de belangen van zijn cliënt te dienen. Hierbij staat de juridische deskundigheid van de advocaat voorop. Hij moet op basis van actuele juridische kennis de inhoudelijke en procesrechtelijke kant van een zaak kunnen beoordelen.⁷⁸

⁷³ Bannier 2011, p. 155.

⁷⁴ S. Sanders, Onafhankelijkheid, deel 3 blogserie "Kernwaarden advocatuur", declercq.com, 28 januari 2021.

⁷⁵ Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VI, nr.13, p.7.

⁷⁶ 'Kernwaarden', advocatenorde.nl.

⁷⁷ 'Kernwaarden', advocatenorde.nl.

⁷⁸ 'Kernwaarden', advocatenorde.nl.

- **integer** en onthoudt zich van enig handelen of nalaten dat een behoorlijk advocaat niet betaamt;

Integriteit is noodzakelijk om het vertrouwen in de beroepsgroep te waarborgen en is inherent aan de uitoefening van een beroep waaraan in het kader van het algemeen belang rechten en verplichtingen zijn verbonden. Integer wil zeggen dat de advocaat boven de zaak staat, hij belangenverstremeling tegen gaat en zich kan verantwoorden voor zijn keuzes, gegeven zijn rol binnen de rechtsorde.⁷⁹

- **vertrouwenspersoon** en neemt hij geheimhouding in acht binnen de door de wet en het recht gestelde grenzen;

De kernwaarde van de betrouwbaarheid is noodzakelijk om het beroep van advocaat goed te kunnen vervullen. Het is van wezenlijk belang dat cliënten in vertrouwen alles in volle openhartigheid kunnen wisselen met hun advocaat. Het belang van een cliënt en van de rechtsbedeling in het algemeen brengt mee dat de advocaat niet verplicht kan worden om in rechte een verklaring af te leggen over wat tussen hem en de rechtzoekende is gewisseld aan informatie. Dit valt onder de geheimhoudingsplicht die op de advocaat rust. Ter borging van deze geheimhoudingsplicht beschikt de advocaat over een verschoningsrecht.⁸⁰

Verordening op de Advocatuur (Voda)

De verplichtingen die voortvloeien uit de Advocatenwet zijn uitgewerkt door het College van Afgevaardigden van de Nederlandse Orde van Advocaten (NOvA) in de Verordening op de advocatuur. Artikel 28 lid 1 Advocatenwet zegt hierover: 'Het college van afgevaardigden stelt verordeningen vast in het belang van de goede uitoefening van de praktijk, alsmede ter waarborging van de eisen die op grond van artikel 10a daaraan worden gesteld'.

De NOvA is een publiekrechtelijke beroepsorganisatie gericht op de advocatuur. Alle advocaten in Nederland vormen samen de NOvA.⁸¹ De NOvA is zelfregulerend en beschikt over verordenende bevoegdheid tegenover haar leden.

De Voda bevat met andere woorden de regulering van het beroep advocaat. Het regelt zaken met betrekking tot stage, vakbekwaamheid en kantoororganisatie. De verordening is verbindend voor advocaten die op het tableau van de NOvA zijn ingeschreven.⁸²

Er zou weinig effect uitgaan als een inbreuk op een verordening zonder sanctie bleef. Deze inbreuken zijn dan ook tuchtrechtelijk te sanctioneren. Gebeurt dat niet dan zouden de verordeningen niet aan hun doel beantwoorden.⁸³ Het doel van de verordeningen is namelijk een goede praktijkuitoefening dienen. Een goede praktijkuitoefening legitimeert de bijzondere positie van de advocaat in de rechtsbedeling in Nederland. Het doel van het tuchtrechtelijk toezicht is in belangrijke mate voorkomen en bestrijden van misslagen in deze beroepsuitoefening.⁸⁴

⁷⁹ 'Kernwaarden', advocatenorde.nl.

⁸⁰ 'Kernwaarden', advocatenorde.nl.

⁸¹ 'Over de Nova', advocatenorde.nl.

⁸² Artikel 29 lid 1a Advocatenwet.

⁸³ Bannier 2011, p. 153.

⁸⁴ Bannier 2011, p. 153.

Gedragsregels voor advocaten

Tot slot de Gedragsregels voor advocaten (Gedragsregels). Deze worden vastgesteld door de Algemene Raad. Hierin zijn een aantal normen en waarden voor de beroepsuitoefening opgenomen.⁸⁵ 'Deze regels brengen normen onder woorden, die naar de heersende opvattingen in de kring der advocaten behoren te worden in acht genomen bij de uitoefening van het beroep van advocaat. Zij vormen niet de vastlegging van het voor de advocaten geldende tuchtrecht'.⁸⁶ De Gedragsregels zijn geen verplichtende bindende voorschriften, maar zijn meer bedoeld als richtlijn voor het handelen van een advocaat.

Toezicht

Het toezicht op de advocatuur ligt bij elf lokale deken. Deze worden bijgestaan door leden van de raden van de lokale orde en medewerkers van de bureaus van de lokale orde. De tuchtrechtspraak ligt in eerste instantie bij de lokale raden van discipline en in tweede en laatste instantie bij het Hof van Discipline.⁸⁷ Het toezicht en de handhaving door de deken hebben tot doel de naleving van wettelijke regels te bevorderen en te waarborgen. Een ander belangrijk aspect is het financieel toezicht.⁸⁸ De wijze waarop de deken kan optreden bij overtredingen bestaan uit normoverdragende gesprekken, bestuursrechtelijke handhaving in de vorm van boetes en dwangsommen en tot slot via het indienen van een tuchtklacht. Tot slot is er het college van toezicht. Deze is de systeemtoezichthouder en ziet op de wijze waarop de deken hun toezichtstaken en klachten afhandelen. Dit college van toezicht is een orgaan van de NOvA.⁸⁹

Uit bovenstaande kunnen we concluderen dat er heel wat regels, normen en waarden gelden binnen de advocatuur. Een advocaat dient zich te gedragen zoals een behoorlijke advocaat betaamt.⁹⁰ Deze regels, normen en waarden gelden niet voor niet-advocaten zoals juristen en juridische adviseurs. Er is ook geen toezicht op de kwaliteit van het werk van deze beroepsgroepen. In principe kan iedereen zich een juridisch adviseur noemen. Voor een jurist ligt dat wel iets anders. Deze groep heeft meestal met succes een universitaire rechtenstudie afgerond. Deze mogen dan ook de titel meester in de rechten gebruiken. Maar ook bij deze groep is geen toezicht op de kwaliteit van hun werk.

In deze paragraaf ben ik ingegaan op de belangrijkste regels voor wat betreft de advocatuur. Advocaten hebben daarnaast grote vrijheid in de manier waarop zij de belangen van hun cliënten behartigen. Zij kunnen dat op verschillende manieren doen. Maar de vrijheid in de uitvoering van de opdracht hebben advocaten niet gekregen om hun eigenbelang te dienen.⁹¹ Volgens Van Zelst hebben de advocaten in ieder geval één ding gemeen en dat is de zorg voor de rechtsbescherming van hun cliënt. Dat zou volgens hem

⁸⁵ Van Zelst, *NJB* 2020/964, p. 1147.

⁸⁶ 'Inleiding', *Gedragsregels advocatuur*.

⁸⁷ Van Zelst, *NJB* 2020/964, p. 1147 en artikel 46 *Advocatenwet*.

⁸⁸ 'Toezicht', *advocatenorde.nl*.

⁸⁹ 'Toezicht', *advocatenorde.nl*.

⁹⁰ *Bannier* 2011, p. 21.

⁹¹ *De Wolff* 2018/590.

voorop moeten staan.⁹² Dat concludeerde ook de commissie-Van Wijmen in haar rapport, een Maatschappelijke Orde uit 2006.⁹³ Daarin plaatst de commissie de maatschappelijke rol van advocaten primair in de sleutel van de rechtsstatelijkheid, oftewel advocaten dienen de goede rechtsbedeling. De rechtsbedeling houdt in de toepassing van het recht en de toegang tot de rechter. De advocaten zijn er voor hun cliënt en niet voor het bereiken van beleidsdoelstellingen die aan het recht ten grondslag liggen. Dat is hun rol.⁹⁴

Ik wil in de volgende paragraaf bespreken wat er geregeld is met betrekking tot het honorarium van de advocaat. Zoals hierboven al vermeld zijn er regels waaraan een advocaat zich dient te houden en bij gedrag dat in strijd is met de regels kan de advocaat tuchtrechtelijk vervolgd worden. Hoe zit dat met het honorarium?

2.2 HET VERBOD OP EEN RESULTAATGERELATEERDE HONORARIUM

Voor wat betreft het honorarium van de advocaat is in een aantal regels het een en ander vastgesteld. Zo staat er in artikel 17 Gedragsregels dat de advocaat bij het vaststellen van zijn declaratie een redelijk honorarium in rekening brengt. Alle omstandigheden in aanmerking genomen.⁹⁵ Wat onder die omstandigheden moet worden verstaan blijkt niet uit de gedragsregel of de toelichting daarop. Gedacht kan worden aan het belang van de zaak, de draagkracht van de cliënt, de spoedeisendheid of mate van specialisme.⁹⁶ Ook dient de advocaat vooraf transparant te zijn over zijn honorarium, de tijdsbesteding, de kosten en de wijze van declareren.⁹⁷ Verder staan er in de Voda een aantal zaken geregeld met betrekking tot het honorarium. Uit artikel 7.7 Voda blijkt dat het voor een advocaat verboden is om een resultaatgerelateerde honorarium af te spreken. Voor letsel- en overlijdenszaken is bij wijze van experiment een uitzondering gemaakt. Dit experiment komt op 1 januari 2024 ten einde. In artikel 7.8 Voda is er verder een uitzondering gemaakt voor het gebruik van een incassotarief in de incassopraktijk. In die incassopraktijk waarin, volgens de toelichting op dit artikel, vaak sprake is van de inning van talrijke geldvorderingen zonder dat er sprake is van een te verwachten diepgaand juridisch geschil is het al langere tijd mogelijk resultaat gerelateerde afspraken te maken voor incasso's.⁹⁸ Uit de toelichting van artikel 7.7 en 7.8 Voda blijkt verder dat er voor advocaten geen wezenlijk bezwaar bestaat om resultaatgerelateerde incassoafspraken te maken. Een advocaat kan in incassozaken bijvoorbeeld wel een lager basistarief afspreken dat dan bij een positief gevolg aan de hand van een percentage wordt verhoogd. Een voorwaarde hierbij is dat het lagere uurtarief kostendekkend moet zijn en moet voorzien in een bescheiden honorarium voor de advocaat. Een dergelijke beloningswijze is dus niet in strijd met artikel 7.7.⁹⁹ De meest voorkomende

⁹² Van Zelst, *NJB* 2020/964, p. 1148.

⁹³ Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VI, nr. 144.

⁹⁴ Van Zelst, *NJB* 2020/964, p.1148.

⁹⁵ Regel 17, Gedragsregels advocatuur.

⁹⁶ Bannier 2011, p. 112.

⁹⁷ Toelichting regel 17, Gedragsregels advocatuur.

⁹⁸ Toelichting artikel 7.7 en 7.8, Verordening op de Advocatuur.

⁹⁹ Toelichting artikel 7.7 en 7.8, Verordening op de Advocatuur.

wijze van factureren is het zo bekende “uurtje factuurtje”. Daarbij wordt het uurtarief van de advocaat als uitgangspunt genomen en wordt aan de hand van het aantal bestede uren werk de factuur opgesteld. Het uurtarief dat een advocaat in rekening brengt kan verschillen. Dat is mede afhankelijk van de kosten die de betreffende advocaat maakt. Een advocaat kan hiervoor ook maatwerk afspraken maken. Zo kan er worden afgesproken dat er een maximumbedrag aan de declaratie hangt of er kan een lager uurtarief worden berekend als de zaak eenvoudig is. Ook mag er worden afgesproken dat er in eerste instantie een lager uurtarief wordt berekend en bij succes het uurtarief hoger wordt.¹⁰⁰

Behalve het verbod op resultaatgerelateerde honorarium is er dus voor de advocaat geen belemmering in de wijze waarop hij zijn factuur opmaakt. Een resultaatgerelateerde honorarium wordt ook wel *no cure no pay* (ncnp) genoemd. Het houdt in dat bij geen winst geen vergoeding voor de advocaat plaatsvindt. De ncnp-beloningsafspraken is daarom gebaseerd op een wederzijdse risicoafweging. De benadeelde ruilt als het ware zijn recht op schadevergoeding in voor de kans op verlies.¹⁰¹ De benadeelde hoeft bij ncnp nooit uit eigen zak de kosten voor de advocaat te betalen. De NovA heeft het ncnp-verbod in de *Voda* verwerkt, omdat zij van mening is dat het werken op basis van ncnp de onafhankelijkheid van de advocaat aantast.¹⁰² De advocaat dient, zoals in paragraaf 2.1 besproken, op grond van artikel 10a *Advocatenwet* onafhankelijk ten opzichte van zijn cliënt, derden en de zaken waarin hij als zodanig optreedt te zijn. Als de advocaat een resultaatgerelateerde betalingsafpraak maakt met zijn cliënt, dan krijgt deze advocaat een rechtstreeks eigen financieel belang bij de uitkomst van de zaak. Er ontstaat dan een spanning als de belangen van de cliënt ook de belangen van de advocaat worden. Het eigen belang van de advocaat kan er bijvoorbeeld toe leiden dat er steeds hogere bedragen gevorderd gaan worden. Maar ook het voorstel na te denken over een schikking wordt voor de advocaat minder gemakkelijk gedaan als zijn inkomen daardoor onder druk komt te staan.¹⁰³ Er kan dan niet worden gesteld dat deze advocaat onafhankelijk is.

Het kabinet is ook geen voorstander van ncnp voor de advocatuur.¹⁰⁴ Volgens het kabinet brengt een goede beroepsuitoefening met zich mee dat de advocaat de verplichting heeft elk risico van belangenconflicten te vermijden en ook dat de initiatieven van de advocaat in een zaak uitsluitend in het belang van zijn cliënt mogen worden genomen. De advocaat moet dus niet naar zijn eigen belang kijken, maar naar dat van zijn cliënt. Een ander nadeel dat volgens het kabinet aan ncnp kleeft is dat de toegang tot de rechter niet langer meer wordt bepaald door het belang van de zaak, maar door de financiële risico's die een advocaat loopt. Dat zou kunnen betekenen dat advocaten alleen kansrijke zaken of zaken met een groter financieel belang zullen aannemen. Voor een behoorlijke rechtsbedeling en dus een goede beroepsuitoefening, is echter vereist dat de rechtsbijstandverlening door een advocaat onbelemmerd kan worden verleend, los van een

¹⁰⁰ Toelichting regel 17, *Gedragsregels advocatuur*.

¹⁰¹ Dort en Schirmeister, *TVP 2002/2*, p. 47.

¹⁰² Bannier 2011, p. 114.

¹⁰³ Bannier 2011, p. 114.

¹⁰⁴ Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VI, nr. 13.

vergaand direct eigen financieel belang.¹⁰⁵ Het kabinet was daarom in eerste instantie ook geen voorstander van de uitzondering voor letsel-en overlijdenszaken.¹⁰⁶ Bij het bepalen van bovenstaand standpunt is het kabinet uitgegaan van het rapport uit 2006, 'Een Maatschappelijke orde' van de Commissie Advocatuur.¹⁰⁷ In dit rapport kwam de Commissie tot de conclusie dat het opheffen van ncnp-verbod in de advocatuur geen steun verdient. De reden hiervoor is volgens de Commissie dat de belangen van de rechtzoekenden en de rechtsbedeling er niet mee zijn gediend. Volgens de Commissie kennen wij in Nederland een relatief goed systeem voor gefinancierde rechtsbijstand en er is een sterk groeiende sector rechtsbijstandsverzekering. Bijna de helft van de bevolking verzekert zich of is financieel in staat zelf de kosten van een procedure te dragen. Er is dus volgens de Commissie in het algemeen een effectieve toegang tot de rechtsbedeling.¹⁰⁸ Waar een structurele leemte in de toegang tot de rechtsbedeling is vastgesteld kan bij wijze van experiment een nieuwe vorm van resultaatgerelateerde beloning worden uitgetoet. Na verloop van tijd kan op grond van een evaluatie worden beoordeeld of het doel is bereikt en er geen onvoorziene nadelen zijn ingetreden.¹⁰⁹ Met betrekking tot het experiment bij letsel-en overlijdenszaken zegt de Commissie dat dit initiatief een genuanceerde benadering verdient. De Commissie stelt dat een structurele leemte in de toegang tot de rechtsbedeling die niet op andere wijze is te verhelpen, een nieuwe vorm van resultaatgerelateerde beloning kan rechtvaardigen. Daarbuiten acht de commissie dat in ons rechtsbestel niet passend.¹¹⁰ De Commissie stelt wel dat welke declaratiemethode ook wordt gekozen, calculerend gedrag van de advocaat hierin niet kan worden uitgesloten. Ncnp biedt daarvoor echter veel ruimte, vooral als de advocaat optreedt voor een zwakkere partij in een letselschadezaak.¹¹¹ De advocaat heeft immers een informatievoorsprong en kan beter bepalen of de zaak voor hem financieel gezien interessant is of niet.

Letsel-en overlijdenszaken

Hoewel we in Nederland een gefinancierd rechtsbijstand systeem kennen, zijn er dus ook mensen die net boven de toevoegingsgrens uitkomen. Voor deze groep is het betalen van de factuur à la uurtje factuurtje lastig. Denk hierbij aan zaken waarin een benadeelde moet aantonen dat er sprake is van een medische fout in een overlijdenszaak. In een zaak als deze gaan veel kosten zitten, zoals voor specialistische onderzoeken. Deze groep dreigt dan buiten te worden gesloten van rechtshulp. Met deze gedeeltelijke opheffing van het verbod wil de Orde gaan bekijken of op die manier meer rechtzoekenden hun recht kunnen halen.

¹⁰⁵ Besluit van 9 maart 2005, houdende vernietiging van de Verordening tot wijziging van de Verordening op de praktijkuitoefening (onderdeel Resultaatgerelateerde Beloning) van de Nederlandse orde van advocaten van 25 maart 2004 (*stb*-2005-123).

¹⁰⁶ Besluit van 9 maart 2005, houdende vernietiging van de Verordening tot wijziging van de Verordening op de praktijkuitoefening (onderdeel Resultaatgerelateerde Beloning) van de Nederlandse orde van advocaten van 25 maart 2004 (*stb*-2005-123).

¹⁰⁷ Kamerstukken II 2006/07, 30 800 VI, nr. 13.

¹⁰⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VI, nr. 144, p. 44-45.

¹⁰⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VI, nr. 144, p. 15.

¹¹⁰ Bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VI, nr. 144, p. 46.

¹¹¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2005/06, 30 300 VI, nr. 144, p. 46.

Omdat er aan resultaat gerelateerde beloning ook nadelen zitten, kent het experiment een aantal beperkingen.¹¹² Volgens de toelichting op artikel 7.9 Voda is een honorariumafspraken op basis van resultaat gerelateerde beloning, met het oog op de vereiste relatie tussen inspanning en uiteindelijke beloning, alleen toegelaten wanneer de zaak niet zonneklaar is. De zaak moet dus een bepaalde complexiteit hebben ten gevolge waarvan de advocaat niet met zeer weinig inspanning tot een voor zijn cliënt gunstig resultaat komt. De relatie tussen inspanning en beloning wordt op grond van dit artikel niet aangenomen als in de voorliggende letsel- of overlijdensschadezaak sprake is van:

- erkende of vaststaande aansprakelijkheid;
- een helder causaal verband tussen gebeurtenis en schade;
- duidelijke aanwezigheid van schade bij de cliënt.

De (rechts)strijd moet dus voorzienbaar zijn. Is die strijd niet voorzienbaar, dan zal de advocaat met weinig inspanning de zaak in het voordeel van zijn cliënt kunnen afhandelen. Het gevaar van een onredelijke beloning is ook dan zeer beperkt, omdat de grondslag van de toegelaten beloningssystematiek toch het aantal werkelijk aan de zaak bestede uren blijft. Het zal voor de advocaat dan ook niet mogelijk zijn om met enkele uren werk een zeer grote opbrengst te verwezenlijken.¹¹³ De Orde wil hiermee ervoor waken dat er in de praktijk onredelijk hoge vergoedingen ontstaan. Voorkomen moet worden dat een advocaat zijn eigen belang voor dat van zijn cliënt laat gaan. Met de methode die nu is gekozen, is het risico daarop gering.¹¹⁴

2.3 DE ERVARINGEN MET NCPN IN DE LETSELSCHADEBRANCHE

Volgens de Letselschaderaad is het aantal slachtoffers dat zich met een schadezaak meldt naar schatting ongeveer 71.000 per jaar. Deze letschadeslachtoffers vallen vaak in handen van bureaus die zich richten op letselschade zaken en zich letselschadespecialisten noemen. Deze specialisten maken echter geen onderdeel uit van de advocatuur en zijn ondeskundige letselschadehulpverleners.¹¹⁵ Ze adverteren met het principe ncpn wat voor veel slachtoffers aantrekkelijk is, omdat ze niet worden geconfronteerd met een factuur op het moment dat ze de zaak verliezen. Als het betreffende bureau geslaagd is om de zaak tegen een passende schadevergoeding af te wikkelen, dan draagt het slachtoffer een deel van die vergoeding af aan betreffende bureau. Hiervoor wordt dan vooraf een bepaald percentage afgesproken. Als de zaak wordt verloren dan is het slachtoffer niks verschuldigd aan het bedrijf. Wat deze mensen vaak niet weten is, dat als er sprake is van aansprakelijkheid bij de tegenpartij, de juridische kosten sowieso kunnen worden verhaald bij de tegenpartij op grond van 6:96 BW. Er is dus geen ncpn-overeenkomst nodig en het bedrag aan schadevergoeding kan geheel worden behouden door het slachtoffer. Het wordt alleen lastig in zaken waarin de aansprakelijkheid dus niet direct vast te stellen is. Dan zou deze constructie voor slachtoffers interessant kunnen zijn.

¹¹² *NJB* 2013/1666.

¹¹³ 'Resultaatgerichte beloning', *advocatenorde.nl*.

¹¹⁴ *NJB* 2013/1666.

¹¹⁵ 'Voortgang Nationaal Keurmerk Letselschade', *deletselschaderaad.nl*.

Uit een verkennend onderzoek van Van Boom en De Jong uit 2014 blijkt dat weinig zaken zich zullen lenen voor het experiment binnen de advocatuur.¹¹⁶ Dit heeft te maken met het feit dat in de meeste zaken de aansprakelijkheid geen punt van discussie is en dus de kosten die het slachtoffer maakt worden vergoed door de aansprakelijke partij. Volgens de respondenten betrokken bij dit onderzoek zal ncnp daarom voornamelijk bij medische aansprakelijkheid, waarin die aansprakelijkheid lastig is vast te stellen en die hoge kosten met zich meebrengt, worden toegepast. Wel met de kanttekening dat een advocaat ook juist huiverig voor dit soort zaken zal zijn vanwege die hoge kosten en de moeilijk in te schatten winstkans. Van Boom en De Jong vroegen zich af of het doel, namelijk betere toegang tot het recht, bereikt zal worden. John Roth spreekt over wildwesttaferelen op dit rechtsgebied door letselschadebureaus.¹¹⁷ Deze letselschade-experts vinden hun eigen gewin belangrijker dan het belang van het slachtoffer.¹¹⁸ Voor letselschadeadvocaten geldt dit in mindere mate. De advocaten in deze branche moeten namelijk voldoen aan bepaalde eisen. Daarnaast kost het veel geld om te voldoen aan de eisen.¹¹⁹ Deze groep levert dus kwaliteit, maar het kost hen ook veel geld om deze kwaliteit te leveren. Dat maakt dat zij dus niet elke zaak zullen aannemen. Zij zullen kijken naar zaken die voldoende kansrijk zijn om zijn investering te rechtvaardigen.

In de letselschadebranche worden zorgen geuit over de letselschade-experts omdat er een aantal kwalijke zaken gebeuren die blootgeven wat het grote nadeel is van ncnp. Namelijk voor het eigen belang zoveel mogelijk geld uit het proces zien te halen, ten koste van het slachtoffer. Een korte schets van de kwalijke zaken:

In 2021 is er een letselschadespecialist veroordeeld tot veertien maanden celstraf vanwege het vervalsen van documenten om zodoende een hogere schadevergoeding te verkrijgen en daarmee een hogere vergoeding voor zichzelf.¹²⁰ Een ander bureau heeft gesjoemeld met een betalingsbewijs.¹²¹ Er wordt daarnaast, om meer klanten te lokken, vaak geadverteerd met “letselschadeadvocaat”. Het slachtoffer denkt de hulp van een echte advocaat ingeschakeld te hebben, terwijl dat niet zo is. Echte letselschadeadvocaten worden daardoor geregeld geconfronteerd met zaken waarin het slachtoffer op advies van een letselschadebureau een ondermaatse regeling heeft geaccepteerd. Het letselschadebureau heeft hierdoor een complexe zaak op een voor hen voordelige manier afgedaan. Het eigen (financiële) belang van dat bureau gaat dan voor het belang van het slachtoffer.¹²² Er bestaat zoals Van Katwijk en De Koning stellen, voor deze bedrijven geen bedrijfseconomische stimulans om kwalitatief goed werk te leveren. Hierdoor hebben kwalitatief goede advocatenkantoren die dus aan eisen moeten voldoen en veel kosten maken oneigenlijke en oneerlijke concurrentie van kantoren die zich dus nergens iets van aan hoeven te trekken.¹²³

¹¹⁶ Van Boom en De Jong, *TVP* 2014/3, p. 73.

¹¹⁷ De Vries, *Adv.bl*, 2019/5, p. 42.

¹¹⁸ Mewa, *Adv.bl*, 2021/9, p. 56.

¹¹⁹ Van Katwijk en De Koning, *PIV-bulletin* 2021, p. 7.

¹²⁰ Rb. Overijssel 8 februari 2021, ECLI:NL:RBOVE:2021:539 en Rb. Overijssel 8 februari 2021, ECLI:NL:RBOVE:2021:540.

¹²¹ Rb. Almelo 26 november 2010, ECLI:NL:RBAL:2010:BO5505.

¹²² Mewa, *Adv.bl*, 2021/9, p. 57.

¹²³ Van Katwijk en De Koning, *PIV-bulletin* 2021, p. 7.

Uiteraard zitten er ook letselschadebureau 's tussen waarop deze taferelen niet van toepassing zijn. Zij vinden het belangrijk dat er wel wat te kiezen blijft voor een slachtoffer en dat het aan de markt moet worden overgelaten om de problemen op te lossen.¹²⁴

Om misstanden tegen te gaan is er een keurmerk in het leven geroepen. Met dit keurmerk wordt getracht de slachtoffers die hulp zoeken duidelijk te maken dat er een groep belangenbehartigers is die voldoet aan een bepaald opleidingsniveau, met een bepaalde wijze van werken en controle op geldstromen. Dit lijkt nog niet zijn vruchten te hebben afgeworpen.¹²⁵ Vele vinden immers de weg naar een belangenbehartiger via het internet en op het internet is het verschil tussen slecht en goed lastig te zien.¹²⁶

We kunnen ook een kijkje nemen in de ervaringen in het buitenland met ncnp. We kunnen ons hiervoor beperken binnen de grenzen van ons koninkrijk. Op Curaçao en Aruba is het namelijk toegestaan voor advocaten om op ncnp-basis te werken. Uit de ervaringen daar blijkt dat het in grote zaken wordt gebruikt en voor het overige vooral in zaken waarin het slachtoffer over onvoldoende middelen beschikt om zijn vordering in rechte geldend te maken. Het gebruik lijkt beperkt te zijn gebleven en het leidt zelden tot klachten.¹²⁷

Op basis van bovenstaande kunnen we concluderen dat de ncnp-beloningsmethode een prikkel vormt om zaken op een voor de letschadespecialist meest voordelige wijze af te doen. Het eigen belang van de specialist speelt dus een grote rol. Ook hebben we kunnen lezen dat een advocaat aan eisen moet voldoen om op ncnp-basis te werken en dat ncnp daarom niet altijd loont. Zij zullen alleen de kansrijke zaken eruit pikken. Dit komt naar mijn mening dan toch weer in het gedrang met de kernwaarde onafhankelijkheid.

2.4 CONCLUSIE

Het beroep advocaat is een gereguleerd beroep. De advocaat moet aan tal van regels, normen en waarden voldoen en het werken op ncnp-basis is in beginsel in strijd met één van die regels. Het werken op ncnp-basis tast namelijk de kernwaarde onafhankelijkheid van de advocaat aan. Met een dergelijke beloningsafspraken zou de advocaat namelijk een eigen (financieel) belang krijgen in de zaak. Om een groep rechtszoekenden, die niet voor gefinancierde rechtsbijstand in aanmerking komen, tegemoet te komen is er bij wijze van experiment een uitzondering gemaakt voor letselschadeadvocaten. De belangrijkste reden voor het opheffen van het verbod op dit gebied is een betere toegang tot het recht. Uit de praktijkvoorbeelden hebben we kunnen afleiden dat door letselschadebureaus misbruik wordt gemaakt van de ncnp-beloningsmethode. Er gelden geen gedragsnormen voor deze groep en er is geen toezicht. Het is immers een vrij beroep. De advocaten in deze branche moeten aan tal van eisen voldoen, zoals het volgen van een specialisatie en permanente educatie. Daarnaast staan ze onder toezicht van de NOVA en zijn dus ook tuchtrechtelijk aan te spreken in geval van misbruik van de regeling. Ze hebben rekening te houden met hun naam en reputatie. Kans op misbruik van de regeling is hiermee aanzienlijk kleiner dan daar

¹²⁴ Witlox, *PPS bulletin 2021*, p. 27.

¹²⁵ Mewa, *Adv.bl*, 2021/9, p. 57 en Van Katwijk en De Koning, *PIV-bulletin 2021*, p. 9.

¹²⁶ Mewa, *Adv.bl*, 2021/9, p. 57 en Van Katwijk en De Koning, *PIV-bulletin 2021*, p. 6.

¹²⁷ Bulten, *Nieuwe Weme & Vermunt, VDHI 2017*, nr. 150, §20.4.3.

waar geen toezicht is. Aan de andere kant zal deze groep advocaten gezien de hoge kosten die ze hebben alleen de krenten uit de pap halen. Het is immers alleen lonend op ncnp-basis te werken als de advocaat een portfolio aan zaken weet op te bouwen van zodanige omvang dat eventuele verliezen met opbrengsten van andere procedures kunnen worden opgevangen.¹²⁸ De vraag is of hiermee beter toegang tot het recht wordt bereikt en laat dat nou net het doel zijn van het experiment. Vindt het slachtoffer geen kantoor dat bereid is het financiële risico te nemen, dan komt deze al snel terecht bij de groep rechtsbijstandsverleners die geen advocaat is.

Er wordt in de literatuur gesteld dat het de verkeerde kant op gaat met deze bureaus en er wordt aandacht gevraagd voor de problematiek binnen deze branche. Door het verdienmodel op basis van ncnp wordt er eerder gekeken naar manieren waarop het meeste geld kan worden binnengehaald dan naar het belang van de cliënt.¹²⁹ Aan de andere kant is het zo dat ieder beloningsmechanisme wel nadelen heeft. Ook als men op basis van uurtarief factureert. Want waar een advocaat op ncnp basis alleen de kansrijke zaken eruit pikt, heeft de advocaat die op uurbasis factureert een prikkel om zaken met een geringe winstkans aan te nemen.¹³⁰ Voor de advocatuur zou dus gesteld kunnen worden dat de uitzondering op ncnp voor letsel- en overlijdenszaken succesvol voor hen is, omdat ze op die manier in complexe letselschade zaken het slachtoffer kunnen helpen zonder dat deze wordt geconfronteerd met een hoge factuur. Aan de andere kant zal een advocaat niet iedere zaak op basis van ncnp aannemen. Deze zal eerst een goede kosten- en batenanalyse maken en de winstkans inschatten. Dit schuurt dan toch weer met de kernwaarde onafhankelijkheid. Daarnaast betekent het opheffen van het verbod ook niet per definitie betere toegang tot het recht.

¹²⁸ Bulten, Nieuwe Weme & Vermunt, *VDHI* 2017, nr. 150, §20.4.3.

¹²⁹ Hof Amsterdam 13 december 2011, ECLI:NL:GHAMS:2011:BU8763.

¹³⁰ Bulten, Nieuwe Weme & Vermunt, *VDHI* 2017, nr. 150, §20.4.3.

3. OPLOSSINGEN VOOR HET TEGENGAAN VAN HET VERDIENMODEL

In de vorige twee hoofdstukken zijn we meer te weten gekomen over de problematiek met ncnp op het gebied van de WOZ. Vervolgens hebben we kunnen lezen hoe de advocatuur is gereguleerd en wat de reden voor het ncnp-verbod voor advocaten is. In dit hoofdstuk werk ik toe richting het einde van deze scriptie en geef ik antwoord op de vraag of een ncnp-verbod, zoals dat geldt voor advocaten, een oplossing kan vormen voor het tegengaan van het verdienmodel met de proceskostenvergoeding of dat we toch naar andere oplossingen moeten kijken. Een ncnp-verbod invoeren heeft namelijk nogal wat voeten in de aarde. Er zijn andere mogelijkheden die makkelijker uitvoerbaar zijn. Ik licht deze conclusie hieronder nader toe.

3.1 REGULEREN

In hoofdstuk 2 is ingegaan op het beroep advocaat. We hebben kunnen lezen dat het beroep verschillende eisen en regels met zich meebrengt, met andere woorden het is een gereguleerd beroep. De advocatuur kent kernwaarden en een ncnp-beloningsafspraken is in strijd met één van die kernwaarden, namelijk de onafhankelijkheid. Deze kernwaarden gelden niet voor de overige juridische functies zoals juristen, rechtsbijstandverleners/ juridisch adviseurs. Deze beroepen zijn niet gereguleerd en de beoefenaren van deze beroepen zijn dus vrij in hun beroepsuitoefening. Zij mogen hun manier van werken en declareren zelf bepalen. Ook gelden er geen specifieke opleidingseisen. Iedereen kan een cv opstellen en daarin opnemen dat hij of zij een juridisch adviseur is. Misstanden binnen de advocatuur kunnen via het tuchtrecht worden aangepakt. Als we misstanden binnen een bepaalde branche dus willen voorkomen dan zou die branche gereguleerd moeten worden. Maar dat is makkelijker gezegd dan gedaan. Want voordat een branche kan worden gereguleerd moet er een afbakening plaats vinden. De vraag is namelijk welke functies onder een bepaalde branche vallen. Voor beroepen zoals een notaris, arts en advocaat is dat duidelijker dan bij algemene beroepen zoals een juridisch adviseur of rechtsbijstandsverlener. Als er al een branche kan worden afgebakend dan is de volgende vraag hoe de regulering wordt ingestoken.

Er zijn namelijk drie manieren om tot regulering over te gaan. Dat is op de eerste plaats zelfregulering door de branche zonder inmenging van de overheid. Er gelden dan een aantal voorwaarden voordat een branche of sector zich kan gaan zelfreguleren. Zo moet er moet een bepaald niveau van kennis aanwezig zijn binnen de branche. Er moet draagvlak zijn en de organisatiegraad van de betrokken groep moet 'voldoende' zijn.¹³¹ Het kan ook zijn dat de overheid samen met de branche gaat reguleren. We spreken dan van co-regulering. Dit is de meest effectieve manier, omdat je dan samen met de branche werkt in plaats van vóór de branche gaat bepalen.¹³² Een laatste optie is overheidsinterventie. Overheidsinterventie is van toepassing als het gaat om een probleem dat het publieke belang raakt. Voordat er

¹³¹ 'Co-regulering of zelfregulering', Kcbr.nl.

¹³² 'Gedragscode', Kcbr.nl.

wordt overgegaan op overheidsinterventie dient te worden afgewogen of deze interventie past binnen de taken van de overheid. Van belang hierbij is om de nuloptie te bepalen. Dat houdt in dat men kijkt naar wat er gebeurt als de overheid geen nieuw beleid maakt. Hierbij dienen vragen te worden beantwoord als wat zijn de effecten van de interventie en wie ondervindt er nadeel als de overheid niets doet?¹³³ De optie die het beste past is dat de branche zelf gaat reguleren of dat samen met de overheid doet. Zelfregulering of co-regulering zal mijns inziens niet zo snel gebeuren, omdat de branche zelf geen nadeel of moeilijkheden ondervindt. De ncnp-bureaus vinden dat ze in het belang van de burgers en bedrijven handelen door voor ze op te komen voor een juiste WOZ-waarde. De optie die dan overblijft is overheidsinterventie. Op de vraag of het probleem het publiek belang raakt is het antwoord ja. De overheid is door het ontstane verdienmodel jaarlijks miljoenen euro's aan belastinggeld kwijt. Dit is geld dat door de burgers en bedrijven zelf via de belastingheffing wordt betaald. Daarnaast handelen deze ncnp-bureaus niet altijd in het belang van de burgers en bedrijven. Zij zijn namelijk zelf gebaat bij een zo hoog mogelijke proceskostenvergoeding. Dit zorgt, vanwege het ontbreken van kernwaarden als onafhankelijkheid, voor een spanning tussen het belang van de burger en het belang van het bureau. Ook dit is een reden om in het kader van het publieke belang over te gaan op overheidsinterventie.

Als er dan toch gekozen wordt voor regulering in welke vorm dan ook, zal er een afbakening moeten plaatsvinden van de branche. De vraag bij deze problematiek binnen de WOZ is wie we tot de branche moeten rekenen. De verschillende ncnp-bureaus hebben zich verenigd in de Vereniging rechtsbescherming lokale belastingen. Dit zou een eerste stap kunnen zijn voor het afbakenen van de beroepsgroep. De tweede stap is het uitzoeken wie tot deze groep kan worden gerekend. De meeste WOZ-bureaus worden gerund door taxateurs. Ook zien we vastgoedkantoren en makelaarskantoren optreden tegen de WOZ-beschikking. We kunnen hiervoor een stap verder gaan en alleen Register Taxateurs die geregistreerd zijn bij het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs aan deze groep toerekenen.¹³⁴ Van deze Register Taxateurs weten we dat zij aan bepaalde eisen moeten voldoen om als geregistreerd taxateur hun werkzaamheden uit te voeren. Daarnaast melden met name bedrijven zich bij accountskantoren zoals KPMG en Deloitte om hulp bij het maken van bezwaar tegen de WOZ-waarde van de niet-woning. Deze accountantskantoren hoeven we echter niet toe te rekenen tot de bureaus die van het Bpb een verdienmodel maken. De core business van deze bedrijven is namelijk niet de WOZ. Zij richten zich op veel andere (juridische) zaken. Hun bestaansrecht is niet afhankelijk van de proceskostenvergoeding naar aanleiding van WOZ-zaken. Voor makelaars-en vastgoedkantoren is dat ook zo maar kan een WOZ-procedure, vanwege de aanwezige kennis op het gebied van vastgoed, ook een gemakkelijke inkomstenbron zijn. Verder zijn er natuurlijk ook juristen bij wie men kan aankloppen voor hulp. Dat wordt dan weer lastiger, want wanneer ben je een jurist of rechtsbijstandsverlener en wanneer niet? Als we juristen moeten afbakenen dan zouden we kunnen beginnen met juristen werkzaam bij bedrijven die rechtsbijstand verlenen (zoals DAS), vakbond juristen en sociale raadslieden. Van deze groep

¹³³ 'Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?', kcbn.nl.

¹³⁴ 'Inschrijven', nrvt.nl

kan worden gesteld dat zij beroepsmatig rechtsbijstand verlenen, daarvoor geschoold zijn en bij een professionele organisatie behoren gericht op rechtsbijstand op meer gebieden dan alleen de WOZ. Net als de accountants is hun bestaansrecht niet afhankelijk van het Besluit. Samenvattend kunnen we dus de volgende beroepen noemen die we zouden kunnen toerekenen aan de beroepsgroep:

- Rechtsbijstandverleners werkzaam bij rechtsbijstandsverzekeraars;
- Vakbondsjuristen;
- Sociale Raadslieden;
- Register Taxateurs;
- De advocatuur;
- Accountants.

Maar hebben we hiermee alles gedekt? Als er voor een bepaalde groep regels worden opgesteld dan dient er wel aan het gelijkheidsbeginsel worden voldaan. Als we uitgaan van een gereguleerde beroepsgroep die tuchtrechtelijk aan te spreken is, is het daarnaast nog maar de vraag of hiermee de problemen zijn opgelost. Voor deze groep geldt dan een ncnp-verbod, maar zoals eerder aangegeven kan men bij eenieder aankloppen om hulp te krijgen bij het maken van bezwaar tegen de WOZ-waarde. Dat hoeft niet per se een jurist of taxateur te zijn. Een andere optie zou kunnen zijn dat we juist alleen de bovengenoemde groep in aanmerking laten komen voor de tegemoetkoming op grond van het Besluit in WOZ-zaken. Er zal dan een aparte regeling binnen het Besluit moeten worden opgenomen. Rechtsbijstand door andere dan bovengenoemde beroepsgroepen wordt dan niet geacht beroepsmatige rechtsbijstand te zijn. Deze worden daarom uitgesloten van een tegemoetkoming op grond van het Besluit. Op deze manier sluiten we de weg naar rechtsbijstand niet helemaal af voor de burger. Degene die voor rechtsbijstand zijn verzekerd houden toegang als ook burgers die lid zijn van een vakbond. Voor de burger waarvoor de eerste twee opties niet mogelijk zijn blijft de derde en vierde categorie over. Via de website van de NRVT is het voor de burger gemakkelijk om een kantoor in de buurt te vinden waar zij zich kunnen melden voor hulp van een geregistreerde taxateur. Dat geldt ook voor de sociale raadslieden.¹³⁵ Voor de eerste drie beroepsgroepen voorzie ik weinig gedoe en problemen op het gebied van de proceskostenvergoeding. Zo ook voor de advocatuur en de accountantskantoren. De core business van deze beroepen is namelijk niet de WOZ. Hun bestaansrecht is niet afhankelijk van de proceskostenvergoeding naar aanleiding van WOZ-zaken. Dat is anders bij register taxateurs. De ncnp-bureaus op het WOZ-gebied claimen namelijk alleen ervaren juristen en geregistreerde taxateurs in dienst te hebben.¹³⁶ Naast het feit dat niet juist is¹³⁷, is het zo dat deze bedrijven hun bestaansrecht juist aan het Bpb ontleen. Door juist deze groep toe te laten in het Bpb wordt het probleem dus niet opgelost. Deze specifieke groep zouden we dus moeten uitsluiten. Daarnaast is het de vraag of het creëren van onderscheid binnen het Besluit te rechtvaardigen is. Kan het ene beroep worden toegelaten en het andere beroep worden uitgesloten van het werken op ncnp-basis? Onlangs heeft de Hoge Raad een arrest gewezen over het gemaakte

¹³⁵ Sociaalwerknederland.nl.

¹³⁶ 'Over ons', previcus.nl.

¹³⁷ Rb. Zeeland-West Brabant 8 november 2021, ECLI:NL:RBZWB:2021:5707.

onderscheid in de hoogte van de tegemoetkoming voor WOZ en bpm-zaken en de overige beroepen. Het onderscheid tussen deze procedures geldt met ingang van 1 juli 2021 in afwachting van de uitslag van de onderzoeken die besproken zijn in hoofdstuk 1. Volgens de Hoge Raad is er echter geen objectieve en redelijke rechtvaardiging voor het gemaakte verschil in behandeling. Daarom geldt ook in WOZ en bpm-beroepen het hogere tarief.¹³⁸ Als een onderscheid in soort zaken al niet toelaatbaar is, is het aanbrengen van onderscheid in beroepen die grond van het Besluit in aanmerking komen voor de tegemoetkoming een brug te ver.

Een op het oog simpel lijkende oplossing is een algeheel verbod op ncnp in het Besluit. Maar dit is geen wenselijke oplossing, omdat het de toegang tot de rechtsbescherming bemoeilijkt en voor sommige groepen zelfs onmogelijk maakt. Rechtsbescherming is een groot goed. Het staat niet voor niks opgenomen in onze Grondwet.¹³⁹ Dat moet ten alle tijden gewaarborgd blijven. Als een burger geen rechtsbijstand kan veroorloven dan biedt de ncnp-methode een oplossing. Als een burger wel kosten heeft gemaakt om op te komen tegen een overheidsbesluit dan dient daar een tegemoetkoming vanuit de overheid tegenover te staan. De oorzaak van deze problematiek is het feit dat deze tegemoetkoming hoog genoeg is voor de ncnp-bureaus om te kunnen bestaan. Het is dus geen tegemoetkoming meer, maar inkomen. Het ncnp-bureau claimt bij zijn cliënt alleen de proceskostenvergoeding als die wordt toegekend. Op grond van de Awb wordt de proceskostenvergoeding alleen toegekend als de belanghebbende redelijkerwijs kosten heeft moeten maken. Deze gemaakte kosten zijn altijd net zo hoog als de proceskostenvergoeding. Bosma omschrijft dit als een “kip-ei”-discussie.¹⁴⁰ Een algeheel ncnp-verbod in het bestuursrecht is daardoor moeilijk uitvoerbaar. Een betere optie zou kunnen zijn het verlagen van deze proceskostenvergoeding. Maar dit ligt gevoelig, want daar waar er geen ncnp-bureau aan te pas komt wordt dan ook een lagere tegemoetkoming betaald. De burger die procedeeert tegen een ander soort overheidsbesluit gaat er in dit geval dan op achteruit. Dit zorgt weer voor een hogere drempel op de toegang tot het recht. En dat terwijl we de toegang tot het recht hoog in het vaandel hebben.

Het reguleren van de verschillende beroepsgroepen en het daarmee uitsluiten van het werken op ncnp-basis of een algeheel ncnp-verbod lijkt dus niet gemakkelijk zo niet onmogelijk te zijn. Op korte termijn zal er hierdoor weinig veranderen voor gemeenten. Daarom zal ik hierna kort onderzoeken of er andere oplossingen bestaan die makkelijker uitvoerbaar zijn.

¹³⁸ HR 27 mei 2022, ECLI:NL:HR:2022:752

¹³⁹ Artikel 17 Grondwet.

¹⁴⁰ Bosma, *WFR* 2013/1346.

3.2 ANDERE OPLOSSINGEN VOOR DE PROBLEMATIEK

In de literatuur worden verschillende oplossingen aangedragen. Zo is er gesproken over het differentiëren van de proceskostenvergoeding in het Besluit. Hoe meer de waarde daalt hoe hoger de vergoeding. De VNG noemt het de Fierens-marge voor de proceskostenvergoeding.¹⁴¹ Er zal dan dus binnen het Besluit een aparte regeling voor de WOZ moeten worden opgenomen. Een variant hierop is het idee van de staatssecretaris van Financiën. Hij heeft aangegeven te willen onderzoeken of de hoogte van de proceskostenvergoeding kan worden gekoppeld aan het fiscale belang van de belanghebbende.¹⁴² Een vraag van praktische aard is hoe we bij deze twee opties moeten omgaan met beroepen op formele gronden. De waarde is dan goed vastgesteld, maar het beroep is gegrond op formele gronden. Dit zou nog nader uitgewerkt dienen te worden. Een andere oplossing die aandacht verdient is het werken met waardeklassen. Gemeenten delen een woning dan in een bepaalde waardeklasse in en hoeven niet meer de exacte WOZ-waarde op de euro nauwkeurig vast te stellen. Op deze manier zal een kleine daling in de waarde na de uitspraak op bezwaar, niet zorgen dat de woning in een andere waardeklasse zal vallen. Het bezwaar is dan ongegrond. Het heeft daarom alleen zin om in bezwaar en beroep te gaan als de waarde aanzienlijk te laag of te hoog is vastgesteld en daardoor de woning in een andere waardeklasse gaat vallen.¹⁴³ Hierdoor zal het aantal bezwaarschriften afnemen en daarmee ook de kosten voor de proceskostenvergoeding. Daarnaast wordt het waarderen minder ingewikkeld. Het hoeft immers niet meer op de euro nauwkeurig. Hier moet dan wel de Wet WOZ voor worden aangepast als ook de software bij gemeenten. Het is daarom niet een oplossing voor op korte termijn.

In de besproken onderzoeksrapporten wordt gesteld dat gemeenten ook zelf in de spiegel moeten kijken. Er zou geen probleem zijn als de gemeenten de WOZ-waarden goed vaststellen. Gemeenten op hun beurt geven aan, dat vanwege de hoeveelheid uren die in bezwaar en beroep wordt gestopt, het onmogelijk is om ook nog alle objectkenmerken en mutaties bij te houden. We blijven op deze manier in een vicieuze cirkel werken. Arjen Schep stelt daarom voor om te werken met voorlopige WOZ-beschikkingen of een voormelding, waarin belanghebbenden wordt opgeroepen de primaire en secundaire objectkenmerken te controleren. Op deze manier krijgt de bezwaarprocedure weer zijn oorspronkelijke functie terug, namelijk rechtsbescherming en niet het vaststellen van een primaire beschikking.¹⁴⁴ Daarnaast betreft de gemeente de burger bij het proces, wat ten goede komt aan hun relatie. Als de waarde dan niet goed is, dan is er terecht recht op een proceskostenvergoeding. Aandachtspunt hierbij is dat het vaststellen van de WOZ-waarde geen exacte wetenschap is, het blijft een schatting. Het enige wat veranderd is dat het een schatting is, op basis van meest actuele gegevens over een object. Een aangedragen oplossing voor het modelmatig taxeren is de certificering van de modellen.¹⁴⁵

¹⁴¹ Rb. Alkmaar 27 december 2012, ECLI:NL:RBALK:2012:BY9795, Belastingblad 2013/242, m.nt. F.J.H.L. Makkinga

¹⁴² *Kamerstukken II 2017/18*, 32800-44.

¹⁴³ Abdirizak, *NTFR 2019/341A*.

¹⁴⁴ Schep, *V-N 2022/1.0.4*.

¹⁴⁵ Kastelein, Bachelor werkstuk, ESBL.

Het werken met een voormelding verdient dan de voorkeur boven het werken met een voorlopige beschikking. Een voorlopige beschikking is namelijk een formelere manier van werken dan de voormelding. De voormelding kan de gemeente laagdrempelig en informeel houden. Zo kan er worden gewerkt met een digitale omgeving waarin de voorlopige WOZ-waarde staat toegelicht en waarin de burger kan aangeven op welke punten de gemeente nader naar de waarde moet kijken. Hier kan de burger ter onderbouwing dan ook foto's bij uploaden. Bij deze oplossing hoeft de wetgever ook niet ingeschakeld te worden. Het maken van een voormelding via een vooroverleg is een instrument dat gemeenten al gebruiken, bijvoorbeeld bij het vaststellen van de waarde van het woningbestand van woningcorporaties. Deze oplossing vraagt wel het een en ander van gemeenten. Zij moeten dan al eerder de voorlopige WOZ-waarden hebben bepaald. Daarna dient aan de hand van de teruggegeven informatie vanuit de burger de waarde eventueel worden aangepast of de motivering van de waarde duidelijker worden verwoord. Dit zal met name in de eerste jaren voor extra werk en uitvoeringskosten zorgen voor gemeenten. Maar dan zijn ze wel minder geld kwijt aan de proceskostenvergoedingen en is het woningbestand up to date.

Van de hiervoor genoemde oplossingen biedt het werken met voormeldingen vanwege het informele karakter veel voordelen. De burger krijgt zo meer inzicht en inspraak. Als dat niet werkt is het aanpassen van de Wet WOZ met het waarderen in waardeklassen ook een goede oplossing. Met de ene oplossing kan morgen gestart worden en de andere heeft wat meer tijd nodig. Met Jan Geert Bakker, voorzitter van de LVLB, ben ik het eens dat dit echter niet langer kan doorgaan op deze manier. 'Dit kost de maatschappij nu al miljoenen en die kosten hebben geen positief maatschappelijk effect. Het waarderen van woningen is maatschappelijk van groot belang, maar het geprocedeer over geringe verschillen met ncnp-bureaus is dat niet.'¹⁴⁶

3.3 CONCLUSIE

De advocatuur kent zoals in hoofdstuk 2 aangegeven kernwaarden en een ncnp-beloningsafspraken is in strijd met één van die kernwaarden, namelijk de onafhankelijkheid. Deze kernwaarden gelden niet voor de overige juridische functies zoals juristen, rechtsbijstandverleners/ juridisch adviseurs. Deze beroepen zijn niet gereguleerd en de beoefenaren van deze beroepen zijn dus vrij in hun beroepsuitoefening. Het reguleren van verschillende beroepsgroepen en het daarmee uitsluiten van het werken op ncnp-basis of een geheel ncnp-verbod is niet zo gemakkelijk als het lijkt. Zelfregulering door de branche zelf of co-regulering met de overheid samen zal niet zo snel gebeuren, omdat de ncnp-bureaus vinden dat er geen probleem is. Overheidsinterventie is de optie die dan overblijft. Er is namelijk een probleem dat het publiek belang raakt. Ncnp koste de overheid namelijk jaarlijks miljoenen euro's aan belastinggeld en deze bureaus zijn er met name voor hun eigen belang. Omdat de afbakening van de branche lastig is, is regulering niet makkelijk uitvoerbaar. Er zijn een aantal andere oplossingen die dat wel zijn, zoals het werken met een voormelding, waarin belanghebbende wordt opgeroepen de primaire en secundaire objectkenmerken te controleren. Hierna kan de gemeente een WOZ-waarde vaststellen op

¹⁴⁶ 'No cure, no pay gebruikt probleem waardebeoordeling', binnenlandsbestuur.nl, 18 februari 2021.

basis van de meest actuele input. Omdat de burger in de voorfase in de gelegenheid is gesteld om fouten of aanpassingen door te geven zal dit zorgen voor minder bezwaar- en beroepsprocedures.

4. CONCLUSIE

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het jaarlijks vaststellen van de WOZ-waarden van woningen en niet-woningen. Gemeenten gebruiken hiervoor een vergelijkingsmethode ook wel de modelmatige waardebeoordeling genoemd. Zowel verkoopcijfers als de kenmerken van een woning spelen daarbij een rol. Voor het modelmatige waarderen is het van belang dat de gemeente de objectkenmerken goed bijhoudt. Alleen door het goed bijhouden van deze objectkenmerken kan de gemeente bepalen welke objecten onderling vergelijkbaar zijn. Dit bijhouden lukt de gemeenten niet. Door de komst van ncnp-bureaus is het aantal WOZ-bezwaren en beroepen namelijk fors toegenomen. De tijd die eigenlijk gestoken moet worden in het bijhouden van de bestanden gaat nu zitten in de afhandeling van deze bezwaren en beroepen. Deze bureaus hebben een verdienmodel ontwikkeld waardoor zij met een geringe inspanning geautomatiseerd veel bezwaarschriften tegelijk indienen. Bij een gegrond bezwaar is er vervolgens recht op een proceskostenvergoeding op grond van het Besluit. Gemeenten zijn hierdoor veel geld kwijt aan deze bezwaar- en beroepsprocedures. Er zijn het afgelopen jaar verschillende onderzoeksrapporten gepubliceerd die ingaan op deze problematiek en mogelijke oplossingen bespreken. De algemene conclusie van deze onderzoeken is dat het aantal bezwaren en beroepen en daarmee ook de proceskostenvergoeding inderdaad stijgen. De ncnp-bureaus hebben een manier van werken ontwikkeld waardoor zij hun bestaansrecht kunnen ontleen aan de proceskostenvergoeding op grond van het Besluit.

In deze scriptie heb ik de mogelijkheden voor het invoeren van een ncnp-verbod besproken. Ik heb hierbij aansluiting proberen te vinden bij het beroep advocaat. We hebben kunnen lezen dat het beroep advocaat gereguleerd is en het daarmee regels, normen en kernwaarden met zich meebrengt. Advocaten die zich niet houden aan de regelgeving zijn tuchtrechtelijk te vervolgen. Het beloningsmodel ncnp is in strijd met de kernwaarde onafhankelijkheid. De advocaat krijgt namelijk een eigen financieel belang bij de zaak. Binnen de letsel-en overlijdensschadebranche is het werken met ncnp bij wijze van experiment toegestaan. Binnen deze branche zien we dat advocaten niet elke zaak op ncnp-basis aannemen. Zij zullen daarvoor eerst een kosten- en batenanalyse maken. Dit schuurt dan toch weer met de kernwaarde onafhankelijkheid en betekent daarmee ook niet per definitie een betere toegang tot het recht voor deze slachtoffers. Onderzocht is of het ncnp-verbod ook voor andere beroepsgroepen kan worden ingevoerd. Want ook zij hebben een eigen financieel belang bij de zaak. Een ncnp-verbod voor bepaalde beroepsgroepen blijkt lastig uitvoerbaar te zijn, omdat er dan een beroepsgroep moet worden gereguleerd zoals de advocatuur dat is. Reguleren kan op verschillende manieren. Zelfregulering door de beroepsgroep zelf en co-regulering samen met de overheid zal niet zo snel vanuit deze beroepsgroep zelf worden opgestart, omdat hun bestaansrecht afhangt van de proceskostenvergoeding. Echter het alternatief is nadeliger voor hen, want dan blijft er overheidsinterventie over. Er is namelijk voldoende grond voor deze vorm van regulering. Het feit dat de overheid jaarlijks miljoenen euro's aan proceskostenvergoeding kwijt is raakt namelijk het publieke belang, omdat het belastinggeld is dat hiervoor wordt gebruikt. Daarnaast werken deze bureaus niet altijd in het belang van de burger.

Zonder een goede afbakening van de beroepsgroep is reguleren onmogelijk. Ook van belang is dat de afbakening niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel. Als we dan toch tot

een afbakening kunnen komen en er wordt gereguleerd, kan het probleem zich verschuiven naar andere beroepen. Een algeheel ncnv-verbod in het bestuursrecht zorgt ervoor dat een deel van de burgers niet zo gemakkelijk kan optreden tegen een overheidsbesluit, simpelweg omdat men geen middelen heeft om rechtshulp in te schakelen. Dat is niet wenselijk en niet bevorderlijk voor de rechtsbescherming tegenover de overheid. Gezien de toegenomen aandacht voor rechtsbescherming als gevolg van de toeslagenaffaire lijkt me dat politiek Den Haag zijn vingers daar niet aan zal willen branden.

Ook het verlagen van de proceskostenvergoeding is niet bevorderlijk voor de toegang tot het recht. Het is beter om te kijken naar oplossingen in de voorfase. Gemeenten dienen een zo goed mogelijke WOZ-waarde te bepalen. Dit is echter geen exacte wetenschap, het gebeurt modelmatig. Certificering van deze modellen kan veel twijfel wegnemen. Ook het waarderen in waardeklassen kan zorgen voor minder discussie over minimale verschillen. Alleen bij grote verschillen loont het om in bezwaar en beroep te gaan. Van de genoemde oplossingen verdient het idee van een voorlopige WOZ-waarde, in de vorm van een voormelding, de meeste aandacht. Op deze manier betreft de gemeente namelijk de burger bij het vaststellen van de waarde van zijn woning. Deze kan aangeven op welke punten de waarde volgens hem niet juist is. De gemeente kan met deze input dan weer aan de slag. Er is niks mis met extra duidelijkheid en inzicht voor de burger. Dit komt ten goede aan de relatie met en het vertrouwen in de overheid. Twee vliegen in 1 klap!

- **Abdirizak, NTFR 2019/341A**
Abdirizak, 'No-cure-no-pay in WOZ-procedures: strategieën en proceskosten' *NTFR* 2019/341A.
- **Bannier 2011**
F.A.W. Bannier, *Zoals een behoorlijke advocaat betaamt. Advocatengedragrecht*, Apeldoorn: Maklu-uitgevers 2011.
- **Van Boom en De Jong, TVP 2014/3**
Van Boom en De Jong, 'Het experiment resultaat gerelateerde beloning-verwachtingen over werking en doelbereiking', *TVP* 2014 nr. 3.
- **Bulten, Nieuwe Weme en Vermunt 2017**
C.D.J. Bulten, M.P. Nieuwe Weme & N.S.G.J. Vermunt (red.), *Vertrouwen in het ondernemingsrecht en het financiële recht*. Liber Amicorum Prof. Mr. S.C.J.J. Kortmann (Serie Van der Heijden Instituut nr. 150), Deventer: Wolters Kluwer 2017.
- **Van der Burg, Groenewegen, Makkinga en Monsma 2017**
M.P. Van der Burg, G. Groenewegen, F.J.H.L. Makkinga, J.A. Monsma, *Compendium: Gemeentelijke belastingen en de Wet WOZ*, Deventer: Wolters Kluwer 2017.
- **COELO-rapport 2021**
Rapport: *De hoogte en de structuur van de kostenvergoeding voor bedrijven die helpen bij het maken van bezwaar tegen WOZ-beschikkingen*.
- **Dort en Schirmeister, TVP 2002/2**
Dort, R.M.J.T. van en Schirmeister, F.C., 'Honorering en kwaliteit van rechtsbijstand: 'no cure no pay' of 'by the hour'', *TVP* 2002 nr. 2.
- **Droogleever Fortuyn, Adv.bl 2018/2**
S. Droogleever Fortuyn, 'De Balie telt bijna achttienduizend gewetens', *Adv.bl.* 2018, afl.2, p.19-21.
- **Geluk, VNG Magazine, 2022/6**
L. Geluk, 'WOZ-Cowboys', *VNG Magazine*, 2022/6, p.7.
- **Kastelijn 2018**
R. Kastelijn, 'Het model en de rechter', *Een onderzoek naar vermindering van de discrepantie tussen de door gemeenten modelmatig bepaalde woningwaarden enerzijds en de toetsing van de rechter daarvan anderzijds* (Bachelor werkstuk Fiscaal Recht, ESBL), 2018

- **Van Katwijk en De Koning, *PIV-bulletin* 2021**
H. Van Katwijk en C. De Koning, *Opinie*: A fistfull of dollars; afscheid van het Wilde Westen 'Tot hier en niet verder', *PIV-bulletin* maart 2021.
- **Mewa, *Adv.bl.* 2021/9**
V. Mewa, 'Stop de cowboys in de letschademarkt', *Adv.bl.* 2021/9, p. 56-58.
- **Monsma, *WFR*, 2021/93**
A.P. Monsma, 'No-cure-no-pay in de WOZ en BPM: serieus probleem?', *WFR* 2021/93.
- **Monsma 2021**
A.P. Monsma, 'Bezwaar en beroep WOZ en NCNP', ESBL in opdracht van gemeente Rotterdam, 2021.
- **Oosters, *Belastingblad* 2021/104**
J. Oosters, 'De uitkomst van het onderzoek in opdracht van de WODC naar het verdienmodel van de no-cure-no-paybureaus: de boemerang', *Belastingblad* 2021/104.
- **Rapport *De WOZ-waarde openheid van (onroerende) zaken* 2019**
Rapport *De WOZ-waarde openheid van (onroerende) zaken* 2019, bijlage bij Kamerstukken II 33462, nr.15.
- **Van Roij**
W.A.P. Van Roij, 'FBR 6.1.5.F Besluit Proceskosten Bestuursrecht', in: A.W. Hofman, M.L.M. van Kempen & A.C. Rijkers (red.), *Cursus Belastingrecht*, Deventer: Wolters Kluwer.
- **Van Rosmalen, *Belastingblad* 2022/216**
P.L.J.A. van Rosmalen, 'Een ongemakkelijke waarheid: bezwaar via de WOZ-adviseur is succesvoller en meestal noodzakelijk', *Belastingblad* 2022/216.
- **Sanders 2021**
R. Sanders, Onafhankelijkheid (deel 3 blogserie: "Kernwaarden advocatuur"), declercq.com 28 april 2021.
- **Schep, *V-N*, 2022/1**
Schep, 'Ncnp-gemachtigden in WOZ-procedures: onderzoek alle dingen, behoud het goede?', *Vakstudie Nieuws* 2022/1, 1.0.4.
- **Schössels en Zijlstra 2016**
R.J.N. Schössels en S.E. Zijlstra, *Onderwijseditie: Bestuursrecht in de sociale rechtstaat*, Deventer: Wolters Kluwer 2016.
- **De Vries, *Adv.bl.* 2019/5**
M. De Vries, 'Wildwest in de letselschadepraktijk', *Adv.bl.* 2019/5, p. 42-46.
- **Witlox, *PPS Bulletin*, 2021/2**
R. Witlox, ingezonden reactie op: 'A Fistful of dollars, afscheid van het wilde westen', *PPS Bulletin* 2021/2, p. 26-27.
- **De Wolf 2018**
D. de Wolff, *Het belang van een goede rechtsbedeling*, (Oratie Amsterdam UvA), Oratiereeks nr. 590, 2018.

- **Waarderingskamer-rapport 2021**
Commissie Regelgeving en Controle van de Waarderingskamer, *'Kwantitatief onderzoek naar de mate waarin en de redenen waarom (no-cure-no-pay-) WOZ-bezwaren worden gehonoreerd'* Den Haag, 1 juli 2021.
- **Van Zelst, *NJB* 2020/964**
Van Zelst, *'De (on) ethische advocaat'*, *NJB* 2020/964, afl.16.

AFKORTINGSLIJST

AWB: Algemene Wet Bestuursrecht

Besluit: Besluit Proceskosten Bestuursrecht

Coelo: Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden

NCNP: No cure no pay

VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten

WODC: Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum

WOZ: Waardering Onroerende Zaken