

Evaluatieonderzoek 2008 Waarderingskamer

EINDRAPPORT

Evaluatie herwaardering naar waardepeildatum 2007

Datum rapport:

27 maart 2009

INHOUDSOPGAVE

INHOUDSOPGAVE.....	2
1 INLEIDING	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Doelstelling	3
1.3 Leeswijzer	4
2 ONDERZOEKSOPZET	5
2.1 Vraagstelling	5
2.2 Begripsbepaling.....	6
2.3 Werkwijze	7
2.4 Geraadpleegde bronnen.....	7
3 ONDERZOEKSRESULTATEN	8
3.1 Veranderingen werkwijze Waarderingskamer	8
3.1.1 Inleiding	8
3.1.2 Werkwijze toezicht op de herwaardering 2005	8
3.1.3 Werkwijze toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2007	10
3.1.3 Verschillen tussen herwaardering naar waardepeildatum 2005 en herwaardering naar waardepeildatum 2007	12
3.1.4 Relatie tussen verschillen en het rapport Brunia	13
3.1.5 Conclusie	14
3.2 Veranderingen herwaarderingsresultaten	16
3.2.1 Inleiding	16
3.2.2 Resultaten herwaardering naar waardepeildatum 2005	16
3.2.3 Resultaten herwaardering 2007	17
3.2.4 Verschillen resultaten herwaardering naar waardepeildatum 2005 en herwaardering naar waardepeildatum 2007	18
3.2.5 Kwaliteitsscore per gemeente.....	18
3.2.6 Relatie tussen verschillen en de wijzigingen nav rapport Brunia	19
3.2.7 Autonome wijzigingen	23
3.2.8 Conclusie	24
4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN	25
4.1 Conclusies	25
4.1.1 Inleiding	25
4.1.2 Conclusie centrale onderzoeksvraag 1	25
4.1.3 Conclusie centrale onderzoeksvraag 2	26
4.2 Aanbevelingen.....	26
LITERATUUR.....	28
BIJLAGE 1: UITWERKING HERWAARDERINGSRESULTAAT	29
BIJLAGE 2: TOEKENNING SCORES	30

1 INLEIDING

1.1 AANLEIDING

De Waarderingskamer is een zelfstandig bestuursorgaan en houdt toezicht op de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken (hierna: Wet WOZ) door gemeenten. Verdere informatie over de Waarderingskamer is te vinden op www.waarderingskamer.nl.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het jaarlijks tijdig, dat wil zeggen vóór 1 maart, verzenden van kwalitatief goede WOZ-taxaties aan de eigenaren en gebruikers van alle onroerende zaken. Als belastingplichtigen het oneens zijn met de door de gemeente vastgestelde waarde kunnen ze hier bezwaar tegen aantekenen. Het is aan gemeenten om hier op een zorgvuldige wijze mee om te gaan. De Waarderingskamer houdt toezicht op dit proces bij gemeenten en heeft de eisen waar gemeenten bij de uitvoering van de Wet WOZ aan moeten voldoen verder uitgewerkt in normen (zie www.waarderingskamer.nl/kiosk).

Jaarlijks evalueert de Waarderingskamer één van haar toezichtinstrumenten en toezichtactiviteiten met het doel om hiervan te leren. In 2007 is het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering naar waardepeildatum 1 januari 2005 geëvalueerd en is onderzocht hoe:

- de toezichtactiviteiten van de Waarderingskamer voor de herwaardering naar de waardepeildatum 2005 hebben bijgedragen aan het tijdig verzenden van kwalitatief goede WOZ-beschikkingen door gemeenten;
- deze conclusies kunnen worden "vertaald" in concrete verbeteringen (interventies) van het werkproces van de Waarderingskamer.

Het onderzoek, dat is uitgevoerd door Brunia Compliance Consultancy (hierna: Brunia) had zowel een evaluatief als een herontwerpend karakter. De resultaten van het onderzoek zijn beschreven in het eindrapport [1] (hierna: rapport Brunia). Gelijktijdig heeft de Waarderingskamer, naar aanleiding van het onderzoek, het werkproces gewijzigd.

Eind 2007 heeft de Commissie regelgeving en controle (CRC) van de Waarderingskamer besloten om in 2008 te onderzoeken of de interventies die naar aanleiding van het evaluatieonderzoek in 2007 hebben plaatsgevonden, het gewenste resultaat hebben gehad. Hierbij moet uiteraard ook aandacht worden besteed aan de wijzigingen/veranderingen die hebben plaatsgevonden, maar geen relatie hebben met het evaluatieonderzoek dat in 2007 heeft plaatsgevonden.

1.2 DOELSTELLING

De doelstelling van het evaluatieonderzoek in 2008 valt uiteen in twee subdoelstellingen. Op de eerste plaats is het doel van het onderzoek om de wijzigingen te inventariseren die hebben plaatsgevonden in het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering naar waardepeildatum 2007, wanneer dit wordt vergeleken met het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Van de verschillen moet worden beoordeeld of deze door Brunia zijn voorgesteld, of dat de wijzigingen autonoom (onafhankelijk van Brunia) hebben plaatsgevonden.

De tweede subdoelstelling is om een uitspraak te doen over de herwaarderingsresultaten in 2008 (herwaardering naar waardepeildatum 2007), wanneer deze worden vergeleken met de herwaarderingsresultaten in 2007 (herwaardering naar waardepeildatum 2005). Ook moet hierbij worden onderzocht of en in hoeverre eventuele wijzingen kunnen worden "toegeschreven" aan de wijzigingen die in het toezicht hebben plaatsgevonden. Vooraf is duidelijk dat het "toeschrijven" van wijzigingen van herwaarderingsresultaten aan veranderingen in het werkproces van de Waarderingskamer lastig is.

1.3 LEESWIJZER

De indeling van dit rapport is als volgt. Hoofdstuk 2 beschrijft de onderzoeksopzet. In hoofdstuk 3 treft u de onderzoeksresultaten aan. Tenslotte zijn in hoofdstuk 4 de conclusies en aanbevelingen verwoord.

2 ONDERZOEKSOPZET

2.1 VRAAGSTELLING

De doelstelling van het onderzoek (zie paragraaf 1.2) is geconcretiseerd in twee centrale onderzoeksvragen. Deze paragraaf beschrijft de twee centrale onderzoeksvragen en de bijbehorende deelvragen.

Centrale onderzoeksvraag 1:

"Welke wijzigingen hebben plaatsgevonden in het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering naar waardepeildatum 1 januari 2007, in vergelijking tot het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 1 januari 2005 en in hoeverre zijn deze wijzigingen voorgesteld in het rapport Brunia?"

Centrale onderzoeksvraag 1 is gesplitst in de volgende deelvragen:

1. Op welke wijze heeft de Waarderingskamer toezicht gehouden op de herwaardering naar waardepeildatum 2005?
2. Op welke wijze heeft de Waarderingskamer toezicht gehouden op de herwaardering naar waardepeildatum 2007?
3. Wat zijn de verschillen hiertussen?
4. Welke maatregelen (zie: deelvraag 3) zijn voorgesteld door Brunia?
5. Welke maatregelen (zie: deelvraag 3) zijn niet voorgesteld door Brunia?
6. Welke voorstellen van Brunia zijn niet overgenomen en waarom niet?

Centrale onderzoeksvraag 2:

"In hoeverre verschillen de herwaarderingsresultaten in 2008 (herwaardering naar waardepeildatum 2007) van de herwaarderingsresultaten in 2007 (herwaardering naar waardepeildatum 2005) en in hoeverre kunnen eventuele verschillen worden verklaard uit wijzigingen van het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering?"

Centrale onderzoeksvraag 2 is gesplitst in de volgende deelvragen:

7. Welke *herwaarderingsresultaten* zijn in 2007 (herwaardering naar waardepeildatum 2005) bij de uitvoering van de Wet WOZ behaald?
8. Welke *herwaarderingsresultaten* zijn in 2008 (herwaardering naar waardepeildatum 2007) bij de uitvoering van de Wet WOZ behaald?
9. Wat zijn de verschillen hiertussen?
10. In hoeverre kunnen deze verschillen worden verklaard uit veranderingen van het toezicht die door Brunia zijn voorgesteld?
11. In hoeverre kunnen deze verschillen worden verklaard uit veranderingen van het toezicht die niet door Brunia zijn voorgesteld?
12. Welke autonome veranderingen, die van invloed kunnen zijn op de toezichtresultaten, hebben sinds de herwaardering naar waardepeildatum 2005 plaatsgevonden?

2.2 BEGRIPSBEPALING

Deze paragraaf geeft een definitie/omschrijving van de belangrijkste begrippen die in de vraagstelling zijn gebruikt.

Werkwijze toezicht op de herwaardering:	"Alle activiteiten die de Waarderingskamer uitvoert om de kwaliteit van de nieuwe WOZ-beschikkingen bij gemeenten te beoordelen en dat oordeel over te brengen aan de gemeente. Hierbij speelt de communicatie van de Waarderingskamer richting gemeenten een belangrijke rol."
Herwaardering naar waardepeildatum 2005:	"De waardebeoordeling naar waardepeildatum 1 januari 2005. Deze WOZ-beschikkingen waren geldig in belastingjaar 2007."
Herwaardering naar waardepeildatum 2007:	"De waardebeoordeling naar waardepeildatum 1 januari 2007. Deze WOZ-beschikkingen zijn geldig in belastingjaar 2008."
Herwaarderingsresultaten	"De meetbare kengetallen die inzicht geven in de kwaliteit van de WOZ-taxaties."

In de onderstaande tabel is het begrip "herwaarderingsresultaten" verder uitgewerkt. In de tabel staan de kengetallen waarvan we er in het kader van dit onderzoek vanuit gaan dat ze (niet gewogen) inzicht geven in de kwaliteit van het WOZ-proces bij de gemeenten. Meer informatie over de afzonderlijke kengetallen is weergegeven in de tabel in bijlage 1. Deze kengetallen worden systematisch door de Waarderingskamer bij gemeenten opgevraagd. Vanuit het perspectief van de missie van de Waarderingskamer ("het bevorderen van het vertrouwen in de adequate uitvoering van de Wet WOZ") is per kengetal weergegeven wat de gewenste ontwikkeling is.

Kengetal		Beoogde effect
1.	Percentage bezwaarschriften	Een lager percentage duidt op een gegroeide acceptatie van de WOZ-taxaties.
2.	Tijdigheid afhandeling WOZ-bezwaarschriften	Het snel (en zorgvuldig) afhandelen van de WOZ-bezwaarschriften draagt bij aan een positief imago van een doelmatig opererende overheid bij inwoners en bedrijven.
3.	Percentage gehonoreerde bezwaarschriften	Als gemeenten WOZ-bezwaarschriften relatief weinig honoreren, duidt dit er op dat de oorspronkelijke taxatie inderdaad juist was en dus op een kwalitatief goede WOZ-administratie en WOZ-taxatie.
4.	Tijdigheid verzenden WOZ-beschikkingen	Het tijdig verzenden van de WOZ-beschikkingen voldoet aan het wettelijke voorschrift en is positief voor inwoners en bedrijven.
5.	Volledigheid bestand gegevenslevering aan de afnemers	Een volledig Stuf-WOZ bestand maakt het afnemers mogelijk op een doelmatige wijze alle aanslagen te versturen.
6.	Tijdigheid gegevenslevering aan de afnemers (waterschap en Belastingdienst)	Het tijdig verzenden van het Stuf-WOZ bestand maakt het afnemers mogelijk op tijd aanslagen op te leggen.

2.3 WERKWIJZE

Voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvragen hebben we een Plan van aanpak opgesteld [2]. Hierbij is de aanpak/methodiek gevolgd zoals beschreven in [3].

2.4 GERAADPLEEGDE BRONNEN

Zoals ook is aangegeven in het Plan van aanpak [2] zijn door de onderzoekers, voor de beantwoording van de hoofdvraag verschillende bronnen gebruikt/geraadpleegd. Hieronder zijn deze bronnen weergegeven.

Gemeenten

De volgende gemeenten zijn voor het evaluatieonderzoek geïnterviewd:

- Amsterdam;
- Borne;
- Delft;
- Elburg;
- Enschede;
- Kampen;
- Maassluis;
- Maastricht.

Kengetallen gemeenten

De kengetallen over alle gemeenten die in het onderzoek zijn gebruikt zijn door gemeenten aan de Waarderingskamer opgegeven in de volgende inventarisaties:

- Voortgangsinventarisatie Waarderingskamer april 2007
- Voortgangsinventarisatie Waarderingskamer oktober 2007
- Voortgangsinventarisatie Waarderingskamer april 2008
- Voortgangsinventarisatie Waarderingskamer oktober 2008

Waarderingskamer

De Waarderingskamer heeft inbreng kunnen leveren door middel van:

- Bespreking van de (voorlopige) onderzoeksresultaten in de Werkgroep toezicht van de Waarderingskamer (twee keer).

Medewerkers secretariaat

De medewerkers van het secretariaat hebben inbreng kunnen leveren door middel van:

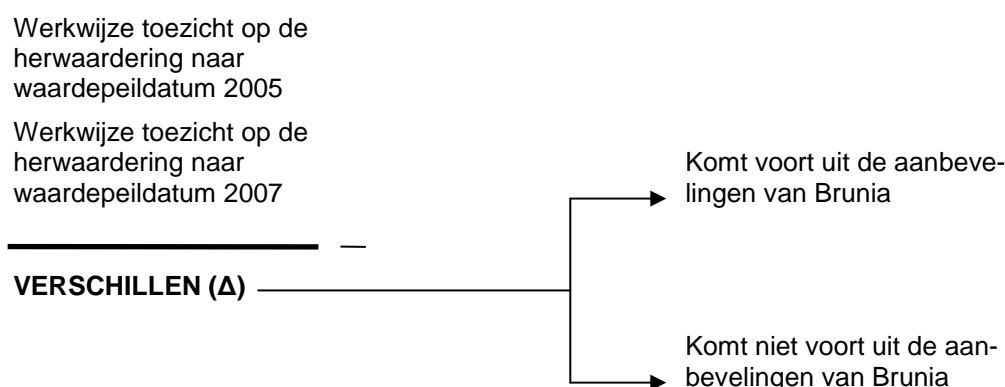
- Interviews / gesprekken met de onderzoekers;
- Een discussie tijdens het intern overleg (hierbij waren alle medewerkers van het secretariaat van de Waarderingskamer aanwezig).

3 ONDERZOEKSRESULTATEN

3.1 VERANDERINGEN WERKWIJZE WAARDERINGSKAMER

3.1.1 Inleiding

Voor de beantwoording van centrale onderzoeksvraag 1 (zie paragraaf 2.1) hebben we het onderstaande onderzoeksschema gevolgd. Dit komt overeen met de deelvragen die in paragraaf 2.1 zijn geformuleerd. Het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2005 is vergeleken met het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2007. Vervolgens hebben we onderzocht in hoeverre de verschillen zijn voorgesteld door Brunia. Tenslotte hebben we onderzocht welke voorstellen van Brunia niet door de Waarderingskamer zijn overgenomen.



3.1.2 Werkwijze toezicht op de herwaardering 2005

In hoofdstuk 3 van het rapport Brunia staat een uitgebreide beschrijving van de wijze waarop de Waarderingskamer het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2005 had ingericht. Brunia onderscheidt hierbij een aantal sporen. Hieronder zijn de belangrijkste elementen van deze sporen weergegeven, inclusief een aantal aanvullende opmerkingen die tijdens het onderzoek "evaluatie herwaardering naar waardepeildatum 2007" zijn gebleken. Voor een gedetailleerde beschrijving van het toezicht op de herwaardering 2005 verwijzen wij daarom naar hoofdstuk 3 van het rapport van Brunia [1].

Regelgeving

- De Waarderingsinstructie 2005, die in september 2004 door de Waarderingskamer is vastgesteld, is een belangrijk uitgangspunt voor de beoordeling van de herwaardering bij gemeenten.
- Dit geldt met name voor de WOZ-tijdlijn die het uitgangspunt is bij het beoordelen van de voortgang bij gemeenten.

Voorlichting

- De samenhang tussen de voorlichting (het WOZ-journaal, website) en de toezichtactiviteiten van de Waarderingskamer is lastig te herkennen. Er is, naast de vastgestelde

Waarderingsinstructie, geen actieve communicatie over de gehanteerde normatiek bij de beoordeling van gemeenten.

Vragenlijsten

- Twee keer per jaar, per 15 april en 1 oktober, moeten de gemeenten met betrekking tot de uitvoering van de Wet WOZ een voortgangsinventarisatie via internet invullen.

Inspecties ter plaatse

- Tussen 1 maart 2005 en 1 mei 2006 zijn 450 gemeenten bezocht. Vanaf 1 mei 2006 wordt de selectie van gemeenten voor een inspectie ter plaatse gericht op die gemeenten waar bij de voortgangsinventarisatie van april 2006 een achterstand werd geconstateerd, dan wel die een algemeen oordeel hebben die wijst op tekortkomingen¹.
- Van 1 mei 2006 tot 1 november 2006 worden 150 gemeenten bezocht voor reguliere inspecties.
- Op 1 november 2006 is de beoordeling van de vragenlijst van oktober 2006 achter de rug en valt het besluit alleen nog gemeenten te bezoeken waar het toezicht op de herwaardering nog niet kon worden afgerond. De inspecties worden ook specifiek gericht op de kwaliteit van de taxaties.
- Tussen 1 november 2006 en 1 maart 2007 worden 168 gemeenten bezocht voor een inspectie naar de "taxatiekwaliteit", waarvan sommigen meermalen. De inspecties spelen een belangrijke rol in het "van rood naar groen" traject.

Algemeen oordeel

- De Waarderingskamer werkt met een algemeen oordeel per gemeente. Dit oordeel is op basis van beschikbare informatie uit verschillende bronnen geleidelijk opgebouwd, aanvankelijk alleen voor intern gebruik. Vanaf december 2005 wordt dit algemeen oordeel ook jaarlijks gecommuniceerd met het college van burgemeester en wethouders.
- Het algemeen oordeel is op drie manieren verbonden met de brief die in november 2006 aan alle gemeenten is verzonden over het al dan niet op dat moment afronden van het toezicht op de taxaties naar waardepeildatum 1 januari 2005 (novemberbrief). In de eerste plaats speelt het algemeen oordeel een rol in de beoordeling of het toezicht op de taxaties wel of niet afgerond kan worden, zij het vooral in de vorm van een marginale toetsing. In de tweede plaats is het moment waarop en de manier waarop het toezicht op de taxaties afgerond kan worden, één van de signalen die mede van invloed is op het algemeen oordeel. In de derde plaats zijn het algemeen oordeel en de uitkomst van de beoordeling over het afronden van het toezicht op de taxaties in dezelfde brief in november 2006 ter kennis gebracht van de gemeenten.

Novemberbrief

- De "novemberbrief" die in november 2006 aan alle colleges is gezonden, combineert drie onderwerpen: het algemeen oordeel, het al-dan-niet afronden van het toezicht op de taxaties naar waardepeildatum 1 januari 2005 en algemene informatie.
- Na de novemberbrief waren er 321 gemeenten waarvoor het toezicht op de taxaties naar waardepeildatum 1 januari 2005 nog niet was afgerond ("rood"). In de daaropvolgende maanden speelde het proces "van rood naar groen". In dat proces moest het toezicht op de taxaties bij deze 321 gemeenten worden afgerond en moest de kwaliteit van de herwaardering worden gewaarborgd.

¹ In de CRC vergadering van 23 juni 2006 is deze selectieve werkwijze geformaliseerd

Aanvulling op Brunia

- Bij gemeenten die in het kader van de herwaardering naar waardepeildatum 2005 een verklaring hebben moeten indienen, heeft dit veel indruk gemaakt. De geïnterviewde ambtenaren wisten zich dit in 2008 nog steeds goed te herinneren.
- De gemeenten vinden het principe van de "verklaring" negatief, omdat het ze beperkt in hun bevoegdheid tot het zelfstandig nemen van beschikkingen. En omdat het afgeven van de verklaring binnengemeentelijk bestuurlijke vragen en/of bemoeienis oproept, die naar de mening van de verantwoordelijken op uitvoerend niveau niet passen bij de stand van de voorbereiding voor het nemen van beschikkingen in de desbetreffende gemeente.
- Terugkijkend op het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2005 geven de betrokken medewerkers van de Waarderingskamer aan dat door hen destijds relatief weinig aandacht is besteed aan de kwaliteit van de WOZ-taxaties. De nadruk van het toezicht lag meer op de voortgang.

3.1.3 Werkwijze toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2007

Bij het beschrijven van het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2007 hebben wij (grotendeels) de "sporen" onderscheiden die Brunia onderscheidt in zijn rapport.

Algemene beschrijving

Met het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2007 heeft de Waarderingskamer een stap gezet om het toezicht beter aan te laten sluiten op de jaarlijkse waarderingscyclus (1 januari 2007 was de eerste maal dat de waardepeildatum slechts één jaar voor het verzenden van de beschikkingen lag). De belangrijkste kenmerken van het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2007 waren:

- Gemeenten moesten bij de Waarderingskamer gegevens indienen over de voortgang en de kwaliteit van de herwaardering als deze (nagenoeg) was afgerond.
- Gemeenten mochten zelf bepalen wanneer de definitieve kengetallen over de herwaardering aan de Waarderingskamer werden verstrekt. Dit kon bij de vragenlijst van oktober 2007, maar men kon in deze vragenlijst ook een ander tijdstip "plannen".
- Er was sprake van een selectie vooraf van risicogemeenten, op basis van een inmiddels breed gehanteerde algemene kwaliteitsbeoordeling van gemeenten gedurende het jaar. Deze risicogemeenten werden als onderdeel van het afronden van het toezicht op de taxaties door de inspecteurs van de Waarderingskamer bezocht en/of er heeft een aanvullende bestandscontrole plaatsgevonden. (In totaal heeft bij circa 25 procent van de gemeenten een onderzoek naar de kwaliteit van de taxaties plaatsgevonden als onderdeel van het afronden van het toezicht.)
- Het toepassen van productgerichte controles van taxatieresultaten bij gemeenten, waar dat op basis van risicoselectie nodig werd geacht.
- Een (met uitzondering van het vragen van een verklaring van het college) vergelijkbare aanpak van communiceren met gemeenten over het afronden van het toezicht als bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005.
- Op de internetsite werd gepubliceerd als de Waarderingskamer het toezicht bij een gemeente had afgerond.

Voorlichting en regelgeving

- Vanaf kalenderjaar 2008 (herwaardering naar waardepeildatum 2007) gelden de volledige voorschriften voor de jaarlijkse WOZ-waardebepaling ingevoerd. Dit was daarmee

de eerste herwaardering waarbij de waardepeildatum nog slechts één jaar voor de verzending van de beschikkingen lag. Verder gold inhoudelijk dezelfde wet- en regelgeving als bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005.

- De Waarderingskamer heeft in een WOZ-journaal aandacht besteed aan de nieuwe werkwijze met betrekking tot de afronding van het toezicht.

Vragenlijsten

- Er zijn twee voortgangsinventarisaties (vragenlijsten), in april 2007 en in oktober 2007, door de Waarderingskamer voorgelegd aan de gemeenten.
- Ten behoeve van het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2007 is er een "tabblad" met vragen toegevoegd aan deze vragenlijsten waarin aan gemeenten wordt gevraagd om aan te geven wanneer het toezicht kan worden afgerond (wanneer 90 procent van de taxaties gereed en gecontroleerd zijn).

Inspecties ter plaatse

- De medewerkers van het secretariaat geven aan dat de inspecteurs van de Waarderingskamer tijdens bezoeken met name gedurende het vierde kwartaal van 2007 de nadruk hebben gelegd op de systematische en steekproefsgewijze controles van de taxaties.
- Desgevraagd melden de inspecteurs van het secretariaat dat ze tijdens hun gemeentebezoeken in het kader van het afronden van het toezicht op de herwaardering weinig tot geen weerstand tegen het toezicht van de Waarderingskamer hebben ondervonden.
- Vrijwel alle bij het onderzoek betrokken gemeenten geven aan het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering in het algemeen en de inspecties als onderdeel van het afronden van het toezicht op de herwaardering in het bijzonder als "positief" en "stimulerend" te beschouwen. Een enkele gemeente wekt de indruk maar weinig waarde aan de Waarderingskamer, en daarmee aan het toezicht op de herwaardering, te hechten.

Algemeen oordeel

- Alle gemeenten hebben eind 2007 een brief met het algemene oordeel van de Waarderingskamer ontvangen. Indien op dat moment de gemeente ook voldeed aan de gestelde voorwaarden, is deze bekendmaking van het actuele algemeen oordeel gecombineerd met de brief waarin wordt verteld dat het toezicht kon worden afgerond.
- Sinds 2005 houdt de Waarderingskamer systematisch een "algemeen oordeel" bij voor alle gemeenten. Dit oordeel is (intern) een score die varieert van "1" (stabiel en zeer goed) tot "5" (moet op dringend worden verbeterd). Vanaf 2007 wordt deze score (onder andere) gebruikt om te bepalen aan welke gemeenten de inspecteurs relatief het meeste aandacht moeten geven. Ook bij de beoordeling om het toezicht op gemeenten af te ronden heeft dit oordeel een belangrijke rol gespeeld.
- Er is sprake van openbaarheid van de toezichtgegevens via de internetsite van de Waarderingskamer. Het algemeen oordeel en de managementsamenvatting van reguliere inspecties worden gepubliceerd. De invloed die belastingplichtigen (en ook raadsleden, lokale rekenkamers), door deze openbaarheid, kunnen uitoefenen op gemeenten (door ze op "slechte" beoordelingen aan te spreken), wordt bij géén van de geïnterviewde WOZ-medewerkers herkend. Er is (bij deze gemeenten) geen enkele burger die hier, bijvoorbeeld in een bezwaarschrift naar heeft verwezen. De Waarderingskamer heeft wel signalen ontvangen van burgers die reageren op de gepubliceerde toezichtresultaten.
- Wel vindt bij een aantal geïnterviewde gemeenten de verantwoordelijke wethouder het van belang dat er een positieve beoordeling op de internetsite van de Waarderingskamer

staat. De geïnterviewde medewerkers van de gemeenten staan in het algemeen positief tegenover de publicatie van de toezichtresultaten op internet.

Brief afronden toezicht

- Het tijdstip waarop een bepaalde voortgang bij de herwaardering moest zijn behaald (1 oktober), is bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007 door de Waarderingskamer minder strikt toegepast. Gemeenten mochten zelf het moment kiezen waarop ze het toezicht wilden laten afronden. Ze beschouwen deze meer "volwassen benadering" unaniem als een positieve wijziging. Door gemeenten meer zelf verantwoordelijk te maken voor de planning van de herwaardering lijkt het draagvlak voor het toezicht van de Waarderingskamer te zijn toegenomen.
- WOZ-medewerkers van gemeenten beschouwen het "toezicht op de herwaardering" niet als een afzonderlijk instrument van de Waarderingskamer. Wel zijn alle geïnterviewde medewerkers bekend met de procedure op hoofdlijnen en met het feit dat de Waarderingskamer eerst "toestemming" moet verlenen voordat de OZB-aanslagen/WOZ-beschikkingen kunnen worden verstuurd.
- Bij de beoordeling of het toezicht kon worden afgerond was de norm van de Waarderingskamer dat 90 procent van de taxaties gereed en gecontroleerd moest zijn, naast de eisen aan de aansluiting van de taxaties op het marktniveau etc..

Werkproces Waarderingskamer

- Er is verder bij het secretariaat gedurende het "afronding toezicht proces" géén sprake geweest van vertragingen waardoor gemeenten lang moesten wachten voordat de aangeleverde gegevens door de Waarderingskamer waren beoordeeld.
- Bij het secretariaat was veel capaciteit vrijgemaakt voor dit werkproces. Daarom zijn er tijdens die periode geen reguliere inspecties / bestandsonderzoeken uitgevoerd.

Aanbeveling voor te vroeg verzenden beschikkingen

- Bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007 is, evenals bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005, het uitgangspunt gehandhaafd dat gemeenten vóór het versturen van de WOZ-beschikkingen "toestemming" moesten krijgen van de Waarderingskamer. Eén gemeente heeft hier echter niet aan voldaan en heeft het grootste deel van de WOZ-beschikkingen verstuurd voordat het toezicht was afgerond. Daarom is de Waarderingskamer voor deze gemeente een aanbevelingsprocedure gestart. In dit kader is de gemeente door de Waarderingskamer gehoord. Tijdens het horen geeft de gemeente aan dat de kengetallen die de gemeente in de voortgangsinventarisatie van april 2008 aan de Waarderingskamer heeft opgegeven onjuist zijn en een te negatief beeld van de situatie schetsen. De Waarderingskamer besluit om de aanbevelingsprocedure niet door te zetten. De Waarderingskamer en de gemeente concluderen dat een betere onderlinge communicatie kan bevorderen dat het proces rond het afronden van de herwaardering en het houden van toezicht daarop, in de toekomst beter verloopt.

3.1.3 Verschillen tussen herwaardering naar waardepeildatum 2005 en herwaardering naar waardepeildatum 2007

Uit de vergelijking van het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering naar waardepeildatum 2005 en het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering naar waardepeildatum 2007 kunnen de volgende verschillen worden vastgesteld:

- i. De Waarderingskamer hanteert vanaf de herwaardering naar waardepeildatum 2007 een systeem waarbij gemeenten zelf het moment kunnen bepalen waarop zij het toezicht willen laten afronden (hiervoor zijn o.a. veranderingen in de vragenlijst doorgevoerd). Hierdoor sluit het toezicht van de Waarderingskamer beter aan op de werkwijze/planning van individuele gemeenten.
- ii. De toezichtresultaten van de Waarderingskamer worden vanaf oktober 2007 op internet gepubliceerd. Onder andere staat op internet of het toezicht op de herwaardering al dan niet is afgerond. Hierdoor hoefden gemeenten bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007 geen "verklaring" meer bij de Waarderingskamer in te dienen.
- iii. Een ander selectiemechanisme om te bewerkstelligen dat in de periode rond de afronding van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 met name onderzoeken zijn verricht gericht op de kwaliteit van de taxaties bij "zwakke" gemeenten.
- iv. Tijdens de inspectie ter plaatse in het kader van het afronden van het toezicht op de taxaties voeren de inspecteurs meer inhoudelijke steekproefsgewijze en systematische controles van de WOZ-taxaties uit dan bij de inspecties in het kader van de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Toen lag de nadruk op de ratio-analyses. De medewerkers van gemeenten beschouwen dit als een positieve verandering.
- v. De Waarderingskamer maakt voor haar toezichtactiviteiten gebruik van een systematisch bijgehouden "algemeen oordeel" over de uitvoering van de Wet WOZ, die voor alle gemeenten beschikbaar is.

3.1.4 Relatie tussen verschillen en het rapport Brunia

In het rapport Brunia is het herontwerp van het werkproces voor het afronden van het toezicht op de herwaardering uitgewerkt in veertien elementen. In de onderstaande tabel is de relatie weergegeven tussen de verschillen uit paragraaf 3.1.3 en de elementen die door Brunia zijn voorgesteld. Tevens is weergegeven in hoeverre elementen "deels", "volledig" of "niet" door de Waarderingskamer zijn overgenomen. Bij een aantal deels of niet-overgenomen elementen wordt onder de tabel een korte uitleg gegeven.

NIEUWE ELEMENTEN PROCESONTWERP		RELATIE MET VERSCHILLEN [6]	OVER-GENOMEN	DEELS OVER-GENOMEN	NIET OVER-GENOMEN
1.	Brief aan gemeentebesturen over het nieuwe (examen)systeem	i			• [1]
2.	Aanpassing oktobervragenlijst	i	•		
3.	Aanpassing toelichting bij oktobervragenlijst	i			• [2]
4.	Beoordeling oktobervragenlijst	i	•		
5.	Terugkoppelbrief oktobervragenlijst	i	•		
6.	Vragenlijst voor de beoordeling afronding toezicht	i	•		
7.	Bewaken "opgaan" gemeenten	iii	•		

NIEUWE ELEMENTEN PROCESONTWERP		RELATIE MET VERSCHILLEN [6]	OVER-GENOMEN	DEELS OVER-GENOMEN	NIET OVER-GENOMEN
8.	Vaststellen normatiek voor de beoordeling	i		• [3]	
9.	Beoordelingsproces "afronding toezicht taxaties"	i / iii	•		
10.	Opstellen brief afronden toezicht taxaties	i / ii		• [4]	
11.	Het algemeen oordeel en de "november-brief"	ii			• [5]
12.	Selectieregels voor inspecties	iii	•		
13.	Openbaarmaking op Internet	ii	•		
14.	Horizontaal toezicht met behulp van Internet	i / iii	•		

- [1] De brief aan de gemeentebesturen, waarin de nieuwe procedure van het toezicht wordt beschreven, is niet verstuurd. Deze beslissing heeft het secretariaat genomen om het aantal brieven richting gemeentebesturen binnen korte tijd te beperken. Er is in dezelfde periode ook een brief over de openbaarheid van de toezichtgegevens aan alle colleges van B&W verstuurd. Wel is er in de terugkoppeling op de oktoberinventarisatie een alinea aan het "afronden van het toezicht" op de herwaardering naar waardepeildatum 2007 gewijd. Ook in de brieven aan de colleges, over het al dan niet afronden van het toezicht, wordt de procedure rondom de afronding van het toezicht genoemd.
- [2] In de toelichting bij de oktobervragenlijst is de nieuwe manier van toezicht houden niet opnieuw uitgelegd.
- [3] De door Brunia voorgestelde norm dat 100% van de taxaties en controles gereed moesten zijn bij gemeenten, bleek in de praktijk niet haalbaar en is daarom verschoven naar 90%. Verder is aan gemeenten die "te weinig" verkoopcijfers hadden gebruikt, een verklaring hiervoor gevraagd.
- [4] In de brief over het afronden van het toezicht op de taxaties die eind 2007 zijn verzonden, is ook het algemeen oordeel over de betreffende gemeente gemeld. Bij gemeenten met een negatief algemeen oordeel is het toezicht dus wel afgerond, maar is de brief zeker niet alleen maar positief. Brunia adviseert een brief met louter een positieve boodschap.
- [5] Het algemene oordeel is niet in een afzonderlijke brief aan de colleges gemeld, maar is opgenomen in de brief over het afronden van het toezicht. Alleen bij gemeenten waar het toezicht op de taxaties niet in 2007 is afgerond, is deze afronding begin 2008 in een afzonderlijke brief gecommuniceerd. Dit element is niet overgenomen. Wel is de brief over de afronding van het toezicht op de taxaties, in vergelijking met 2006, aanzienlijk "korter en bondiger" (en dus leesbaarder) opgesteld.
- [6] De verschillen "iv" en "v" uit paragraaf 3.1.3 zijn niet door Brunia voorgesteld en komen daarom niet voor in de bovenstaande tabel..

3.1.5 Conclusie

Het toezicht dat de Waarderingskamer heeft gehouden op de herwaardering naar waardepeildatum 2007 is anders verlopen dan het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2005. De belangrijkste verschillen bij het toezicht op de herwaardering 2007 zijn:

- i. De Waarderingskamer hanteert vanaf de herwaardering naar waardepeildatum 2007 een systeem waarbij gemeenten zelf het moment kunnen bepalen waarop zij het toezicht wil-

- len laten afronden (hiervoor zijn o.a. veranderingen in de vragenlijst doorgevoerd). Hierdoor sluit het toezicht van de Waarderingskamer beter aan op de werkwijze/planning van individuele gemeenten.
- ii. Er sprake is van openbaarheid van de toezichtgegevens via de internetsite van de Waarderingskamer. Hierdoor hoefden gemeenten bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007 geen "verklaring" meer bij de Waarderingskamer in te dienen. Bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005 was deze verklaring wel aan de orde voor alle gemeenten die niet rond 1 oktober al gereed waren met de taxaties en de kwaliteitsbeoordeling.
 - iii. Er is een ander selectiemechanisme om te bewerkstelligen dat bij de inspecties ter plaatse in de periode rond de afronding van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 met name aandacht wordt besteed aan "zwakke" gemeenten.
 - iv. Tijdens de inspectie ter plaatse in het kader van het afronden van het toezicht op de taxaties voeren de inspecteurs meer inhoudelijke steekproefsgewijze en systematische controles van de WOZ-taxaties uit dan bij de inspecties in het kader van de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Toen lag de nadruk op de ratio-analyses. De medewerkers van gemeenten beschouwen dit als een positieve verandering.
 - v. De Waarderingskamer maakt voor haar toezichtactiviteiten gebruik van een systematisch bijgehouden "algemeen oordeel" over de uitvoering van de Wet WOZ, die voor alle gemeenten beschikbaar is.

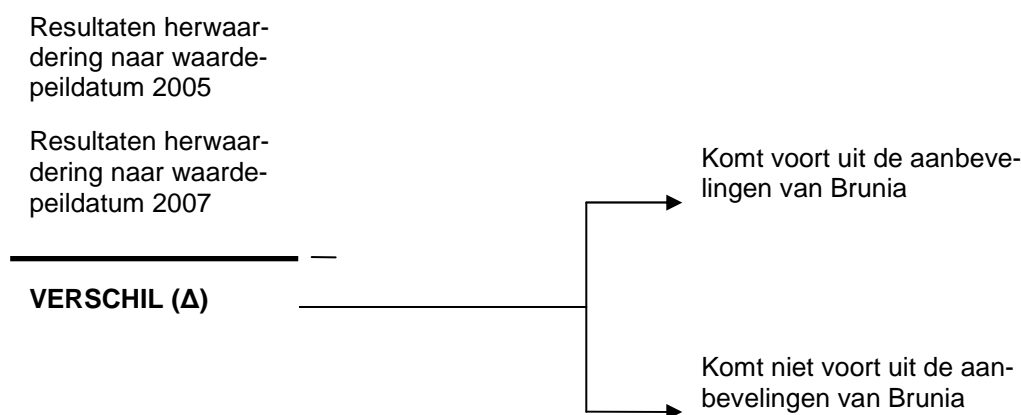
Hiervan zijn de verschillen i t/m iii voorgesteld door Brunia. Brunia heeft geen andere grote wijzigingen voor de herwaardering naar waardepeildatum 2007 voorgesteld. Wij concluderen daarom dat de Waarderingskamer de hoofdlijn van Brunia heeft overgenomen. Uit de uitgevoerde nadere analyse van de elementen die Brunia heeft voorgesteld en die hebben geleid tot de wijzigingen i t/m iii, blijkt echter dat deze elementen niet allemaal (volledig) zijn uitgevoerd (zie paragraaf 3.1.4).

De interviews bij gemeenten wijzen uit dat de veranderingen door gemeenten "positief" worden ervaren. Met name het systeem van het zelf bepalen wanneer met "examen doet" (wijziging i) en het inhoudelijk beoordelen van de taxaties (wijziging iv) ervaren gemeenten als een "volwassen" benadering van gemeenten door de Waarderingskamer.

3.2 VERANDERINGEN HERWAARDERINGSRESULTATEN

3.2.1 Inleiding

Voor de beantwoording van centrale onderzoeksvraag 2 (zie paragraaf 2.1) hebben we het onderstaande schema gevolgd. De resultaten van de herwaardering naar waardepeildatum 2005 zijn vergeleken met de resultaten van de herwaardering naar waardepeildatum 2007. Vervolgens hebben we onderzocht in hoeverre de verschillen zijn voorgesteld door Brunia. Tenslotte hebben we onderzocht welke voorstellen van Brunia niet door de Waarderingskamer zijn overgenomen.



De vraag in hoeverre veranderingen van de kwaliteit van de WOZ-taxaties "hard" kunnen worden toegeschreven aan een gewijzigd werkproces van de Waarderingskamer is lastig te beantwoorden. Daarom is al voorafgaand aan het onderzoek (in het plan van aanpak) gesteld dat er geen sprake zal zijn van een "mechanische relatie" en is het lastig om "harde" uitspraken te doen over de effectiviteit van het toezicht.

3.2.2 Resultaten herwaardering naar waardepeildatum 2005

Om inzicht te krijgen in de "resultaten van de herwaardering" (herwaarderingsresultaten) zijn vooraf zes kengetallen geselecteerd die, zo objectief mogelijk, inzicht geven in de gerealiseerde kwaliteit van de herwaardering. Hierbij wordt uitdrukkelijk opgemerkt dat de onderwerpen "op zichzelf staand" niet persé een kwaliteitsindicator zijn. Zo kan een stijgend percentage bezwaarschriften, naast de kwaliteit van de WOZ-taxaties, ook iets zeggen over het algemene vertrouwen van burgers en bedrijven in de overheid, maar het kan ook samenhangen met een tariefstijging bij de desbetreffende belastingen. Het gaat dus om het totaalbeeld dat de kengetallen geven. De zes geselecteerde kengetallen zijn:

1. Tijdigheid verzenden WOZ-beschikkingen;
2. Tijdigheid gegevenslevering aan afnemers;
3. Volledigheid gegevenslevering aan afnemers;
4. Percentage bezwaarschriften;
5. Percentage gehonoreerde bezwaarschriften;
6. Snelheid afhandeling bezwaarschriften.

Helaas zijn er geen andere algemene kengetallen beschikbaar die een betrouwbare indicatie geven van de aansluiting van de taxaties op de marktcijfers, van de onderlinge waardeverhou-

ding en/of van de mate waarin het beschikbare taxatieverslag een overtuigende onderbouwing van de taxatie geeft.

Voor het berekenen van het landelijke beeld voor het beantwoorden van deze deelvragen hebben we gebruik gemaakt van de kengetallen die gemeenten door middel van de vragenlijsten in 2007 en 2008 aan de Waarderingskamer opgeven. We zijn hierbij uitgegaan van de gemeenten die, op het eerste gezicht, consistente kengetallen hebben ingediend.

Wanneer de opgegeven kengetallen van gemeenten, voor deze zes onderwerpen, worden samengevoegd ontstaat het onderstaande beeld van de herwaardering naar waardepeildatum 2005.

KENGETAL		HERWAARDERING NAAR WAARDEPEILDATUM 2005
1.	Tijdigheid verzenden WOZ-beschikkingen	38 % van de gemeenten "te laat" ^[1]
2.	Tijdigheid gegevenslevering aan afnemers	61 % van de gemeenten "te laat" ^[1]
3.	Volledigheid gegevenslevering aan afnemers	23 % van de gemeenten te veel geblokkeerd
4.	Percentage bezwaarschriften	3,3 % bezwaarschriften
5.	Percentage gehonoreerde bezwaarschriften	Gemiddeld 42 % gehonoreerd
6.	Snelheid afhandeling bezwaarschriften	Op 1 oktober 2007 gemiddeld 73 % afgehandeld

[1] Bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005 hebben circa 100 gemeenten moeilijkheden ondervonden bij het verwerken van de nieuwe taxaties in het gemeentelijk systeem, het verzenden van de beschikkingen en de gegevenslevering, doordat een softwareconversie veel problemen met zich meebracht. Dit heeft bij een deel van deze gemeenten geleid tot het "te laat" verzenden van de beschikkingen en/of het "te laat" leveren van de gegevens aan de afnemers.

3.2.3 Resultaten herwaardering 2007

Wanneer de opgegeven kengetallen van gemeenten, voor deze zes onderwerpen, worden samengevoegd ontstaat het onderstaande beeld van de herwaardering naar waardepeildatum 2007.

KENGETAL		HERWAARDERING NAAR WAARDEPEILDATUM 2007
1.	Tijdigheid verzenden WOZ-beschikkingen	16 % van de gemeenten "te laat"
2.	Tijdigheid gegevenslevering aan afnemers	33 % van de gemeenten "te laat"
3.	Volledigheid gegevenslevering aan afnemers	14 % van de gemeenten te veel geblokkeerd
4.	Percentage bezwaarschriften	3,5 % bezwaarschriften
5.	Percentage gehonoreerde bezwaarschriften	Gemiddeld 39 % gehonoreerd
6.	Snelheid afhandeling bezwaarschriften	Op 1 oktober 2008 gemiddeld 77 % afgehandeld

3.2.4 Verschillen resultaten herwaardering naar waardepeildatum 2005 en herwaardering naar waardepeildatum 2007

De verschillen tussen de resultaten van de herwaardering naar waardepeildatum 2005 en de resultaten van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 zijn weergegeven in de onderstaande tabel.

KENGETAL		RESULTAAT HERWAARDE- RING 2005	RESULTAAT HERWAARDE- RING 2007	CONCLUSIE
1.	Tijdigheid verzenden WOZ-beschikkingen	38%	16%	Verbetering
2.	Tijdigheid gegevenslevering aan afnemers	61%	33%	Verbetering
3.	Volledigheid gegevenslevering aan afnemers	23%	14%	Verbetering
4.	Percentage bezwaarschriften	3,3%	3,5%	Lichte verslechtering
5.	Percentage gehonoreerde bezwaarschriften	42%	39%	Lichte verbetering
6.	Snelheid afhandeling bezwaarschriften	73%	77%	Lichte verbetering

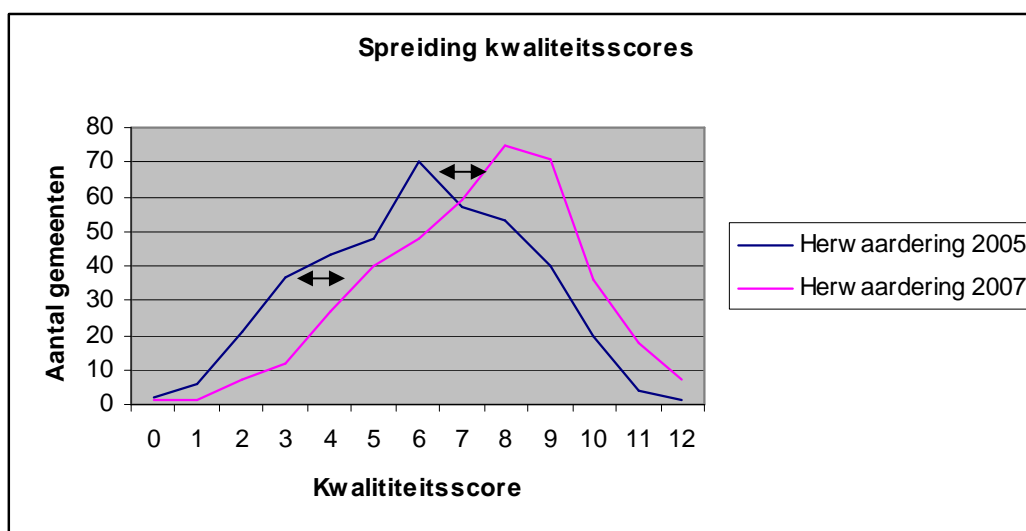
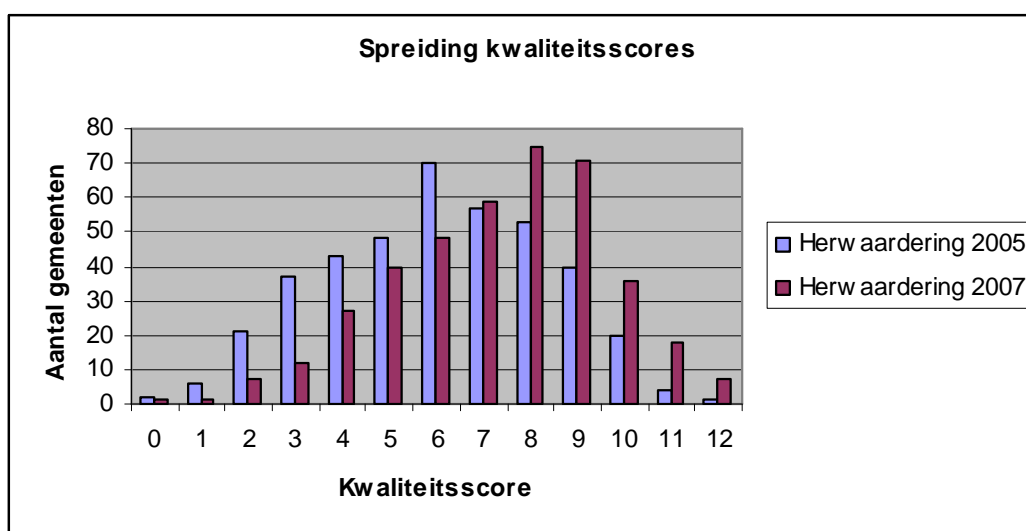
De kengetallen laten zien dat de kwaliteit van de uitvoering van de Wet WOZ van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 voor op één na alle geselecteerde kengetallen licht is verbeterd ten opzichte van de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Alleen het percentage bezwaarschriften is iets opgelopen ten opzichte van de herwaardering naar waardepeildatum 2007. Met name de verbeteringen van de tijdigheid van het verzenden van de WOZ-beschikkingen en de tijdigheid van de gegevenslevering aan de afnemers vallen op. Voor een deel kan deze verbetering worden verklaard, doordat in de periode dat de herwaardering naar waardepeildatum 2005 bij gemeenten werd afgerond, circa 100 gemeenten "last" hebben gehad van een softwareconversie die veel problemen met zich meebracht. Bij het afronden van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 hebben zich geen grote automatiseringsproblemen voorgedaan.

3.2.5 Kwaliteitsscore per gemeente

Vervolgens hebben wij zowel voor de herwaardering naar waardepeildatum 2005 als voor de herwaardering naar waardepeildatum 2007 aan alle gemeente een cijfer gegeven dat iets zegt over de kwaliteit van het WOZ-proces. Hiervoor zijn we ook uitgegaan van de zes genoemde kengetallen die gezamenlijk inzicht geven in het resultaat van de herwaardering. Per onderwerp konden gemeenten nul, één of twee punten "scoren". Hoe hoger het aantal toegekende punten hoe beter de kwaliteit. Een gemeente die voor alle onderwerpen "bovengemiddeld" scoort, krijgt volgens deze systematiek 12 punten (6 keer 2) terwijl een gemeente die op alle onderwerpen "ondergemiddeld" scoort, 0 punten (6 keer 0) krijgt. In bijlage 2 is de toekenning van punten aan gemeenten verder verantwoord.

Voor zowel de herwaardering naar waardepeildatum 2005 als voor de herwaardering naar waardepeildatum 2007 hebben wij, op basis van bovenstaande systematiek, aan alle gemeen-

ten een kwaliteitsscore toegekend. In de onderstaande figuren is de spreiding van de scores voor beide herwaarderingen weergegeven.



De bovenstaande figuren laten zien dat de kwaliteit, zoals benaderd met de opgegeven kengetallen, van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 gemiddeld beter was dan de kwaliteit van de herwaardering naar waardepeildatum 2005. De spreiding van de scores ten opzichte van het gemiddelde is ongeveer gelijk gebleven. Dit ondersteunt de conclusie die ook bij paragraaf 3.2.4 naar voren kwam.

3.2.6 Relatie tussen verschillen en de wijzigingen nav rapport Brunia

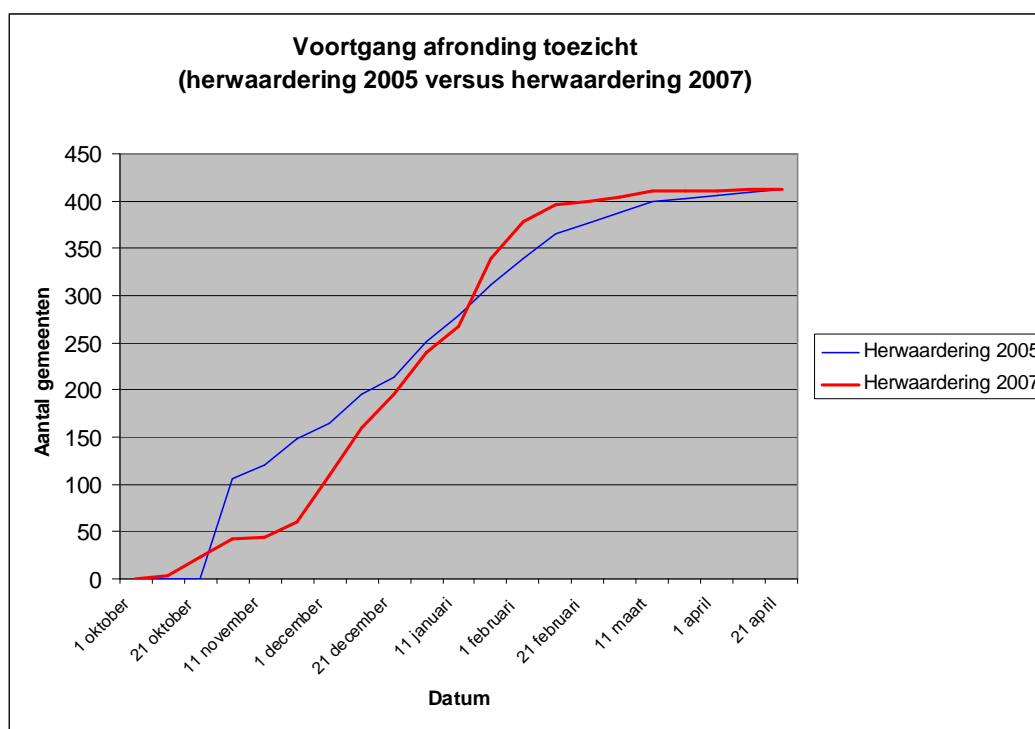
Voor het onderzoeken van de relatie tussen de wijzigingen van Brunia en de verschillen tussen de herwaarderingsresultaten gaan we uit van de volgende drie hypothesen:

1. het toezicht is verbeterd als de Waarderingskamer bij de herwaardering 2007, in vergelijking met de herwaardering 2005, beter in staat is geweest om het toezicht te richten (focussen) op de (relatief) slechtste gemeenten;
2. aandacht van de Waarderingskamer leidt op middenlange termijn tot verbetering van de kwaliteitsscore van individuele gemeenten;

3. gemiddeld wordt bij gemeenten met een lage kwaliteitsscore het toezicht van de Waarderingskamer pas in een laat stadium afgerond.

Snelheid proces "afronding toezicht"

Het moment waarop de Waarderingskamer het toezicht op de nieuwe taxaties bij gemeenten bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005 en de herwaardering naar waardepeildatum 2007 heeft afgerond, is weergegeven in de onderstaande figuur.



Als het moment van de afronding van het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2005 wordt vergeleken met de herwaardering naar waardepeildatum 2007, blijkt dat er sprake is van een iets tragere start, maar dat deze achterstand gedurende het traject wordt ingelopen.

Het eerste moment waarop gemeenten de Waarderingskamer kunnen "vragen" om het toezicht af te ronden is de oktoberinventarisatie. Medewerkers van het secretariaat geven aan dat bij de oktoberinventarisatie in 2007 nog niet voor alle gemeenten duidelijk was aan welke eisen ze moesten voldoen, om het toezicht te kunnen laten afronden. Sommige gemeenten gaven aan het toezicht te willen laten afronden, terwijl er nog sprake was van onvoldoende voortgang.

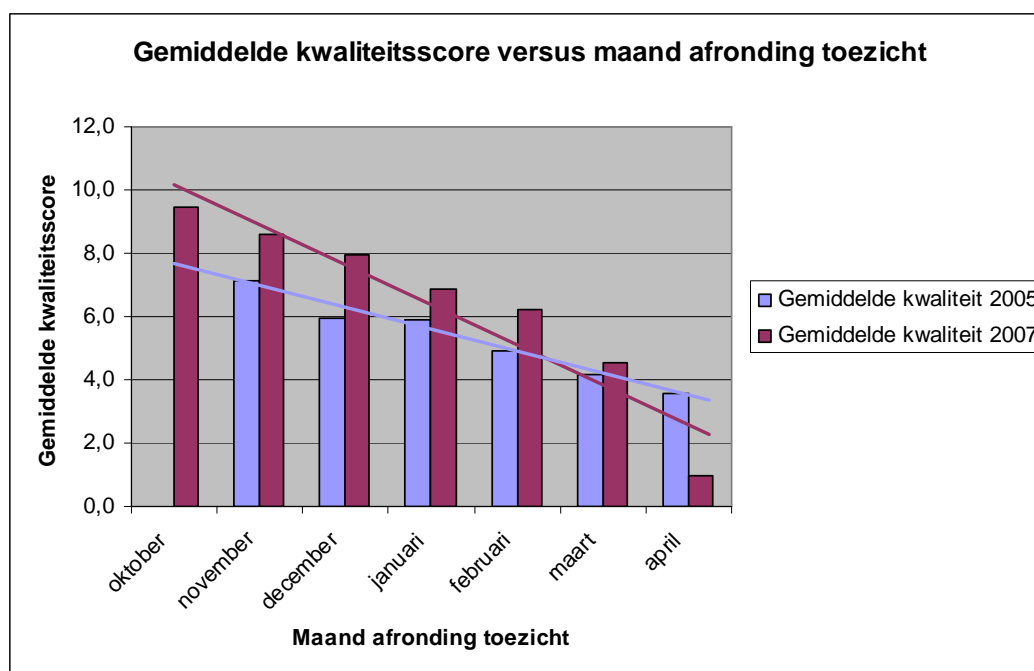
In de grafiek valt het verschil in "aantal gemeenten waar het toezicht is afgerond" in de periode vóór januari op. Dit verschil wordt veroorzaakt door:

- het gewijzigde uitgangspunt van Brunia dat gemeenten pas "groen licht" van de Waarderingskamer krijgen als nagenoeg alle kwaliteitscontroles zijn afgerond. Dat geldt ook voor gemeenten waar de Waarderingskamer al eerder het vertrouwen heeft dat door bijvoorbeeld de controles en de eigen beheersingsmaatregelen van de gemeente, de kwaliteit van de taxaties gewaarborgd is;
- het uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid voor het kiezen van het moment waarop de Waarderingskamer het oordeel kan vormen of het toezicht kan worden afgerond bij

gemeenten wordt gelegd. Ze moeten zelf aangeven wanneer de kwaliteit/voortgang naar hun mening voldoende is.

Kwaliteit uitvoering Wet WOZ versus maand afronding toezicht

In de onderstaande figuur is de *gemiddelde* kwaliteitsscore van de uitvoering van de Wet WOZ door gemeenten op basis van de in dit onderzoek gebruikte kengetallen afgezet tegen de maand waarin het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering is afgerond. De figuur laat zien dat zowel bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005 als bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007 een later moment voor afronding van het toezicht op de taxaties samenhangt met een lagere kwaliteit van het WOZ. Dit bevestigt de derde hypothese aan het begin van deze paragraaf.



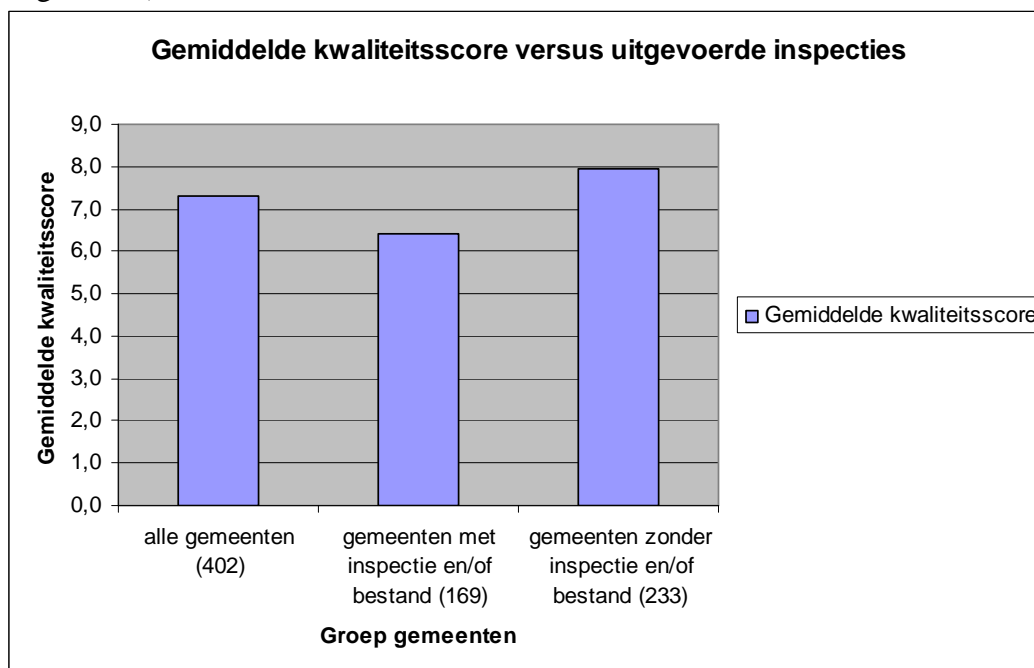
Door middel van een lineaire regressielijn is het gemiddelde verloop van de relatie tussen de gemiddelde kwaliteitsscore en de maand waarin het toezicht is afgerond weergegeven.

Wanneer de herwaardering naar waardepeildatum 2005 met de herwaardering naar waardepeildatum 2007 wordt vergeleken, valt op dat het (kwaliteits)verschil tussen gemeenten die "vroeg" en gemeenten die "laat" toestemming kregen, bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007 groter was dan bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Gemiddeld vragen en krijgen gemeenten met een hoge kwaliteitsscore dus eerder "toestemming" van de Waarderingskamer. Dat was zo bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005, maar geldt in sterkere mate bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007. Overigens is ook in omgekeerde richting deze relatie van betekenis. Gemeenten waar het toezicht op de taxaties laat is afgerond (na februari), zullen de beschikkingen niet meer op tijd kunnen verzenden en zullen de afnemers niet op tijd kunnen informeren, zodat zij ook een "lagere kwaliteitsscore" zullen behalen.

Kwaliteit uitvoering Wet WOZ versus uitgevoerde inspecties

In aanvulling op de kengetallen over de herwaardering die alle gemeenten aan de Waarderingskamer moesten opgeven is, voorafgaand aan het verlenen van "toestemming voor het

verzenden van beschikkingen", bij 123 gemeenten een inspectie uitgevoerd en is bij 59 gemeenten een bestand met woningtaxaties opgevraagd. (Bij zeven gemeenten zijn twee inspecties uitgevoerd en bij twaalf gemeenten is zowel een bestand opgevraagd als een inspectie uitgevoerd.)

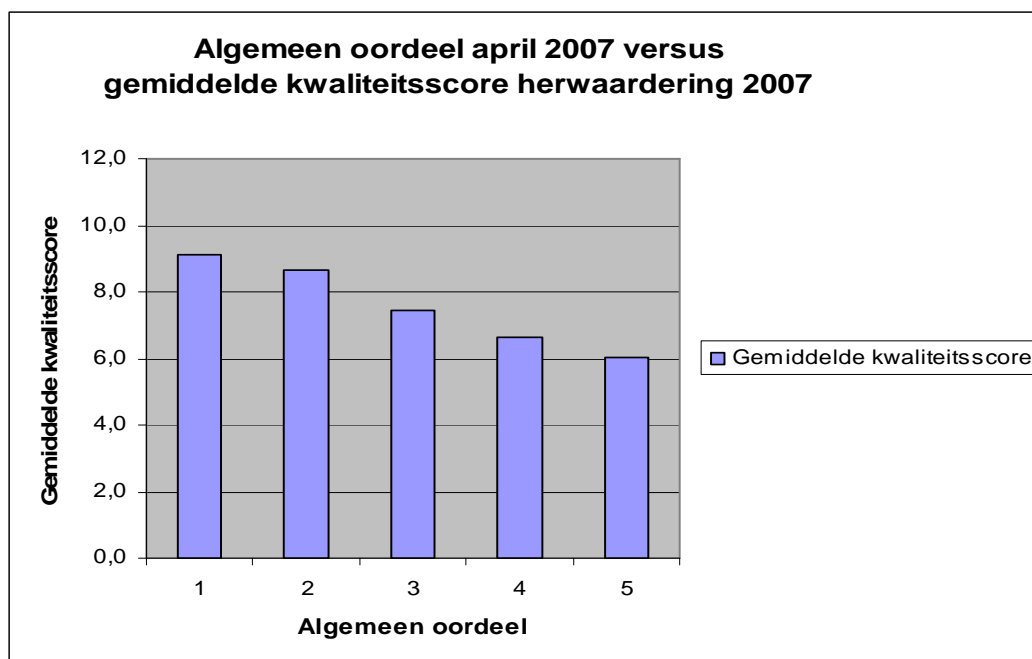


In bovenstaande grafiek is de gemiddelde kwaliteitsscore voor alle gemeenten vergeleken met de gemiddelde kwaliteitsscore van gemeenten waar een inspectie is uitgevoerd en/of een bestand is opgevraagd.

Deze figuur kon overigens niet voor de herwaardering naar waardepeildatum 2005 worden opgesteld, omdat niet op eenvoudige wijze kon worden herleid welke gemeenten in die periode door inspecteurs zijn bezocht voor een reguliere inspectie en bij welke gemeenten de inspecteur met name aandacht heeft besteed aan de afronding van de herwaardering. Dit onderscheid is destijds niet systematisch vastgelegd.

Kwaliteit uitvoering Wet WOZ versus algemeen oordeel Waarderingskamer

Vervolgens hebben wij onderzocht in hoeverre het algemene oordeel van de Waarderingskamer in het jaar voorafgaand aan de herwaardering, inzicht geeft in de kwaliteit van de herwaardering. Daarvoor hebben wij het algemene oordeel in juni 2007, dat varieert van "1" (het WOZ-proces verloopt gedurende langere periode goed) tot "5" (het WOZ-proces moet dringend worden verbeterd), afgezet tegen de genoemde kwaliteitsscore per gemeente. Dit leidt tot de onderstaande figuur.



Uit de figuur blijkt dat het algemene oordeel van de Waarderingskamer een half jaar voorafgaand aan de herwaardering, redelijk inzicht geeft in de kwaliteit van de WOZ-beschikkingen die gemeente ruim een half jaar later naar de belastingplichtigen en de afnemers zullen verzenden.

Deze figuur kon overigens niet voor de herwaardering 2005 worden opgesteld omdat de Waarderingskamer toentertijd nog geen gebruik maakte van een "algemeen oordeel" per gemeente.

3.2.7 Autonome wijzigingen

Tenslotte hebben wij onderzocht of er na de herwaardering naar waardepeildatum 2005 ook autonome wijzigingen van het WOZ-proces bij gemeenten hebben plaatsgevonden die invloed kunnen hebben gehad op de herwaarderingsresultaten. Dit onderwerp is vooral tijdens interviews besproken. Dit heeft geleid tot de volgende autonome veranderingen die na de herwaardering naar waardepeildatum 2005 hebben plaatsgevonden:

- Gemeenten hebben het WOZ-proces nu al een aantal keer, in steeds kortere herhalingsfrequentie, doorlopen. Wij hebben de indruk dat het proces beter geborgd is in de organisatie en de gemeenten hierdoor het proces beter beheersen. Ook hebben wij de indruk dat gemeenten steeds meer aandacht besteden aan eigen kwaliteitscontroles. Dit zal de kwaliteit van de WOZ-beschikkingen ten goede komen.
- Steeds meer gemeenten voeren de WOZ-taxaties uit in eigen beheer (al dan niet in een samenwerkingsverband). Ook hiervan verwachten wij een positieve impuls voor de kwaliteit.
- In vergelijking met voorgaande herwaardering staat de uitvoering van de Wet WOZ en/of de heffing van de OZB door gemeenten niet ter discussie. Hierdoor zijn gemeenten mogelijk eerder geneigd te investeren in de continuïteit van het werkproces.
- Bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005 hebben circa 100 gemeenten moeilijkheden ondervonden doordat een softwareconversie veel problemen met zich meebracht. Dit heeft bij een deel van deze gemeenten geleid tot het "te laat" verzenden van

de beschikkingen en/of het "te laat" leveren van de gegevens aan de afnemers. Bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007 is er geen sprake geweest van een dergelijke situatie.

3.2.8 Conclusie

Het onderzoek laat, ondanks het feit dat er maar in beperkte mate algemeen geldende kengedaten zijn die de kwaliteit van de WOZ-taxaties beschrijven, zien dat de herwaarderingsresultaten van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 beter zijn dan de herwaarderingsresultaten van de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Gemiddeld genomen zijn gemeenten betere kwaliteit gaan leveren, maar de spreiding tussen gemeenten met een "ondergemiddelde" en "bovengemiddelde" kwaliteitsscore is ongeveer hetzelfde gebleven.

We hebben niet "hard" kunnen aantonen dat de kwaliteitsverbetering (mede) is veroorzaakt door het gewijzigde "proces afronding toezicht" van de Waarderingskamer. Het is zelfs waarschijnlijker dat andere veranderingen, die autonoom bij gemeenten hebben plaatsgevonden, een grotere invloed hebben gehad op de kwaliteitsverbetering van de herwaardering naar waardepeildatum 2007.

We hebben wel aangetoond dat het "proces afronding toezicht" van de Waarderingskamer zodanig verloopt dat gemeenten met een slechte kwaliteitsscore (gemiddeld) pas laat toestemming hebben gekregen om WOZ-beschikkingen te verzenden. Dit gold voor de herwaardering naar waardepeildatum 2007 nog iets sterker dan voor de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Dit latere moment van afronding van het toezicht op de taxaties wordt voor een belangrijk deel ook veroorzaakt doordat de inspecties van de Waarderingskamer zich hoofdzakelijk hebben gericht op gemeenten die een ondergemiddelde kwaliteitsscore hebben. Daarom veronderstellen wij dat de Waarderingskamer wel heeft bijgedragen aan de kwaliteitsverbetering, maar dat het toezicht door de Waarderingskamer niet alle tekortkomingen "kan voorkomen".

4. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

4.1 CONCLUSIES

4.1.1 Inleiding

In het onderzoek staan de volgende twee onderzoeksvragen centraal. Deze worden beantwoord in de paragrafen 4.1.2 en 4.1.3. Tenslotte doen wij in paragraaf 4.2 een aantal aanbevelingen voor de Waarderingskamer.

Centrale onderzoeksvraag 1

"Welke wijzigingen hebben plaatsgevonden in het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering naar waardepeildatum 2007, in vergelijking tot het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2005 en in hoeverre zijn deze wijzigingen voorgesteld in het rapport Brunia?"

Centrale onderzoeksvraag 2

"In hoeverre verschillen de herwaarderingsresultaten in 2008 (herwaardering naar waardepeildatum 2007) van de herwaarderingsresultaten in 2007 (herwaardering naar waardepeildatum 2005) en in hoeverre kunnen eventuele verschillen worden verklaard uit wijzigingen van het toezicht van de Waarderingskamer op de herwaardering?"

4.1.2 Conclusie centrale onderzoeksvraag 1

Het toezicht dat de Waarderingskamer heeft gehouden op de herwaardering naar waardepeildatum 2007, is anders verlopen dan het toezicht op de herwaardering naar waardepeildatum 2005. De belangrijkste verschillen bij het toezicht op de herwaardering 2007 zijn:

- i. De Waarderingskamer hanteert vanaf de herwaardering naar waardepeildatum 2007 een systeem waarbij gemeenten zelf het moment kunnen bepalen waarop zij het toezicht willen laten afronden (hiervoor zijn o.a. veranderingen in de vragenlijst doorgevoerd). Hierdoor sluit het toezicht van de Waarderingskamer beter aan op de werkwijze/planning van individuele gemeenten.
- ii. Er is sprake van openbaarheid van de toezichtgegevens via de internetsite van de Waarderingskamer. Hierdoor hoefden gemeenten bij de herwaardering naar waardepeildatum 2007 geen "verklaring" meer bij de Waarderingskamer indienen om aan te geven dat zij geen beschikkingen zouden verzenden, voordat de Waarderingskamer haar toezicht op de taxaties had afgerond.
- iii. Er is een ander selectiemechanisme om te bewerkstelligen dat in de periode rond de afronding van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 met name onderzoeken zijn verricht gericht op de kwaliteit van de taxaties bij "zwakke" gemeenten.
- iv. Tijdens de inspectie ter plaatse in het kader van het afronden van het toezicht op de taxaties voeren de inspecteurs meer inhoudelijke steekproefsgewijze en systematische controles van de WOZ-taxaties uit dan bij de inspecties in het kader van de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Toen lag de nadruk op de ratio-analyses. De medewerkers van gemeenten beoordelen deze verandering als "positief".
- v. De Waarderingskamer maakt voor haar toezichtactiviteiten gebruik van een systematisch bijgehouden "algemeen oordeel" over de uitvoering van de Wet WOZ, dat voor alle gemeenten beschikbaar is.

Hiervan zijn de verschillen i t/m iii voorgesteld door Brunia. Brunia heeft geen andere grote wijzigingen voor de herwaardering naar waardepeildatum 2007 voorgesteld. Wij concluderen daarom dat de Waarderingskamer de hoofdlijn van Brunia heeft overgenomen. Een aantal details van de voorstellen van Brunia zijn echter niet overgenomen (zie paragraaf 3.1.4). Wij zijn van mening dat dit geen grote negatieve invloed heeft gehad op de wijziging van het "proces afronding toezicht"

De interviews bij gemeenten wijzen uit dat de veranderingen door gemeenten "positief" worden ervaren. Met name het systeem van zelf bepalen wanneer men "examen doet" (wijziging i) en het inhoudelijk beoordelen van de taxaties (wijziging iv) ervaren gemeenten als een "volwassen" benadering van gemeenten door de Waarderingskamer.

4.1.3 Conclusie centrale onderzoeksvraag 2

Het onderzoek laat vervolgens zien dat de herwaarderingsresultaten van de herwaardering naar waardepeildatum 2007 beter zijn dan de herwaarderingsresultaten van de herwaardering naar waardepeildatum 2005. Gemiddeld genomen zijn gemeenten betere kwaliteit gaan leveren, maar de spreiding van gemeenten met een "ondergemiddelde" en "bovengemiddelde" kwaliteitsscore is ongeveer hetzelfde gebleven.

We hebben niet "hard" kunnen aantonen dat de kwaliteitsverbetering is veroorzaakt door het gewijzigde "proces afronding toezicht" van de Waarderingskamer. Het is zelfs waarschijnlijker dat andere veranderingen, die autonoom bij gemeenten hebben plaatsgevonden, een grotere invloed hebben gehad op de kwaliteitsverbetering van de herwaardering naar waardepeildatum 2007.

We hebben wel aangetoond dat het "proces afronding toezicht" van de Waarderingskamer zodanig verloopt dat gemeenten met een slechte kwaliteitsscore (gemiddeld) pas laat en na zorgvuldig gepland voorafgaand onderzoek toestemming hebben gekregen om WOZ-beschikkingen te verzenden. Dit gold voor de herwaardering naar waardepeildatum 2007 nog iets sterker dan voor de herwaardering naar waardepeildatum 2005. De inspecties van de Waarderingskamer hebben zich gericht op gemeenten die een ondergemiddelde kwaliteitsscore hebben. Daarom veronderstellen wij dat de Waarderingskamer wel bijgedragen heeft aan de kwaliteitsverbetering, maar dat het toezicht door de Waarderingskamer niet alle tekortkomingen "kan voorkomen".

4.2 Aanbevelingen

In het licht van het evaluatieonderzoek doen wij de Waarderingskamer de volgende aanbevelingen:

- Het verdient aanbeveling om, zoals ook is beschreven in hoofdstuk 9 van Brunia [1], bij het beoordelen van het WOZ-proces van een gemeente rekening te houden met de kwaliteit die de gemeente de vorige herwaardering heeft gerealiseerd.
- Wij bevelen de Waarderingskamer aan om in 2009 een eenduidige definitie van het begrip "kwaliteit" te maken en om kengetallen aan te geven op basis waarvan deze kwaliteit "gemeten" kan worden. Wij bevelen aan deze kwaliteit dan jaarlijks systematisch

voor alle gemeenten te bepalen.

- Ook bevelen wij de Waarderingskamer aan om meer activiteiten te baseren op het algemene oordeel (dat wellicht jaarlijks met de in de vorige aanbeveling beoogde kwaliteitsscore kan worden "gematched"). Gemeenten met een "goed" algemeen oordeel kunnen meer "los gelaten" worden, terwijl de gemeenten met een "slecht" algemeen oordeel nog meer extra aandacht verdienen.

LITERATUUR

- [1] Brunia Compliance Consultancy; "Toezicht op herwaardering 2005. Verslag van een interactieve evaluatie"; 2007
- [2] Waarderingskamer; "Plan van aanpak evaluatie herwaardering 2007"; 2008
- [3] Verschuren, P. en Doorewaard, H.; "Het ontwerpen van een onderzoek"; 2005; Utrecht

BIJLAGE 1: UITWERKING HERWAARDERINGSRESULTAAT

KENGETAL	DEFINITIE	NORM / GEMIDDELDE	BEOOGD EFFECT	BRON
1. Percentage bezwaarschriften	Het aantal ontvangen WOZ-bezwaarschriften gedeeld door het aantal verzonden geschriften met WOZ-beschikkingen.	Bij de herwaardering naar waardepeildatum 2005 en de herwaardering naar waardepeildatum 2007 was het percentage bezwaarschriften gemiddeld 3,3% respectievelijk 3,5%	Een lager percentage duidt op een gegroeide acceptatie van de WOZ-taxaties (maar er zijn ook veel versturende factoren, zoals tariefveranderingen).	Voortgangsinventarisaties april 2007 en april 2008
2. Tijdigheid afhandeling WOZ-bezwaarschriften	Het percentage WOZ-bezwaarschriften waarvoor een gemeente op 1 oktober een uitspraak heeft verzonden.	Het percentage afgehandelde bezwaarschriften op 1 oktober was gemiddeld 73% en 77%.	Het snel afhandelen van de WOZ-bezwaarschriften geeft inwoners en bedrijven meer vertrouwen in de gemeenten.	Voortgangsinventarisaties oktober 2007 en oktober 2008
3. Percentage gehonoreerde bezwaarschriften	Aantal gehonoreerde WOZ-bezwaarschriften gedeeld door het aantal ontvangen bezwaarschriften.	De afgelopen herwaarderingen hebben gemeenten gemiddeld circa 40% gehonoreerd.	Als gemeenten WOZ-bezwaarschriften relatief weinig honoreren, duidt dit op een kwalitatief goede WOZ-administratie.	Voortgangsinventarisaties oktober 2007 en oktober 2008
4. Tijdigheid verzenden WOZ-beschikkingen	Datum waarop de bulk WOZ-beschikkingen is verstuurd.	Binnen acht weken na ingang van het kalenderjaar.	Het tijdig verzenden van de WOZ-beschikkingen is geeft inwoners en bedrijven meer vertrouwen.	Voortgangsinventarisaties april 2007 en april 2008
5. Volledigheid bestand gegevenslevering aan de afnemers	Percentage geblokkeerde WOZ-objecten in het Stuf-WOZ bestand aan de Belastingdienst.	Het initiële Stuf-WOZ bestand mag niet meer dan 5% geblokkeerde objecten bevatten.	Een volledig Stuf-WOZ bestand zonder blokkeringen is positief voor de afnemers.	Voortgangsinventarisaties april 2007 en april 2008
6. Tijdigheid gegevenslevering aan de afnemers (waterschap en Belastingdienst)	Datum waarop het Stuf-WOZ bestand aan de Belastingdienst is verstuurd.	Binnen acht weken na ingang van het kalenderjaar.	Het tijdig verzenden van het Stuf-WOZ bestand is positief voor de afnemers.	Voortgangsinventarisaties april 2007 en april 2008

BIJLAGE 2: TOEKENNING SCORES

Onderdelen kwaliteit WOZ-uitvoering		Score = 0	Score = 1	Score = 2
1.	Tijdigheid verzenden WOZ-beschikkingen	Na 28/2 / 29/2	28/2 / 29/2	Voor 28/2 / 29/2
2.	Tijdigheid gegevenslevering aan afnemers	Na 28/2 / 29/2	28/2 / 29/2	Voor 28/2 / 29/2
3.	Volledigheid gegevenslevering aan afnemers	>5%	2%-5%	<2%
4.	Percentage bezwaarschriften	>5%	3%-5%	<3%
5.	Percentage gehonoreerde bezwaarschriften	>50%	30%-50%	<30%
6.	Snelheid afhandeling bezwaarschriften	<60%	60%-80%	>80%