

## Publicatie

Auteurs: R.T. Wiegerink  
Verschenen in: Belastingblad 2025/377  
Datum: Oktober 2025  
Titel: Heffingsambtenaar maakt geen gebruik van in tussenuitspraak geboden gelegenheid tot herstel gebrek (bestuurlijke lus).

## RECHTBANK OOST-BRABANT 21 juli 2025, nr. SHE 22/3222

(Mrs. J. Woestenburg, M. Cune, F. Makkinga)  
m.nt. R.T. Wiegerink

ECLI:NL:RBOBR:2025:4607

**Heffingsambtenaar maakt geen gebruik van in tussenuitspraak geboden gelegenheid tot herstel gebrek (bestuurlijke lus). Er kan slechts eenmaal een primitieve aanslag worden opgelegd. Overschrijding redelijke termijn.**

## Uitspraak

in de zaak tussen

**[eiser], uit [woonplaats], eiser**  
en  
**de heffingsambtenaar van de gemeente Bladel, de heffingsambtenaar**  
(gemachtigden: [naam] en [naam]).

Als derde-partij neemt aan de zaak deel:  
de Staat der Nederlanden (de minister van Justitie en Veiligheid), de Staat.

## Samenvatting

1. In deze zaak gaat het om de vraag of de heffingsambtenaar terecht leges van eiser heeft geheven vanwege een door eiser aangevraagde

omgevingsvergunning voor de legalisatie van een dierenverblijf met overkappingen.

1.1.

Deze uitspraak bouwt voort op een tussenuitspraak van 20 februari 2025<sup>1</sup>. In die uitspraak heeft de rechtbank geconstateerd dat de uitspraak op bezwaar van 24 november 2022 van de heffingsambtenaar (de bestreden uitspraak) een gebrek heeft. De rechtbank heeft de heffingsambtenaar in de gelegenheid gesteld het gebrek te herstellen.

1.2.

De rechtbank komt hierna tot de conclusie dat de heffingsambtenaar het gebrek niet heeft hersteld. De leges blijven slechts gedeeltelijk in stand. De rechtbank legt hierna uit hoe zij tot die conclusie komt en tot welke gevolgen dat leidt.

## Procesverloop

2. Voor een weergave van het procesverloop tot aan de tussenuitspraak verwijst de rechtbank naar de tussenuitspraak.

2.1.

De heffingsambtenaar heeft na de tussenuitspraak meegedeeld het gebrek in de bestreden uitspraak te zullen herstellen. Bij brief van 31 maart 2025 heeft hij een nadere reactie en stukken ingezonden.

2.2.

<sup>1</sup> ECLI:NL:RBOBR:2025:979 (*Red.*:

*Belastingblad 2025/281, m.nt. S. Bosma).*

Eiser is in de gelegenheid gesteld om hierop zijn zienswijze te geven. Hiervan heeft hij geen gebruik gemaakt.

2.3.

Met toepassing van artikel 8:57, tweede lid, aanhef en onder d, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) heeft de rechtbank bepaald dat een nader onderzoek ter zitting achterwege blijft. Vervolgens heeft de rechtbank het onderzoek met toepassing van artikel 8:57, derde lid, van de Awb gesloten.

## Beoordeling door de rechtbank

### *Over de legesheffing*

3. Voor een weergave van de feiten verwijst de rechtbank naar de tussenuitspraak.

3.1.

De rechtbank blijft bij al wat zij in de tussenuitspraak heeft overwogen en beslist.

3.2.

In de tussenuitspraak heeft de rechtbank geoordeeld dat de heffingsambtenaar heeft gehandeld in strijd gehandeld met artikel 8:42, eerste lid, van de Awb, door niet alle op de zaak betrekking hebbende stukken in te dienen. De rechtbank heeft de heffingsambtenaar opgedragen dat alsnog te doen en daarbij een aantal specifieke documenten genoemd.

Daaraan heeft de rechtbank toegevoegd dat als daaraan niet wordt voldaan, de rechtbank op grond van artikel 8:31 van de Awb daaruit de gevolgtrekkingen kan maken die haar geraden voorkomen. Ook heeft de rechtbank geoordeeld dat de bestreden uitspraak in strijd met artikel 7:12, eerste lid, van de Awb onvoldoende is gemotiveerd. De heffingsambtenaar heeft namelijk de vraag onbeantwoord gelaten of hij na een eerdere legesheffing in 2019

bevoegd was om opnieuw leges te heffen vanwege het planologisch strijdig gebruik van het dierenverblijf met overkappingen. De rechtbank heeft de heffingsambtenaar in de gelegenheid gesteld om dit gebrek te herstellen.

3.3.

De rechtbank stelt vast dat de heffingsambtenaar op 31 maart 2025 een aantal stukken die in de tussenuitspraak worden genoemd<sup>2</sup> nog steeds niet heeft ingediend, waaronder de aanvraag van 3 mei 2018 en de daarin genoemde bijlagen. Ook heeft de heffingsambtenaar het besluit op die aanvraag dat volgens hem na de in de tussenuitspraak genoemde procedures is genomen<sup>3</sup> niet ingediend. De heffingsambtenaar heeft niet toegelicht waarom hij deze op de zaak betrekking hebbende stukken niet in het geding heeft gebracht. Verder heeft de heffingsambtenaar in de brief van 31 maart 2025 slechts volstaan met de opmerking dat de door hem (wel) ingediende stukken naar zijn mening zijn standpunt onderbouwen, zoals onder andere verwoord in het verweerschrift.

3.4.

Op basis van de in het dossier beschikbare stukken kan de rechtbank nog steeds niet vaststellen of op de aanvraag van 2018 na de in de tussenuitspraak genoemde procedures definitief een beslissing is genomen en dus ook niet of de in 2022 ingediende aanvraag een nieuwe aanvraag is (standpunt heffingsambtenaar) of een voortzetting van de aanvraag uit 2018 (standpunt eiser). Ook stelt de rechtbank vast dat de heffingsambtenaar geen (gemotiveerd) standpunt heeft ingenomen over de vraag of hij vanwege het planologisch strijdig gebruik bevoegd was om opnieuw leges te heffen. Dit

<sup>2</sup> Zie rechtsoverweging 12 van de tussenuitspraak.

<sup>3</sup> Zie rechtsoverweging 8 en 12 van de tussenuitspraak.

betekent dat het in de tussenuitspraak geconstateerde gebrek niet is hersteld.  
3.5.

De rechtbank overweegt dat de legesnota, als een bij wege van aanslag geheven retributie op grond van artikel 229 van de Gemeentewet, een voor eiser belastend besluit is, waarbij de heffingsambtenaar de bewijslast draagt dat sprake is van een belastbaar feit in de zin van de Legesverordening 2022<sup>4</sup>. De tussenuitspraak en wat de rechtbank hiervoor heeft overwogen leiden tot het oordeel dat de heffingsambtenaar niet aannemelijk heeft gemaakt dat sprake is van een nieuwe aanvraag in 2022 en dat dus geen sprake is van een belastbaar feit in de zin van de Legesverordening 2022. De rechtbank zal eiser daarom volgen in zijn stelling dat sprake is van een voortzetting van zijn aanvraag in 2018. Dit leidt ertoe dat de rechtbank de legesnota zal beoordelen met inachtneming van de Legesverordening 2018<sup>5</sup> met bijbehorende tarieventabel, zoals door eiser is bepleit. Welke gevolgen dit heeft voor de legesnota bespreekt de rechtbank hierna.

## *Leges activiteit buitenplanse afwijking (planologisch strijdig gebruik)*

3.6.

Niet in geschil is dat de heffingsambtenaar vanwege eisers aanvraag in 2018 al een legesnota van 16 mei 2019 heeft opgelegd en dat de in rekening gebrachte leges zien op de activiteit 'buitenplanse afwijking' wegens planologisch strijdig gebruik. Nu geen sprake is van een nieuw belastbaar feit en leges voor een buitenplanse afwijking al zijn geheven met de legesnota van 16 mei 2019, kan dit deel van de legesnota niet in stand blijven en zal de rechtbank dat deel vernietigen. Dat de

heffingsambtenaar de legesnota van 16 mei 2019 heeft kwijtgescholden leidt niet tot een ander oordeel. Er kan immers slechts eenmaal een primitieve aanslag worden opgelegd.

## *Leges activiteit 'Bouwen'*

3.7.

Verder is niet in geschil dat de heffingsambtenaar niet eerder leges heeft geheven voor de activiteit 'Bouwen'. Dat is een belastbaar feit en de legesnota moet in zoverre worden aangemerkt als een primitieve aanslag. De rechtbank bespreekt hierna wat eiser tegen de legesheffing vanwege de activiteit 'Bouwen' heeft aangevoerd.

3.8.

Eiser betoogt dat de legesheffing ook voor deze activiteit niet in stand kan blijven, omdat hij door het college van burgemeester en wethouders is gedwongen om een vergunning aan te vragen, waarbij achteraf is gebleken dat de bestuursrechter is misleid door de gemeente. Volgens hem heeft hij geen vergunning nodig. Deze grond slaagt niet. De belastingrechter oordeelt of sprake is van een belastbaar feit en de heffingsambtenaar terecht leges heeft geheven. Of eiser zonder rechtsgrond gedwongen is geweest om een vergunning aan te vragen gaat het bestek van de onderhavige procedure te buiten.

3.9.

Eiser heeft verder een beroep gedaan op het gelijkheidsbeginsel en een aantal voorbeelden binnen de gemeente aangevoerd waarin volgens hem geen leges zijn geheven. De heffingsambtenaar heeft gemotiveerd bestreden dat in vergelijkbare gevallen geen leges in rekening zijn gebracht. Voor zover eisers beroep betrekking

<sup>4</sup> Verordening op de heffing en de invordering van leges Bladel 2022.

<sup>5</sup> Verordening op de heffing en invordering van leges 2018.

heeft op de activiteit 'buitenplanse afwijking' heeft eiser geen belang meer bij behandeling van deze beroepsgrond, omdat dit deel van de legesnota zal worden vernietigd. Indien en voor zover het betrekking heeft op de activiteit 'Bouwen' dient sprake te zijn van een gelijk geval. Dat betekent in het onderhavige geval dat sprake moet zijn van een aanvraag om omgevingsvergunning voor de activiteit 'Bouwen', waarbij de aanvraag in behandeling is genomen, een omgevingsvergunning is verleend en vervolgens geen leges in rekening zijn gebracht. Geen van de door eiser aangehaalde voorbeelden voldoet aan dit criterium. Eiser heeft daarom niet aannemelijk gemaakt dat voor een vergelijkbaar belastbaar feit door de heffingsambtenaar geen leges zijn geheven. Het beroep op het gelijkheidsbeginsel slaagt dus niet. 3.10.

De heffingsambtenaar is er bij de legesheffing van uit gegaan dat de oppervlakte van de overkapping 180 m2 is en dat de oppervlakte van het dierenverblijf 53 m2 is. Eisers betoog dat deze oppervlakten onjuist zijn, slaagt naar het oordeel van de rechtbank niet. In de ruimtelijke onderbouwing van 18 februari 2022, die deel uitmaakt van de verleende omgevingsvergunning, is opgenomen dat de aanvraag ziet op het vergunnen van een totale oppervlakte van 263 m2 aan bijgebouwen. Eiser heeft zijn stelling niet onderbouwd en zaait gelet op de ruimtelijke onderbouwing geen twijfel dat de heffingsambtenaar is uitgegaan van een te hoog aantal vierkante meters. 3.11.

De heffingsambtenaar is uitgegaan van de tarieven die in de tarieventabel worden genoemd bij 2.3.1.1.6 (carport / overkapping / zwembad) en 2.3.1.1.18 (werktuigenloods etc.) bij de

Legesverordening 2022. Uit rechtsoverweging 3.5 volgt dat dit onjuist is, omdat de Legesverordening 2018 en bijbehorende tarieventabel van toepassing is. In de tarieventabel worden wel dezelfde categorieën bouwwerken met bijbehorend legestartief vermeld, te weten bij 2.3.1.1.7 en 2.3.1.1.19. 3.12.

Eiser betoogt dat voor 180 m2 ten onrechte het tarief van 2.3.1.1.6 is toegepast. Volgens hem moet het tarief van 2.3.1.1.18. worden toegepast en hooguit het tarief van 2.3.1.1.10 (open loods / overkapping bij bedrijfsruimte). 3.13.

Het toegepaste tarief staat in de tarieventabel genoemd onder de categorie 'bijgebouwen, overkappingen en tuinmeubilair'. Uit de ruimtelijke onderbouwing volgt dat eisers aanvraag betrekking heeft op een dierenverblijf met overkappingen en dat het gaat om 263 m2 aan bijgebouwen. Daarmee sluit het toegepaste tarief aan op eisers aanvraag. Verder rust ter plaatse volgens het op dat moment geldende bestemmingsplan Bestemmingsplan [naam] de bestemming "Wonen". Daarom volgt de rechtbank eiser verder niet in zijn stelling dat moet worden uitgegaan van het tarief van 2.3.1.1.10, omdat dit tarief zowel in de Legesverordening 2022 als de Legesverordening 2018 staat vermeld onder de categorie Bedrijfsruimten (niet agrarisch). Eiser is ook niet benadeeld door toepassing van het tarief van 2.3.1.1.6, omdat dit het laagste tarief is in de categorie bijgebouwen, overkappingen en tuinmeubilair. De beroepsgrond slaagt niet. 3.14.

Voor 180 m2 is het tarief, genoemd bij 2.3.1.1.7 van de tarieventabel bij Legesverordening 2018, van toepassing. Dat tarief bedraagt € 9,05 per m2. Voor 53 m2 is het tarief, genoemd bij

2.3.1.1.19 van de tarieventabel bij Legesverordening 2018, van toepassing. Dat tarief bedraagt € 3,00 per m<sup>2</sup>.

3.15.

Het voorgaande leidt tot de volgende conclusie. Voor de aanvraag bedragen de verschuldigde leges voor de activiteit 'Bouwen' € 1.629 (180 m<sup>2</sup> x € 9,05 per m<sup>2</sup>) en € 159 (53 m<sup>2</sup> x € 3 per m<sup>2</sup>). Dit is in totaal € 1.788.

*Over de verzoeken om schadevergoeding*

4. Eiser voert aan dat te laat is beslist op de aangevraagde omgevingsvergunning en dat deze eerder ten onrechte is afgewezen, waardoor hij jarenlang hoge kosten heeft moeten maken voor adviezen van deskundigen. Het is volgens hem redelijk om deze kosten in mindering te brengen op de leges.

4.1.

De rechtbank beschouwt wat eiser hier aanvoert als een verzoek om schadevergoeding. De rechtbank zal dit verzoek afwijzen, omdat de gestelde schade niet wordt veroorzaakt door de legesheffing, maar door de eerdere afwijzing van de aanvraag om een omgevingsvergunning en de trage besluitvorming.

4.2.

Eiser heeft verder verzocht om toekenning van immateriële schadevergoeding vanwege het overschrijden van de redelijke termijn als bedoeld in artikel 6, eerste lid, van het EVRM<sup>6</sup>.

4.3.

Of de redelijke termijn is overschreden, moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Daarbij zijn van betekenis de

ingewikkeldheid van de zaak, de wijze waarop de zaak door het bestuursorgaan en de rechter is behandeld en het processuele gedrag van partijen gedurende de gehele rechtsgang. De behandeling van zaken als deze, waarin van een bezwaar- en beroepsprocedure sprake is, mag maximaal twee jaar in beslag nemen, waarbij de behandeling van het bezwaar ten hoogste een half jaar en de behandeling van het beroep ten hoogste anderhalf jaar mag duren. De te beoordelen periode vangt aan met de datum waarop het bezwaarschrift is ingediend en loopt door tot de datum waarop de rechtbank in eerste aanleg uitspraak heeft gedaan. De omstandigheden van het geval kunnen aanleiding geven een langere behandelduur te rechtvaardigen.

4.4.

Indien de redelijke termijn is overschreden, wordt voor de schadevergoeding als uitgangspunt een tarief wordt gehanteerd van € 500 per half jaar waarmee die termijn is overschreden, waarbij het totaal van de overschrijding naar boven wordt afgerond. Indien in twee of meer van de hiervoor bedoelde fasen van de procedure een overschrijding van de redelijke termijn plaatsvindt, dient de afronding te worden toegepast op de totale overschrijding in al die fasen gezamenlijk<sup>7</sup>. In dit geval is het financiële belang van eiser hoger dan € 1.000, zodat de rechtbank zal uitgaan van het hiervoor vermelde tarief.<sup>8</sup>

4.5.

In een geval waarin eerst na een tussenuitspraak einduitspraak wordt gedaan, wordt de overschrijding van de

<sup>6</sup> Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

<sup>7</sup> Arrest van de Hoge Raad van 19 februari 2016, ECLI:NL:HR:2016:252 (Red.: Belastingblad 2016/134, m.nt. S. Bosma).

<sup>8</sup> Arrest van de Hoge Raad van 14 juni 2024, ECLI:NL:HR:2024:853 (Red.: Belastingblad 2024/243, m.nt. R.T. Wiegerink).

redelijke termijn in beginsel in zijn geheel aan het bestuursorgaan toegerekend. Indien echter in de loop van de procedure een of meer keren sprake is geweest van een langere behandelingsduur bij een rechterlijke instantie dan gerechtvaardigd, dan komt de periode waarmee die rechterlijke instantie de behandelingsduur heeft overschreden niet voor rekening van het bestuursorgaan maar van de Staat. Van een te lange behandelingsduur bij de rechter is geen sprake als de periode van het instellen van beroep bij de rechtbank tot de tussenuitspraak ten hoogste anderhalf jaar heeft geduurd (eerste vereiste) en de rechtbank vervolgens binnen één jaar na ontvangst van de mededeling van het bestuursorgaan van de wijze waarop de in de tussenuitspraak geconstateerde gebreken zijn hersteld, einduitspraak doet (tweede vereiste)<sup>9</sup>. 4.6.

Voor het onderhavige geval betekent dit het volgende. Vanaf de ontvangst van het bezwaarschrift op 26 september 2022 tot de datum waarop de rechtbank deze uitspraak heeft gedaan, zijn twee jaar en bijna tien maanden verstreken. De rechtbank ziet geen aanleiding de redelijke termijn voor deze procedure op meer dan twee jaar te stellen. De redelijke termijn is dan ook overschreden met bijna tien maanden. De periode tussen de ontvangst van het beroepschrift door de rechtbank op 23 december 2022 tot de tussenuitspraak op 20 februari 2025 heeft bijna twee jaar en twee maanden in beslag genomen. De onder 4.5 genoemde termijn van anderhalf jaar is met bijna acht maanden overschreden. De rechtbank heeft na ontvangst van de brief van 31 maart 2025 ruim binnen de termijn van één jaar einduitspraak gedaan. Aan het

tweede vereiste is dus wel voldaan. Het voorgaande betekent dat de overschrijding van bijna tien maanden voor acht maanden aan de rechtbank is toe te rekenen en de rest aan de heffingsambtenaar. De rechtbank zal de Staat veroordelen tot betaling van € 800 aan eiseres en de heffingsambtenaar tot betaling van een bedrag van € 200.

## Conclusie en gevolgen

5. Het beroep is gegrond. De rechtbank zal de bestreden uitspraak omwille van de duidelijkheid geheel vernietigen. De rechtbank ziet aanleiding om zelf in de zaak te voorzien en de leges te verlagen tot € 1.788. Verder ziet de rechtbank aanleiding om de heffingsambtenaar en de Staat te veroordelen tot betaling van immateriële schadevergoeding aan eiser. De heffingsambtenaar moet ook het betaalde griffierecht aan eiser vergoeden. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen is de rechtbank niet gebleken.

## Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt de uitspraak op bezwaar van 24 november 2022;
- verlaagt de leges tot € 1.788 en bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde uitspraak op bezwaar;
- veroordeelt de Staat (de minister van Justitie en Veiligheid) tot het betalen van een immateriële schadevergoeding aan eiser tot een bedrag van € 800;
- veroordeelt de heffingsambtenaar tot het betalen van een immateriële schadevergoeding aan eiser tot een bedrag van € 200;
- wijst het verzoek om schadevergoeding voor het overige af;

<sup>9</sup> Zie Centrale Raad van Beroep 7 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2978.

- draagt de heffingsambtenaar op het betaalde griffierecht van € 50 aan eiser te vergoeden.

## Noot

Deze complexe legeszaak is interessant vanwege een aantal processuele punten. Ik verwijs in de eerste plaats naar de tussenuitspraak van de rechtbank van 20 februari 2025, ECLI:NL:RBOBR:2025:979, Belastingblad 2025/281 m.nt. S. Bosma. Bosma gaat in zijn noot in op de toepassing van de bestuurlijke lus. Duidelijk is dat de heffingsambtenaar steken heeft laten vallen door geen gebruik te maken van de in de tussenuitspraak geboden gelegenheid om eerdere gebreken geheel te herstellen. Het belastbare feit is het in behandeling nemen van een aanvraag om een omgevingsvergunning ter zake van verschillende activiteiten. Het standpunt van belanghebbende dat de legesheffing betrekking heeft op een reeds door hem in 2018 ingediende aanvraag wordt door de rechtbank gehonoreerd voor zover het gaat om de activiteit 'buitenplanse afwijking'. In 2019 is reeds een legesaanslag opgelegd ter zake van dat belastbare feit. Het is dan niet mogelijk om in 2022 voor hetzelfde belastbare feit weer een legesaanslag op te leggen. De aanslag wordt daarom in zoverre vernietigd door de rechtbank. Dat de eerste aanslag was kwijtgescholden maakt dat naar het (terechte) oordeel van de rechtbank niet anders, omdat dat er niet aan afdoet dat die aanslag wel was opgelegd. Ter zake van de activiteit 'Bouwen' is echter niet eerder een aanslag opgelegd, zodat in zoverre wel sprake is van een eerste primitieve aanslag. Uit de tussenuitspraak leid ik verder af dat pas in 2022 een aanvraag is gedaan die betrekking had op die activiteit. De aanslagtermijn van drie jaar was dus nog

niet verstreken op het moment van aanslagoplegging. De rechtbank gaat dus over tot een inhoudelijke beoordeling van de aanslag ten aanzien van de activiteit Bouwen. Het standpunt van belanghebbende dat hij door de gemeente is misleid bij de vergunningaanvraag omdat hij achteraf gezien geen vergunning nodig zou hebben gehad, wordt door de rechtbank gepasseerd. De rechtbank lijkt daarbij vrij kort door de bocht te gaan. Bij vergunningvrije werkzaamheden zijn geen leges verschuldigd (zie HR 22 december 2017 17/03326 (ECLI:NL:HR:2017:3227, Belastingblad 2018/37, m.nt. J.A. Monsma). Als zou komen vast te staan dat de situatie van belanghebbende hiermee op één lijn is te stellen, zou dat aanleiding moeten vormen om de aanslag ook op dit punt te vernietigen. Hetgeen de rechtbank overweegt omtrent de toepassing van het gelijkheidsbeginsel, de oppervlakte van het bouwwerk en de tarieftoepassing noopt niet tot opmerkingen. De beslissing van de rechtbank dat belanghebbende aanspraak kan maken op een schadevergoeding vanwege de overschrijding van de redelijke termijn lijkt complexer dan die in werkelijkheid is. De redelijke termijn van twee jaar is met tien maanden overschreden. Vanwege het feit dat er sprake was van een tussenuitspraak wijdt de rechtbank enkele overwegingen aan de verdeling van de te betalen schadevergoeding over de rechtbank (c.q. de Staat) en de heffingsambtenaar. De rechtbank sluit zich daarvoor aan bij de in de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 7 maart 2014, ECLI:NL:CRVB:2014:2978 opgenomen criteria.

R.T. Wiegerink