Andersson Elffers Felix

Waarderingskamer Evaluatie 2017-2021

Eindrapport

/Andersson Elffers Felix

/ Inhoud

/ 1	**Inleiding**	**4**
1.1	Aanleiding en vraagstelling	4
1.2	Onderzoeksopzet	4
1.3	Begeleiding	8
1.4	Leeswijzer	8
/ 2	**De Waarderingskamer in context**	**10**
2.1	Historisch perspectief	10
2.2	De WOZ-waarde in het kort	10
2.3	Takenpakket Waarderingskamer	11
2.4	Rechtsvorm	12
2.5	Bekostiging Waarderingskamer	13
2.6	Stakeholders van de Waarderingskamer	13
2.7	Belangrijke ontwikkelingen in het WOZ-domein	14
/ 3	**Governance**	**16**
3.1	Governancestructuur	16
3.2	Praktijkwerking	22
/ 4	**Doeltreffendheid**	**27**
4.1	Selectief	27
4.2	Slagvaardig	30
4.3	Samenwerkend	37
4.4	Onafhankelijk	38
4.5	Transparant	40
4.6	Professioneel	43
/ 5	**Doelmatigheid**	**46**
5.1	Ontwikkeling inkomsten en kosten	46
5.2	Voorzieningen doelmatige taakuitoefening	51
5.3	Administratieve lasten	54
/ 6	**Zbo-status**	**58**
6.1	Instellingsmotieven voor zbo's	58
6.2	Eerdere beoordeling zbo-status Waarderingskamer	59
6.3	Analyse	60
/ 7	**Toekomstperspectief**	**63**
7.1	Ontwikkelingen in relatie tot toekomstperspectief	63
7.2	Impact op het takenpakket	64
7.3	Aanpassing governance	64
7.4	Tussenconclusie	65

/ 8 Conclusies 66
8.1 Inleiding 66
8.2 Governance 66
8.3 Doeltreffendheid 67
8.4 Doelmatigheid 68
8.5 Zbo-status 69
8.6 Toekomstperspectief 69

/ 9 Aanbevelingen 71

/ A Overzicht gesprekspartners 75

/ 1 Inleiding

1.1 Aanleiding en vraagstelling

De Waarderingskamer is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo) dat onder het ministerie van Financiën valt en toezicht houdt op de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) en de Basisregistratie waarde onroerende zaken.

Volgens Artikel 39 van de Kaderwet zbo's (hierna 'Kaderwet'), waar de Waarderingskamer sinds 2011 onder valt, moeten zbo's elke vijf jaar geëvalueerd worden. De vorige evaluatie besloeg de periode 11 januari 2011 – 1 december 2016 en was de eerste die werd uitgevoerd in het kader van de Kaderwet. Deze evaluatie beslaat formeel gezien de periode erna, van 1 december 2016 tot 31 december 2021 en wordt uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Financiën. Uit praktische overwegingen (denk bijvoorbeeld aan beschikbaarheid van cijfers voor enkel deze maand) laten we de laatste maand van 2016 buiten beschouwing in dit onderzoek.

1.2 Onderzoeksopzet

1.2.1 Doel evaluatie

De centrale onderzoeksvraag van de evaluatie is in hoeverre de uitvoering van de zbo-taken door de Waarderingskamer over de evaluatieperiode van 1 december 2016 tot en met 31 december 2021, alsmede de daarmee samenhangende uitgaven, doeltreffend en doelmatig was. Daarbij geven we speciale aandacht aan de vormgeving en het functioneren van de (interne en externe) governance, en beoordelen we de wenselijkheid van het voortzetten van de Waarderingskamer als zbo. De figuur hieronder geeft de kernvragen weer. Binnen deze kernonderdelen hebben we expliciet aandacht voor de opvolging van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie.

Figuur: Kernvragen zbo-evaluatie Waarderingskamer

1.2.2 Evaluatiekader

De evaluatie is uitgevoerd aan de hand van een evaluatiekader waarin alle bovengenoemde hoofdvragen een plek hebben gekregen.

Governance

We staan apart stil bij de mate waarin de *interne* en *externe* governance bijdraagt aan het zo goed mogelijk uitvoeren van de wettelijke en publieke taken. Hierbij kijken we in het bijzonder naar hetgeen staat beschreven in het bestuursreglement Waarderingskamer (hierna 'bestuursreglement'), het toezichtarrangement Waarderingskamer (hierna 'toezichtsarrangement') en de 'Circulaire Governance ten aanzien van zbo's' (hierna 'Circulaire').[1] Het bestuursreglement beschrijft (de taken van) de Waarderingskamer, de werkwijze van de commissies en de manier van overleg met gemeenten, Belastingdienst en Waterschappen; het toezichtarrangement legt vast hoe de minister toezicht houdt op het zbo; en de Circulaire omschrijft de relatie van zbo's als opdrachtnemer ten opzichte van de eigenaar en opdrachtgever.[2]

Thema	Te onderzoeken indicatoren
Interne governance	▸ Inrichting interne governance (compleetheid, helderheid (te onderscheiden), inclusiviteit stakeholders en conformiteit met wet- en regelgeving) ▸ Praktijkwerking (rolvastheid, incidenten, transparantie) ▸ Toekomstbestendigheid governance
Externe governance	▸ Inrichting driehoek eigenaar – opdrachtgever – opdrachtnemer (compleetheid, helderheid (te onderscheiden), inclusiviteit stakeholders en conformiteit met wet- en regelgeving) ▸ Praktijkwerking (rolvastheid, incidenten en transparantie) ▸ Toekomstbestendigheid governance

Doeltreffendheid

Om de doeltreffendheid van de Waarderingskamer te bepalen hanteren we de zes principes van goed toezicht: *selectief*, *slagvaardig*, *samenwerkend*, *onafhankelijk*, *transparant* en *professioneel*.[3] In onderstaande tabel worden de principes geoperationaliseerd middels een selectie van indicatoren.

Principe	Te onderzoeken indicatoren
Selectief	▸ Heldere prioritering o.b.v. afweging risico's, kosten en baten ▸ Doeltreffende werkwijze op het gebied van risico-identificatie en risicobeoordeling

Slagvaardig	▸ Aansprekende resultaten op het vlak van:
	  ▸ inzet instrumenten (output),
	  ▸ nalevingsgedrag (outcome)
	  ▸ maatschappelijk vertrouwen (impact)
	▸ Effectieve en efficiënte inzet van mix aan zachte en harde instrumenten (van preventie tot handhaving)
	▸ Goede kwaliteitszorg (waaronder klachtenregeling en ontwikkeling klachten)

[1] Zie paragraaf 3.1.2 en 3.2.2.
[2] Het toezichtsarrangement en bestuursreglement zijn specifiek voor de Waarderingskamer opgesteld; de Circulaire is gericht op zbo's in het algemeen.
[3] Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2005, 'Minder last, meer effect: Zes principes van goed toezicht'.

Samenwerkend	▸ Mate van samenwerking met o.a. regelgevers, uitvoerders en andere toezichthouders (met welke partijen werkt de Wk samen en in hoeverre wordt hier structureel invulling aan gegeven middels overleggen, werkafspraken etc.) ▸ Opbrengsten die bijdragen aan doelmatigere en doeltreffendere taakuitvoering Wk (zoals minder administratieve lasten, meer datadeling)
Onafhankelijk	▸ Heldere wettelijke randvoorwaarden ▸ Onafhankelijkheid in structuur (interne en externe governance) ▸ Rolzuivere invulling betrokken actoren in praktijk (waaronder zelfstandige besluitvorming Wk)
Transparant	▸ Duidelijke en toegankelijke informatie over o.a. het toezichtproces, waarborgen voor onafhankelijkheid en resultaten van toezicht ▸ Voorspelbaarheid en navolgbaarheid voor stakeholders tijdens het toezichtproces (zoals ontvangstbevestigingen, reactietermijnen etc.) ▸ Verantwoording van keuzes in o.a. toezichtobjecten, doelen, methoden en inzet middelen ▸ Legitimatie maatschappelijke waarde Wk naar buiten toe (bijvoorbeeld voor politiek/bestuur)
Professioneel	▸ Deskundigheid op niveau van individuele toezichthouder, de toezichthoudende organisatie en de beroepsgroep (zoals HR-beleid, bijdrage aan kennisontwikkeling, ervaren deskundigheid door stakeholders) ▸ Adaptiviteit van de Wk op het gebied van ontwikkelingen, knelpunten en risico's

Doelmatigheid

Om de doelmatigheid in beeld te brengen, kijken we naar drie hoofdcategorieën: de ontwikkeling van de inkomsten en kosten, voorzieningen voor een doelmatige taakuitvoering (waarbij het 'Normenkader financieel beheer voor instellingen met een publiek belang' een belangrijke referentie is) en administratieve lasten.

Thema	Te onderzoeken indicatoren

Ontwikkeling inkomsten en kosten	▸ Ontwikkeling kosten
	  ▸ Totale kosten
	  ▸ Specifieke kostenposten (bijvoorbeeld inschaling personeel en uurtarieven externe inhuur en kosten ICT en beheer)
	  ▸ Toezicht WOZ-kosten per object
	▸ Ontwikkeling inkomsten (bijvoorbeeld bijdragen afnemers) in relatie tot takenpakket
	▸ Ontwikkeling reserves

Voorzieningen doelmatigheid	▸ Cyclus van jaarplannen – en jaarverantwoordingen ▸ Planning- en control systematiek ▸ Adequaat risicomanagement(proces) ▸ (Werking) financiële interne- en externe governance
Administratieve lasten	▸ Gebruik van risicogestuurd toezicht ▸ Voldoende beïnvloedings- en reflectiemogelijkheden voor stakeholders op administratieve proces ▸ Efficiënte instrumenten (zoals standaardisering uitvragen) ▸ (Ervaren) proportionaliteit gevraagde informatie en inspanning gemeenten versus doel toezicht

Zbo-status

In deze evaluatie toetsen we of voor de Waarderingskamer de zbo-status gerechtvaardigd is. Dat doen we door te toetsen aan de instellingsmotieven in de Kaderwet, te weten:

- De behoefte aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid;
- Strikte regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen;
- Participatie van maatschappelijke organisaties.

1.2.3 Onderzoeksmethoden

In de uitvoering van deze evaluatie is gebruikgemaakt van verschillende onderzoeksmethoden: een zelfevaluatie, interviews, een cijfermatige- en documentanalyse, en focusgroepen. Hieronder beschrijven we kort de verschillende onderzoeksmethoden. Door het gebruik van deze verschillende onderzoeksmethoden zijn de bevindingen in dit onderzoek gebaseerd op verschillende type bronnen. Het combineren van deze verschillende methoden en bronnen komt de validiteit van het onderzoek ten goede.

Cijfermatige- en documentanalyse

Op meerdere momenten in ons onderzoek hebben we gebruikgemaakt van een uitgebreide en gestructureerde documentanalyse. Daarbij hadden we onder meer inzicht in:

- Jaarverslagen
- Toezichtplannen
- Werkplannen
- Bestaand stakeholderonderzoek
- Themaonderzoeken
- Gevraagde en ongevraagde adviezen.

Deze analyse vormde de basis van het in kaart brengen van de huidige situatie van en recente ontwikkelingen rondom de Waarderingskamer. Naast een documentanalyse met een kwalitatieve insteek, voerden we ook een cijfermatige analyse uit van (financiële) kengetallen van de Waarderingskamer zoals de ontwikkeling van kostenposten of cijfers over de inzet van instrumenten.

Toets aanbevelingen uit vorige evaluatie

Een onderdeel van dit onderzoek was het in beeld brengen van de voortgang op het gebied van de aanbevelingen uit de vorige evaluatie. Daarom vroegen we de Waarderingskamer om een overzicht te geven van de wijze waarop ze met de aanbevelingen uit de vorige evaluatie zijn omgegaan. Dit verschafte informatie die niet (gemakkelijk) publiekelijk toegankelijk is. Het opstellen van dit overzicht is voor de Waarderingskamer een vorm van interne reflectie op de bereikte resultaten ten opzichte van de vorige evaluatieperiode. De beelden en reflecties die de Waarderingskamer heeft opgesteld met betrekking tot de voortgang op de aanbevelingen van de voorgaande evaluatie hebben we getoetst in de verdiepende interviews.

Interviews

In verschillende fases van het onderzoek maakten we gebruik van semigestructureerde interviews als onderzoeksmethode. Vóór elk gesprek stuurden we onze stakeholders ter voorbereiding een lijst met onderwerpen. Deze lijst diende als leidraad voor het gesprek en was gebaseerd op het evaluatiekader. In het gesprek zelf was daarnaast ruimte voor geïnterviewden om andere relevante punten aan te dragen. We hebben een breed spectrum aan stakeholders bevraagd op het functioneren van de Waarderingskamer. In de bijlage geven we een overzicht van de partijen waarmee we voor dit onderzoek spraken.

Stakeholderonderzoek
In aanvulling op de beelden die we ophaalden uit de interviews, hebben we in overleg met het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer geput uit een stakeholderonderzoek dat recent in opdracht van de Waarderingskamer is uitgevoerd.[4] We hebben de validiteit en onafhankelijkheid van het onderzoek vastgesteld en hebben verschillende bevindingen zelf ook getoetst in interviews door kritiek uit het stakeholderonderzoek als onderwerp op te nemen in de agenda bij relevante gesprekspartners bij de Waarderingskamer en bij de focusgroep met uitvoerders.

Focusgroep
Een focusgroep is een kwalitatieve onderzoeksmethode waarbij een groep personen wordt gevraagd naar hun opvattingen over een specifiek onderwerp. Voor deze evaluatie organiseerden we een focusgroep met een selectie van de WOZ-uitvoerders, waarin we een aantal stellingen behandelden over het functioneren van de Waarderingskamer. De contactgegevens van mogelijke deelnemers werden verstrekt door de Waarderingskamer. Bij de focusgroep hebben we de uitvoerders bevraagd op het functioneren van de Waarderingskamer en een aantal uitkomsten uit het stakeholderonderzoek van I/O-research getoetst. In de bijlage is een overzicht opgenomen van de deelnemers aan de focusgroep.

1.3 Begeleiding

Expert
Naast het onderzoeksteam was hoogleraar *Land Development* Willem Korthals Altes als expert betrokken bij het onderzoek. Gedurende het hele proces fungeerde hij als klankbord en daarnaast leverde hij op specifieke onderwerpen kritiek, zoals de onderzoeksopzet, het overzicht van ontwikkelingen in het domein in de verkennende fase en de conclusies en aanbevelingen.

Begeleidingscommissie
Bij deze evaluatie was een begeleidingscommissie betrokken, waarin het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer zitting namen. Vanuit het ministerie was zowel de opdrachtgevers- als eigenaarskant betrokken; vanuit de Waarderingskamer de secretaris-directeur en vertegenwoordigers van het secretariaat. De begeleidingscommissie heeft meegekeken op de methodologische en inhoudelijke kwaliteit van het onderzoek.

1.4 Leeswijzer

Indeling rapport
Dit eindrapport is als volgt ingedeeld. In **hoofdstuk 2** schetsen we de organisatievorm van de Waarderingskamer en de context waarin ze opereert. Ook noemen we een aantal relevante ontwikkelingen in het WOZ-veld. Daarna delen we onze bevindingen per kernonderdeel van de evaluatie: in **hoofdstuk 3** de interne en externe governance, in **hoofdstuk 4** de doeltreffendheid, in **hoofdstuk 5** de doelmatigheid, in **hoofdstuk 6** de zbo-status van de Waarderingskamer en in **hoofdstuk 7** het toekomstperspectief van de Waarderingskamer. Onze conclusies staan beschreven in **Hoofdstuk 8** en onze aanbevelingen in **Hoofdstuk 9**. In de bijlage vindt u de lijst met onze gesprekspartners.

[4] I&O Research, 2021, 'Stakeholdersonderzoek Waarderingskamer 2021'.

Terminologie

- *Waarderingskamer*: in deze evaluatie hebben we het over de Waarderingskamer als er wordt gedoeld op de organisatie als geheel. Waar specifiek wordt gesproken over een gremium van de Waarderingskamer wordt dit expliciet gemaakt als 'het bestuur van de Waarderingskamer' (of 'het bestuur'), 'het secretariaat van de Waarderingskamer' (of 'het secretariaat') of 'de [...]commissie van de Waarderingskamer' (of '[...]commissie').
- *Stakeholders*: de term stakeholders wordt in deze evaluatie gebruikt om (een deel van) de partijen te duiden die in de evaluatie zijn betrokken.
- *Ondertoezichtgestelden*: partijen die onder toezicht staan van de Waarderingskamer, in de praktijk gemeenten en derden betrokken in de WOZ-uitvoering (samenwerkingsverbanden).

/ 2 De Waarderingskamer in context

2.1 Historisch perspectief

In 1995 trad de Wet WOZ in werking. Deze wet beoogde de uitvoering van waardebepaling en -vaststelling te uniformeren en te vereenvoudigen. De gekozen inrichting legde de verantwoordelijkheid voor de uitvoering neer bij gemeenten. Deze 'territoriale' decentralisatie werd vergezeld door een 'functionele' decentralisatie, omdat de organisatie belast met het bewaken van de uniformiteit als zbo op afstand werd gezet: oorspronkelijk de Raad WOZ en later, voordat de Wet in werking trad, herdoopt tot Waarderingskamer.[5]

Ten tijde van de oprichting van de Waarderingskamer bestond de huidige Kaderwet nog niet – per 2011 werd de Waarderingskamer onder de Kaderwet gebracht. Er werd daarom niet gerefereerd aan de drie oprichtingsmotieven voor zbo's. In plaats daarvan werden er twee overwegingen genoemd voor de oprichting van de Waarderingskamer. Allereerst werd het toezicht op de waardering van onroerende zaken beschreven als overheidstaak die onder eindverantwoordelijkheid van de minister zou kunnen worden uitgevoerd zonder dat deze onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid zou worden uitgevoerd. Daarmee werd 'verantwoordelijkheid op afstand' gecreëerd.

Daarnaast lag een samenwerking tussen Rijk, gemeenten en waterschappen in de vorm van een publiekrechtelijk zbo voor de hand omdat alle drie de lagen een belang hadden bij waardebepaling.[6] Sinds het eerste ontwerp bestaat de Waarderingskamer daarom uit een onafhankelijke voorzitter die 'geen binding heeft met een van de betrokken partijen', en gewone leden die de belangen van afnemers van waardegegevens vertegenwoordigen.[7] De getalsmatige verhouding van de leden namens de VNG, UvW en de Belastingdienst is sinds oprichting constant gebleven en kwam tot stand met het doel om geen van de betrokken partijen een meerderheid van de stemmen te geven. De Waarderingskamer heeft, inclusief adviserende leden, veertien leden.

2.2 De WOZ-waarde in het kort

Jaarlijks wordt er circa € 11 miljard aan belasting geheven op basis van de WOZ-waarde.[8] De administratie van de waarde van onroerende zaken (de WOZ-waarde) wordt in beginsel gebruikt voor de heffing van diverse belastingen. De hoogte van de WOZ-waarde is bepalend voor:

- Gemeentebelastingen (zoals onroerendezaakbelastingen, afvalstoffenheffing en rioolheffing);
- Waterschapsbelasting (watersysteemheffing);
- Rijksbelastingen (o.a. eigenwoningforfait, vermogensrendementsheffing, schenk- en erfbelasting voor woningen).[9]

[5] Memorie van toelichting op Algemene regels inzake de waardering van onroerende zaken (Wet waardering onroerende zaken), Kamerstuk 22 885, nr. 3, p. 8; Staatsblad 1993, nr. 83.
[6] Kamerstuk 22 885, nr. 3, p. 8.
[7] Ibid., p. 38: "De voorzitter van de Raad is onafhankelijk in die zin, dat hij geen binding heeft met een van de betrokken partijen. De Raad is, wat de gewone leden betreft, zodanig samengesteld dat de belangen die voor de afnemers van het waardegegeven zijn verbonden aan de Wet WOZ, daarin op evenwichtige wijze zijn weerspiegeld".
[8] Waarderingskamer, 2021, 'Jaarverslag 2021', p 15.
[9] https://www.waarderingskamer.nl/waarom-woz/woz-waarde-belastingheffing/

Het WOZ-gegeven is opgenomen in een basisregistratie (Wet WOZ, art. 37a). Een basisregistratie is een door de overheid officieel aangewezen registratie met daarin gegevens van hoogwaardige kwaliteit, die door alle overheidsinstellingen - verplicht en zonder nader onderzoek - worden gebruikt bij de uitvoering van publiekrechtelijke taken.[10] Daarbij kan men denken aan belastingheffing of fraudebestrijding.[11]

De WOZ-waarde van woningen is sinds 2016 een openbaar gegeven. Iedereen kan de WOZ-waarde van een woning eenvoudig opvragen via het online WOZ-waardeloket. Het idee achter de openbaarheid van het WOZ-waardegegeven is dat burgers beter inzicht krijgen in WOZ-waardes van woningen en deze kunnen vergelijken.

2.3 Takenpakket Waarderingskamer

De Waarderingskamer heeft als voornaamste taak het houden van toezicht op de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken (Wet WOZ) door gemeenten. De instelling van de Waarderingskamer is geregeld in de Wet WOZ. De Wet WOZ bevat verder bepalingen voor onder andere waardebepaling en waardevaststelling van onroerende zaken. Deze taken worden door, of onder de verantwoordelijkheid van, gemeenten uitgevoerd.

2.3.1 Wettelijke taken: toezicht, advies en arbitrage

De instelling, de wettelijke taken en de samenstelling van de Waarderingskamer zijn opgenomen in de Wet WOZ, hoofdstuk II. Hierin zijn meerdere wettelijke taken van de Waarderingskamer opgenomen als het gaat om toezicht en advies.

De Waarderingskamer houdt toezicht op de uitvoering van de Wet WOZ door gemeenten. Hieronder vallen drie onderwerpen (artikel 4, tweede lid):

- Toezicht op de waardebepaling van woningen en niet-woningen (taxatie);
- Toezicht op de formele bekendmaking van de WOZ-waarde (waardevaststelling);
- Toezicht op de uitvoering van de basisregistratie WOZ.

De Waarderingskamer is daarnaast adviseur van de staatssecretaris van Financiën en kan gevraagd en ongevraagd advies aanbieden (artikel 4, derde lid). Adviezen van de Waarderingskamer hebben betrekking op zaken en aangelegenheden op het terrein van de waardebepaling.

Verder heeft de Waarderingskamer een wettelijke taak met betrekking tot arbitrage. De Waarderingskamer behandelt geschillen met betrekking tot de uitvoering van de wet tussen colleges (gemeentebesturen) en afnemers van WOZ-gegevens (bestuursorganen die op grond van een wettelijk voorschrift bevoegd zijn tot gebruik van een waardegegeven) (artikel 11)

2.3.2 Taken in het kader van de Landelijke Voorziening WOZ

De LV WOZ is een centrale database waarin de WOZ-waardes van zowel woningen als niet-woningen zijn opgenomen. Deze worden verstrekt door gemeenten, die bronhouder zijn. Afnemers kunnen

[10] https://www.digitaleoverheid.nl/overzicht-van-alle-onderwerpen/stelsel-van-basisregistraties/10-basisregistraties/
[11] Hoofdstuk 4, Uitvoeringsbesluit kostenverrekening en gegevensuitwisseling Wet waardering onroerende zaken.

hun gegevens uit deze database halen. Het WOZ-waardeloket (waar de WOZ-waardes van woningen ingezien kunnen worden) wordt ook gevuld vanuit de LV WOZ. Daarnaast kunnen (mede-) belanghebbenden in de LV WOZ de gegevens van het object waar zij een belang bij hebben inzien via MijnOverheid.

In het bestuursreglement van de Waarderingskamer staat als taak opgenomen dat de Waarderingskamer het functioneel beheer van de LV WOZ uitvoert. Voor het functioneel beheer besteedt de Waarderingskamer in haar werkplan jaarlijks aandacht aan de begroting voor de kosten voor het beheer van de LV WOZ. De Waarderingskamer draagt voorts ook zorg voor de verrekening van de kosten van de LV WOZ die gezamenlijk door gemeenten, waterschappen en Belastingdienst worden gedragen.[12] Het operationeel beheer van de LV WOZ wordt uitgevoerd door het Kadaster (Wet WOZ, artikel 37aa).

2.4 Rechtsvorm

2.4.1 Zbo-status

De Waarderingskamer is een zbo, vallend onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Financiën. De Waarderingskamer is een publiekrechtelijk zbo met eigen rechtspersoonlijkheid. De zbo-status houdt in dat de Waarderingskamer op afstand staat van het ministerie. Er is nog steeds sprake van ministeriële verantwoordelijkheid, maar die is niet van toepassing voor alle details in het doen en laten van een zbo.

Omdat de Waarderingskamer een zbo is, is de Kaderwet van toepassing. De Kaderwet beslaat een breed palet aan algemene randvoorwaarden voor zbo's, o.a. met betrekking tot samenstelling, governance en (financieel) toezicht.

In de hoofdstukken governance en zbo-status gaan we nader in op de manier waarop invulling is gegeven aan de Kaderwet en de motieven voor de zbo-status.

2.4.2 Rechtspersoonlijkheid

Artikel 4.1 van de Wet WOZ bepaalt dat de Waarderingskamer rechtspersoonlijkheid bezit. Daarmee wordt de Waarderingskamer in staat gesteld om onafhankelijke vermogenspositie te hebben die onafhankelijk is van de rijksbegroting. Artikel 8 van de Wet WOZ bepaalt dat de Waarderingskamer een secretariaat heeft dat de Waarderingskamer ondersteunt in haar werkzaamheden. De kosten van de Waarderingskamer – in belangrijke mate het secretariaat – worden gedragen door de verschillende overheden die van waardegegevens gebruikmaken.[13] Vanwege deze onafhankelijke rechtspersoonlijkheid is de Waarderingskamer in staat om als onafhankelijke partij uitspraken te doen bij geschillen waar de staat betrokkene is.[14]

[12] Bestuursreglement Waarderingskamer.
[13] 'De kosten van de Raad en van de uitvoering van de waardebepaling- en vaststelling zullen worden omgeslagen over de verschillende overheden die gebruik maken van het waardegegeven'. Kamerstuk 22 885, nr. 3, p. 9. De LV WOZ wordt via een aparte financieringsstroom gefinancierd.
[14] De Commissie-De Leeuw noemde in 2013 deze onafhankelijke positie als argument vóór de eigen rechtspersoonlijkheid van de Waarderingskamer. Zie Commissie-De Leeuw uit 2013, *Onderzoek naar herpositionering van zbo's*, p. 99.

2.5 Bekostiging Waarderingskamer

Onder de kosten van de Waarderingskamer worden verstaan:

- de kosten verbonden aan de uitoefening van het toezicht op de waardering
- de kosten verbonden aan de uitoefening van het toezicht op de uitvoering van de basisregistratie WOZ
- de kosten verbonden aan de geschilbeslechting
- de kosten verbonden aan advisering van de Waarderingskamer door derden, alsmede de huisvestings- en personele kosten.[15]

De kosten komen ten laste van de gemeenten, de waterschappen en het Rijk volgens de verdeelsleutel die artikel 2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit kostenverrekening en gegevensuitwisseling Wet WOZ voorschrijft:

- het Rijk betaalt 25%
- de gemeenten betalen 50%
- de waterschappen betalen 25%.

De wijze van bekostiging van de Waarderingskamer is sinds 2019 deels gewijzigd. Waar de Waarderingskamer het aandeel van de gemeenten voorheen in één keer uit het gemeentefonds ontving, stuurt ze nu facturen aan alle individuele gemeenten naar rato van het aantal WOZ-objecten.

De financiering van het beheer van de LV WOZ is apart geregeld. Daarvan is 45% afkomstig van gemeenten, 40% van de Belastingdienst en 15% van waterschappen.[16]

2.6 Stakeholders van de Waarderingskamer

De Waarderingskamer heeft verschillende stakeholders tot ze zich tot moet verhouden. In onderstaande tabel is een overzicht van deze stakeholders opgenomen. In het volgende hoofdstuk 3 zullen we in het kader van de governance nader ingaan op de verhouding van deze stakeholders met de Waarderingskamer.

Stakeholder	Relatie met Waarderingskamer
Gemeenten	▸ Bronhouder ▸ Afnemer WOZ-waarde voor belastingheffing ▸ Via VNG lid (van het bestuur van de) Waarderingskamer ▸ Bijdrage 50% in bekostiging Waarderingskamer ▸ Ondertoezichtgestelden
Waterschappen	▸ Afnemer WOZ-waarde voor belastingheffing ▸ Via UvW lid van (het bestuur van de) Waarderingskamer ▸ Bijdrage 25% in bekostiging Waarderingskamer
Belastingdienst	▸ Afnemer WOZ-waarde voor belastingheffing ▸ Lid van (het bestuur van de) Waarderingskamer ▸ Bijdrage 25% in bekostiging Waarderingskamer
Minister(ie) van Financiën	▸ Eigenaar en opdrachtgever

[15] Artikel 3, Uitvoeringsbesluit kostenverrekening en gegevensuitwisseling Wet waardering onroerende zaken.
[16] Artikel 6.1, Uitvoeringsbesluit kostenverrekening en gegevensuitwisseling Wet waardering onroerende zaken.

Stakeholder	Relatie met Waarderingskamer
	▸ Benoeming leden Waarderingskamer ▸ Adviserend lid van (het bestuur van de) Waarderingskamer ▸ Interventieladder interbestuurlijk toezicht
Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (BZK)	▸ Verantwoordelijk voor het stelsel van basisregistraties ▸ Verantwoordelijk voor aanpalende basisregistraties zoals de BAG ▸ Adviserend lid van (het bestuur van de) Waarderingskamer
Provincies	▸ Adviserend lid van (het bestuur van de) Waarderingskamer
Overige organisaties	▸ Lid van Commissie klankbord via bijv. Vereniging Eigen Huis en VNO-NCW

2.7 Belangrijke ontwikkelingen in het WOZ-domein

Uit de gesprekken met betrokken partijen en de documentstudie kwamen meerdere ontwikkelingen naar voren die gedurende de evaluatie periode relevant waren en nog steeds relevant zijn. De ontwikkelingen zien op het brede WOZ-domein en zijn grotendeels extern van de Waarderingskamer. Wel zijn ze bepalend voor hoe de Waarderingskamer haar taken kan uitvoeren. De volgende ontwikkelingen spelen onder meer een rol:

- Introductie van de LV WOZ
- WOZ-waarden openbaar
- Bredere behoefte aan transparantie
- Meer no-cure-no-pay bedrijven actief
- Samenhang WOZ met andere basisregistraties
- Nieuwe taxatiemodellen
- Flexibeler betrekken van gegevens bij WOZ-waardebepaling

Introductie van de LV WOZ

Gemeenten stellen de informatie uit de Basisregistratie WOZ, waar zij bronhouder van zijn, beschikbaar via de Landelijke Voorziening WOZ (LV WOZ), die wordt beheerd door het Kadaster. De Waarderingskamer heeft een rol in het beheer van de LV WOZ en heeft er in de evaluatieperiode voor moeten zorgen dat alle gemeenten op de LV WOZ zijn aangesloten en hun data juist aanleveren.

WOZ-waarden openbaar

De WOZ-waarden uit de LV WOZ zijn sinds eind 2016 openbaar en voor burgers en bedrijven te raadplegen via het online WOZ-waardeloket. Een individuele gebruiker kan slechts enkele WOZ-waarden per keer inzien via een tijdslot, massale opvraging van gegevens is wettelijk niet toegestaan. Individuele verstrekking en bulkverstrekking van WOZ-gegevens uit de LV WOZ is alleen toegestaan aan hiervoor geautoriseerde partijen, voor specifieke doelen als fraudebestrijding. In het kader van een groeiende behoefte aan overheidstransparantie speelt er een maatschappelijke discussie omtrent de vraag in hoeverre WOZ-waarden verdergaander openbaar zouden moeten zijn. In 2019 concludeerde de Werkgroep Open Data dat meer ervaring met het WOZ-waardeloket nodig is voordat in respons tot het maatschappelijk debat kan worden besloten tot grotere openbaarheid.[17]

Bredere behoefte aan transparantie

[17] Werkgroep Open Data, 2019, *Rapportage De WOZ-Waarde: Openheid Van (Onroerende) Zaken?*, p. 6.

In de maatschappij als geheel groeit de behoefte aan transparantie van de overheid. Dit heeft gevolgen voor overheidsorganisaties, bijvoorbeeld via de Wet Open Overheid (WOO), die op 1 mei 2022 inging ter vervanging van de Wet Openbaarheid van Bestuur (WOB). De WOO raakt ook aan het werk van de Waarderingskamer, bijvoorbeeld via de discussie rondom het verder beschikbaar maken van WOZ-waardegegevens via het WOZ-waardeloket.

Activiteiten van no-cure-no-pay-bedrijven (ncnp-bedrijven)

De afgelopen jaren vond er een toename plaats in het aantal bezwaren tegen WOZ-waardebepalingen via bedrijven die namens burgers bezwaar indienen. Deze bedrijven hebben recht op een vergoeding wanneer het bezwaar wordt gehonoreerd. Deze toename in het aantal bezwaren leidt tot groeiende proceskostenvergoedingen en uitvoeringskosten voor de overheidsorganen en rechtscolleges die deze bezwaren en beroepen moeten behandelen. Het onderwerp leeft ook maatschappelijk en komt aan de orde in de media, waar ook de Waarderingskamer om commentaar wordt gevraagd.[18]

Samenhang WOZ met andere basisregistraties

Binnen de onroerende zaken worden steeds meer basisregistraties vastgelegd. Zo zijn er twee gemeentelijke basisregistraties naast de WOZ, te weten de BAG en de BGT. Ook is de Beheer Openbare Ruimte geen basisregistratie maar wel van belang. Het bijhouden van deze verschillende registraties overlapt in de praktijk. Dit wordt versterkt door de invoering van de Omgevingswet. Vanuit het oogpunt van kwaliteit en efficiëntie is er daarom meer behoefte aan centrale regie op de onderlinge samenhang en toezicht. Denk hierbij uniforme registratie van vastgoedobjecten en een centraal loket voor communicatie met inwoners en bedrijven. Dit heeft mogelijk impact op de rol en takenpakket van de Waarderingskamer.

Nieuwe taxatiemodellen

De taxatiemodellen (en de onderliggende algoritmes) die in de WOZ-uitvoering gebruikt worden, ontwikkelen zich snel. De laatste generatie staat flexibeler gebruik van informatie toe waardoor de kwaliteit en efficiëntie van taxaties verbetert. Dit vraagt om aanpassing van het toezicht (van de Waarderingskamer) op de modellen en de kwaliteitszorg.

Flexibeler betrekken van gegevens bij WOZ-waardebepaling

Naast de nieuwe generatie taxatiemodellen komt er ook steeds meer open data beschikbaar die gebruikt kan worden bij de waardebepaling van de WOZ. Dit heeft consequenties voor gegevensbeheer, omdat er naast de gegevens uit basisregistraties en gegevens die met het doel van de WOZ-uitvoering geregistreerd worden, gegevens uit andere bronnen kunnen worden gebruikt. Een omgeving waarin wordt gewerkt op makkelijk toegankelijke gegevens buiten de domeingebonden gegevens (zoals WOZ- en BAG-gegevens) vraagt om nieuwe methoden om de kwaliteit van deze nieuwe gegevens te toetsen. Dat kan onder meer leiden tot meer commerciële partijen die inzetten op geavanceerde taxatiemodellen.

[18] Nu.nl, 4 maart 2022, 'Toezichthouder heeft dubbel gevoel bij reclames WOZ-aanslag', https://www.nu.nl/wonen/6187604/toezichthouder-heeft-dubbel-gevoel-bij-reclames-woz-aanslag.html. Geraadpleegd 11 maart 2022.

/ 3 Governance

In dit hoofdstuk behandelen we de hoofdvragen van de evaluatie rondom de governance: zijn de rollen en verantwoordelijkheden binnen de Waarderingskamer duidelijk, hoe verhouden de verschillende rollen zich tot elkaar en zijn deze helder vastgelegd? We starten met een beschrijving van de governancestructuur. Vervolgens staan we stil bij de praktijkwerking.

3.1 Governancestructuur

3.1.1 Interne governance

De Waarderingskamer bestaat uit een bestuur (de leden van het zbo), het ondersteunende secretariaat en meerdere commissies. In de Wet WOZ (Hoofdstuk II) staat de samenstelling van de Waarderingskamer beschreven. Ter nadere uitwerking is op grond van artikel 10 Wet WOZ een bestuursreglement vastgesteld.[19]

Figuur: schematische weergave waarderingskamer

Bestuur

Het bestuur (de eigenlijke Waarderingskamer) bestaat uit 14 leden (inclusief adviserende leden), waaronder een voorzitter. Zij worden benoemd door de staatssecretaris van Financiën[20] en voorgedragen door de belastingheffende afnemers[21]:

- Vier leden op voordracht van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG);
- Twee leden uit de rijksbelastingdienst;

[19] Bestuursreglement Waarderingskamer d.d. 4 juni 2020.
[20] Formeel worden zij benoemd door de minister van Financiën, in de praktijk is dit de staatssecretaris van Financiën. Zie voor een nadere uitleg paragraaf 3.1.2
[21] Wet WOZ, artikel 5.

- Twee leden op voordracht van de Unie van Waterschappen (UvW) (Wet WOZ, artikel 5).
- Drie leden zijn onafhankelijk, namelijk de voorzitter, een lid vanuit de wetenschap en een lid vanuit de rechterlijke macht.

Bij wet is verder geregeld dat de Waarderingskamer drie adviserende leden heeft. De volgende partijen mogen één adviserend lid voordragen voor benoeming[22]:

- Het ministerie van Financiën
- Het ministerie van BZK
- Het InterProvinciaal Overleg (IPO)

De belangrijkste taken van het bestuur zijn overeenkomstig artikel 4 en artikel 11 Wet WOZ[23]:

- Toezicht houden op de waardebepaling en de waardevaststelling
- Toezicht houden op de uitvoering van de basisregistratie waarde onroerende zaken
- Adviseren van de minister van Financiën
- Geschillen behandelen

Daarnaast is het bestuur belast met het uitvoeren van taken met betrekking tot de Landelijke Voorziening WOZ.

Het bestuur van de Waarderingskamer komt in beginsel vier keer per jaar bijeen om te vergaderen. Besluiten worden bij gewone meerderheid van stemmen door de leden genomen. Op verzoek van ten minste twee leden kunnen besluiten per hoofdelijke stemming worden genomen.[24]

Het bestuur van de Waarderingskamer is samengesteld uit een divers palet aan stakeholders. Bij de oprichting van de Waarderingskamer in 1995 was het samenwerkingsperspectief leidend. Het (adviserend) lidmaatschap van verschillende stakeholders met hun uiteenlopende rollen en belangen wordt gezien als een waarborg dat verschillende belangen voldoende tot hun recht komen in de Waarderingskamer ten behoeve van een goede uitvoering van de Wet WOZ en het toezicht daarop.[25] Hiervoor is ook een uitzondering gemaakt op artikel 9 van de Kaderwet waarin wordt bepaald dat een lid van een zbo niet tevens een aan de minister ondergeschikte ambtenaar kan zijn.

De primaire groep stakeholders – de burgers en bedrijven die beschikkingen ontvangen – heeft geen zitting als (adviserend) lid in het bestuur van de Waarderingskamer. Zoals in de volgende paragraaf toegelicht nemen maatschappelijke organisaties zoals Vereniging Eigen Huis (VEH) en de Woonbond wel deel aan de klankbordcommissie.

Daarnaast merken we in dit verband op dat de voordragende organisaties, naast de voordracht, verder geen formele bevoegdheden hebben ten aanzien van de uitvoering door de Waarderingskamer. Daarmee zouden de voorgedragen leden in principe zonder last of ruggespraak moeten handelen.[26]

[22] Wet WOZ, artikel 6.
[23] In hoofdstuk 3 van het Bestuursreglement zijn deze taken nader uitgewerkt.
[24] Artikel 10, Bestuursreglement.
[25] Zie in dit kader de eerder genoemde memorie van toelichting bij de Wet WOZ: "Nu in casu drie verschillende overheden - Rijk, gemeenten en waterschappen - een belang hebben bij de waardebepaling, ligt een samenwerking tussen deze overheden in de vorm van een publiekrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan voor de hand". Kamerstuk 22 885, nr. 3, p. 8.
[26] Zie in dit kader ook de voorwaarden die door het Kabinet zijn gesteld aan het participatiemotief voor de instelling van zbo's, hoofdstuk 6.1 van deze evaluatie.

Secretariaat

De Waarderingskamer heeft een secretariaat dat de Waarderingskamer bijstaat in haar Werkzaamheden (Wet WOZ, artikel 8). Aan het hoofd van het secretariaat staat de secretaris-directeur (volgens de Wet WOZ 'secretaris'). De secretaris en medewerkers van het secretariaat kunnen geen (adviserend) lid zijn van het bestuur van de Waarderingskamer. Het secretariaat kent twee pijlers: Modern toezicht en Strategie en innovatie. Allebei staan onder leiding van een MT-lid en een stafbureau ondersteuning.

Het aantal personeelsleden van het secretariaat was tijdens de evaluatieperiode redelijk constant en schommelde tussen de 18 en 21 fte. In periodes van drukte huurt het secretariaat extra toezichtcapaciteit in.[27]

Tabel: kengetallen secretariaat van de Waarderingskamer

	2017[28]	2018	2019	2020	2021
Aantal medewerkers	23	24	21	21	21
Verhouding man/vrouw	15/8	16/8	14/7	13/8	12/9
HBO-niveau	45%	33%	29%	33%	48%
Academisch niveau	44%	47%	47%	48%	47%
Gemiddelde leeftijd	45	47	47	48	47
Aantal medewerkers zestig jaar of ouder	3	4	3	3	3
Aantal binnen drie jaar AOW-gerechtigd	1	1	1	1	0
Ziekteverzuim	5,3%	4,3%	5,5%	3,5%	3,0%
Bereik salarisschalen	7-17	7-17	7-17	7-17	7-17

Volgens de Wet WOZ is het de taak van het secretariaat om de Waarderingskamer 'bij te staan in haar werkzaamheden'.[29] In de praktijk zijn taken van het secretariaat o.a.:

- Het voorbereiden en verslagleggen van de vergaderingen van het bestuur van de Waarderingskamer;
- Het voorbereiden en verslagleggen van de vergaderingen van de commissies van de Waarderingskamer (m.u.v. de geschillencommissie);
- Het opstellen van jaarlijkse werkplannen en jaarverslagen;
- Het uitvoeren van inspecties ter plaatse bij gemeenten om hun werkwijze te beoordelen;
- Het uitvoeren van verschillende soorten onderzoeken naar de kwaliteit van taxaties, kwaliteit van de voor de taxaties gebruikte gegevens en kwaliteit van de gegevens in de Basisregistratie WOZ.

Commissies

Ter uitvoering van haar taken kan de Waarderingskamer commissies instellen, waarin ook personen van buiten de Waarderingskamer zitting kunnen nemen[30] (Wet WOZ, artikel 7). De voorzitter van het bestuur van de Waarderingskamer benoemt de leden van commissies voor ten hoogste vier jaren; herbenoeming is mogelijk. De VNG, UVW en de Belastingdienst kunnen kandidaten voor benoeming voordragen.[31]

[27] Jaarverslag Waarderingskamer 2021, p. 18.
[28] Tabel overgenomen van Jaarverslag Waarderingskamer 2021, p. 18.
[29] Artikel 8.2 van de Wet WOZ.
[30] Artikel 7 van de Wet WOZ en artikel 4 jo. artikel 5 uit het Bestuursreglement.
[31] Artikel 17 Bestuursreglement.

De Waarderingskamer heeft nu zes commissies. De tabel hieronder maakt per commissie de belangrijkste taken en de samenstelling inzichtelijk. De leden van commissies die gemeenten en waterschappen vertegenwoordigen, worden genomineerd door de VNG en UvW en kunnen zowel werknemers van deze organisatie zijn als werknemers of bestuurders van waterschappen of gemeenten. De frequentie waarmee commissies van de Waarderingskamer bijeenkomen, verschilt. Dat is ook logisch gelet op de uiteenlopende onderwerpen.

Commissie	Selectie taken	Leden
Regelgeving en controle[32]	▸ Uitvoeringsregels van de Wet WOZ bijhouden en evalueren ▸ Procedures toezicht uitwerken en bijhouden ▸ Adviseren, o.a. bij inhoudelijk oordeel WOZ-waarden ▸ Ontwikkelingen signaleren	▸ Gemeenten (4x) ▸ Deskundigen (2x) ▸ Waterschappen (2x) ▸ Belastingdienst (1x)
Financiën, personeel en organisatie[33]	▸ Begroting, jaarrekening, werkplan en jaarverslag voorbereiden; begroting uitvoeren ▸ Formatieplan, organisatiestructuur en rechtspositiereglement voorbereiden	▸ Voorzitter Waarderingskamer (1x) ▸ Waterschappen (1x) ▸ Belastingdienst (1x) ▸ Gemeenten (1x)
Klankbord[34]	▸ (Op verzoek) adviseren, o.a. over conceptproducten van Regelgeving en controle ▸ Wijzen op maatschappelijke ontwikkelingen	▸ 25 leden, veelal maatschappelijke organisaties zoals het Kadaster, de NVM en VEH
Benchmarking[35]	▸ Gegevens verzamelen over verrichte werkzaamheden, resultaten en kosten ▸ Gegevens beoordelen en analyseren ▸ ‘Best practices’ aanreiken	▸ Gemeenten (3x) ▸ Belastingdienst (1x) ▸ Waterschappen (1x)
Gegevensuitwisseling[36]	▸ Uitvoeringsregels op het gebied van gegevens bijhouden en evalueren ▸ Adviseren over gegevens	▸ Gemeenten (3x) ▸ Waterschappen (2x) ▸ Belastingdienst (1x) ▸ Kadaster (1x)
Geschillencommissie[37]	▸ Behandelen van geschillen en hierin besluiten	▸ Voorzitter Waarderingskamer (1x) ▸ Onafhankelijk lid rechterlijke macht (1x)

3.1.2 Governancerelatie met beleid

In de Kaderwet zijn de meest gebruikelijke instrumenten voor toezicht op en sturing van het

[32] Bestuursreglement, artikel 4.3
[33] Bestuursreglement, artikel 4.1
[34] Bestuursreglement, artikel 4.4
[35] Bestuursreglement, artikel 4.3
[36] Ibid.
[37] Bestuursreglement, artikel 4.2

beleid en beheer voor een zbo neergelegd. In de Circulaire wordt in het algemeen richting gegeven aan de verhouding tussen ministeries en zbo's.[38] In het toezichtarrangement[39] zijn specifiek de taken en verantwoordelijkheden van het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer uitgewerkt.

Ministeriële verantwoordelijkheid

De ministeriële verantwoordelijkheid voor de Wet WOZ is tweeledig. Deze heeft betrekking op de gemeentelijke uitvoering van de Wet WOZ en op de Waarderingskamer, in de rechtsvorm van een zbo ingestelde toezichthouder. De wet kent de bevoegdheden formeel toe aan de minister van Financiën. In de praktijk is echter de staatssecretaris van Financiën politiek verantwoordelijk voor de wet WOZ en de Waarderingskamer

De verantwoordelijkheid voor het taakveld van de gemeenten komt tot uitdrukking in de bevoegdheid die de staatssecretaris heeft om door interbestuurlijk toezicht stappen te zetten op de interventieladder. Hiervoor bestaat een apart beleidskader.[40] Daarin worden zes fasen onderscheiden. In de gemaakte afspraken tussen de Waarderingskamer en het ministerie van Financiën liggen de eerste drie fasen bij de Waarderingskamer en de laatste drie bij de staatssecretaris. Hoewel de uitvoering van het toezicht op afstand van de staatssecretaris is gezet, is de inzet van de zwaarste interventies dus juist aan hem voorbehouden.

Op basis van de Wet WOZ en de Kaderwet heeft de staatssecretaris een aantal bevoegdheden ten aanzien van de Waarderingskamer. Zo kan hij de Waarderingskamer onder meer aanwijzingen geven. Verder bevat de Kaderwet een aantal waarborgen die ervoor moeten zorgen dat de Waarderingskamer haar taken onafhankelijk van de beleidmakende en verantwoordelijke minister kan uitoefenen, waaronder bepalingen rond benoemingen en nevenfuncties (art. 9, 12, 13, 16).[41] Als bijzonderheid noemen we hier nog dat de staatssecretaris "leden" uit zijn Belastingdienst voordraagt en benoemt voor deelname aan het bestuur van de Waarderingskamer, en ook zelf een adviserend lid kan voordragen en benoemen.[42]

Rolverdeling binnen de ministeriële verantwoordelijkheid

Onder verwijzing naar de Kaderwet en de Circulaire zijn in het Toezichtarrangement de rollen van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer belegd. Dit is te beschouwen als verdere inrichting van de politieke verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Financiën:

- In de rol van eigenaar is de staatssecretaris van Financiën (vervuld door de pSG bijgestaan door de directie Financieel Economische Zaken) verantwoordelijk voor de continuïteit en doelmatigheid van de Waarderingskamer. In dit verband keurt ze onder meer het besluit tot vaststelling begroting en jaarrekening goed.
- In de rol van opdrachtgever is de staatssecretaris van Financiën (vervuld door Directoraat-Generaal Fiscale Zaken) verantwoordelijk voor de taken die door de Waarderingskamer worden uitgevoerd en wetgeving waarin die taken zijn belegd (Wet WOZ).
- Als opdrachtnemer is de Waarderingskamer verantwoordelijk voor de taken die haar op basis van de Wet WOZ zijn opgedragen (zie paragraaf 2.3 voor een beschrijving van haar takenpakket).

[38] De Circulaire werd na een toezegging aan de Tweede Kamer in 2015 gepubliceerd om te voorzien in de behoefte aan meer helderheid in de aansturing van Zbo's en om de ministeriële verantwoordelijkheid sterker te definiëren. Het doel was het scheiden op hoog ambtelijk niveau van de rollen van eigenaar en opdrachtgever van zbo's.
[39] Toezichtarrangement Waarderingskamer d.d. 26 november 2019.
[40] Bestuursreglement Waarderingskamer d.d. 4 juni 2020, bijlage 2 'Beleidskader voor het doen van een aanbeveling'. Voor dit beleidskader is weer aansluiting gezocht bij het Algemeen beleidskader indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing.
[41] Zie verder hoofdstuk 6 zbo-status.
[42] Dit vormt een uitzondering op artikel 9 Kaderwet zbo's.

Op basis van de Kaderwet en de Wet WOZ bevat het Toezichtarrangement verschillende bepalingen over welke informatie de staatssecretaris wanneer en op welke wijze wil ontvangen, aan welke (kwaliteits-)eisen de informatie moet voldoen en op welke wijze de informatie en de kwaliteit wordt beoordeeld.[43]

3.1.3 Andere bestuurlijke relaties

Relatie met andere ministeries

Er is geen formele relatie met andere ministeries, anders dan het adviserend lidmaatschap op voordracht van het ministerie van BZK. Dit is ingegeven vanuit de verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK voor decentrale overheden (gemeenten zijn bronhouders en afnemers), het systeem van basisregistraties, waartoe ook de WOZ behoort, en het toezicht op de BAG en het Kadaster.

Overige bestuurlijke relaties

In aanvulling op bovenstaande is de Waarderingskamer betrokken bij de volgende bestuurlijke afstemming:

- Bestuurlijk overleg WOZ: in dit bestuurlijk overleg nemen de staatssecretaris van Financiën, de minister van BZK, de VNG, de UvW, en de Belastingdienst deel. Ook de Waarderingskamer sluit hierbij aan. Van elk overleg worden de besluiten gepubliceerd op rijksoverheid.nl; deze gaan onder meer over de uitvoering van de Wet WOZ en de LV WOZ.
- Werkgroep WOZ: dit betreft een ambtelijke regiegroep voor aangelegenheden gerelateerd aan de Wet WOZ.
- Overleg LV WOZ: de Waarderingskamer is functioneel beheerder van de Landelijke Voorziening WOZ en het loket dat dient ter ondersteuning van het openbaar maken van WOZ-gegevens. Het Kadaster is in dit verband verantwoordelijk voor de uitvoerende exploitatie- en beheertaak, terwijl het ministerie van Financiën opdrachtgever is. Sinds 2018 zijn alle gemeenten aangesloten op de LV WOZ.

3.1.4 Tussenconclusie

Het samenwerkingsperspectief was leidend bij de inrichting van de huidige governance van de Waarderingskamer. Dit heeft erin geresulteerd dat zowel de belastingheffende afnemers (VNG, UvW, Belastingdienst) als de ministeries van Financiën, BZK en het Inter Provinciaal Overleg deelnemen als (adviserend) lid aan het bestuur van de Waarderingskamer. Dit is een bijzonderheid, omdat de Waarderingskamer een zbo is met primair toezichthoudende taken waarbij onafhankelijke oordeelsvorming (van ondertoezichtgestelden, politiek en beleid) van belang is.

In de wetsgeschiedenis is gemotiveerd dat het (adviserend) lidmaatschap van verschillende stakeholders werd gezien als een waarborg dat verschillende belangen voldoende tot hun recht komen in de Waarderingskamer ten behoeve van een goede uitvoering van de Wet WOZ en het toezicht daarop. Vanuit de verschillende rollen en verantwoordelijkheden die stakeholders hebben (gemeenten zijn bijvoorbeeld zowel bronhouder, afnemer als ondertoezichtgestelde), is te begrijpen dat voor deze structuur is gekozen. In dit verband zien we wel een risico omdat de onafhankelijkheid in de gekozen governance niet automatisch is geborgd. Zowel ondertoezichtgestelden (hier de gemeenten), als beleid en politiek (hier de ministeries van Financiën en BZK) hebben immers zitting in het bestuur van de Waarderingskamer. Het hangt van de rolinvulling van betrokken partijen in de

[43] Toezichtarrangement, hoofdstuk 4 jo. bijlage 1.

praktijk af of er daadwerkelijk sprake is van voldoende *checks and balances* waardoor de onafhankelijke oordeelsvorming niet in het geding komt. Hierbij merken we nog op dat indien het (adviserend) lidmaatschap van de belangrijkste stakeholders in het bestuur als waarborg voor onafhankelijkheid wordt gezien, het vanuit dat oogpunt ook logisch zou zijn dat een vertegenwoordiging van bewoners (adviserend) lid is van het bestuur. Dit is echter nu niet het geval.

De staatssecretaris van Financiën is in de praktijk politiek verantwoordelijk voor de Wet WOZ en de Waarderingskamer. De verantwoordelijkheid voor het taakveld van de gemeenten komt tot uitdrukking in de bevoegdheid die de staatssecretaris heeft om door interbestuurlijk toezicht stappen te zetten op de interventieladder. Onder verwijzing naar de Kaderwet en de Circulaire zijn in het Toezichtarrangement de rollen van eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer belegd. Ook bevat het Toezichtarrangement verschillende bepalingen over welke informatie de staatssecretaris wanneer en op welke wijze wil ontvangen, aan welke (kwaliteits-)eisen de informatie moet voldoen en op welke wijze de informatie en de kwaliteit wordt beoordeeld. Dit is te beschouwen als verdere inrichting van de politieke verantwoordelijkheid van de staatssecretaris van Financiën. We constateren dat deze uitwerking op papier in overeenstemming met de Kaderwet en de Circulaire is gedaan en zien op dit punt geen verdere bijzonderheden.

3.2 Praktijkwerking

3.2.1 Interne governance

Functioneren bestuur van de Waarderingskamer

Stakeholders zijn overwegend positief over het functioneren van het bestuur van de Waarderingskamer in de praktijk. Discussies in het bestuur zijn vaak constructief en met oog voor elkaars belangen. Omdat het bestuur er in haar werkwijze op gericht is om tot consensus te komen, wordt voorkomen dat een bepaald belang prevaleert. De verschillende belangen van onder meer uitvoerders en afnemers houden elkaar ook in evenwicht. Een mogelijke interventie bij een minder goed presterende gemeente kan derhalve worden besproken, zonder dat er de neiging is om de interventie af te wenden of af te schalen. Het merendeel van de stakeholders noemt de huidige samenstelling van het bestuur een belangrijke voorwaarde om tot draagvlak en snelle oplossing van problemen te komen. Denk aan het verminderen van administratieve lasten (zie ook paragraaf 5.3 administratieve lasten) of het signaleren van tegenstrijdige regels (zie ook paragraaf 4.2 slagvaardigheid).

Op basis van de gesprekken met stakeholders constateren we dat het risico op oneigenlijke beïnvloeding van de zbo door ondertoezichtgestelden, beleid en politiek in de praktijk niet materialiseert. Voor zover wij op basis van de gesprekken kunnen beoordelen lijkt er sprake te zijn van voldoende *checks and balances* omdat de belangrijkste stakeholders aan tafel zitten en elkaar in evenwicht houden.

In dit kader merken we verder nog op dat onze indruk uit de interviews is dat de leden in de praktijk vaak worden gezien als vertegenwoordigers van de voordragende organisaties. Niet alleen door andere stakeholders, maar soms ook door zichzelf. Dit blijkt ook uit het feit dat de leden die we hebben geïnterviewd aangeven dat het bij uitzondering wel eens voorkomt dat ze standpunten afstemmen in de voordragende organisaties. Hierbij is overigens niet het beeld dat leden structureel met ‘opdrachten’ vanuit de achterban op pad worden gestuurd. Dit is in die gevallen niet rolzuiver omdat de voordragende organisaties geen formele bevoegdheden hebben ten aanzien van de

uitvoering door de Waarderingskamer en van de leden daarom wordt verwacht dat zij zonder last of ruggespraak acteren. Maar tegelijkertijd heeft dit afgelopen evaluatieperiode niet tot incidenten geleid.

Rol van het secretariaat

In de governance heeft het secretariaat onder meer een belangrijke taak in het voorbereiden en verslagleggen van de bijeenkomsten van het bestuur van de Waarderingskamer en de commissies. Stakeholders (die zitting hebben in het bestuur en de commissies) zijn over het algemeen van mening dat het secretariaat dit deskundig en zorgvuldig doet. Verschillende stakeholders zijn bijvoorbeeld positief over de kwaliteit en concreetheid van het werkplan en jaarverslag.

Wel worden er in dit kader een aantal aandachtspunten meegegeven. Allereerst is de ervaring dat bestuurs- en commissieleden soms (moeten) leunen op de deskundigheid van het secretariaat. Dit maakt dat het secretariaat via de voorbereiding en verslaglegging in de praktijk sturend kan zijn op bijvoorbeeld besluitvorming, terwijl de governance hier een ondersteunende taak aan het secretariaat toebedeelt. Als voorbeeld wordt dan gegeven dat er een agendapunt sneuvelt dat vanuit één van de commissies wordt voorgedragen. Hierbij wordt echter ook aangegeven dat dit meestal impliciet (niet bewust) gebeurt en dat het vaak ook de kwaliteit ten goede komt. Daarnaast wordt door enkele stakeholders opgemerkt dat niet duidelijk is hoe besluitvorming in het bestuur van de Waarderingskamer wordt opgevolgd in de praktijk.

Wij constateren dat er met onder meer het bestuursreglement duidelijke afspraken zijn gemaakt over de rol- en taakverdeling van de verschillende actoren in de governance. Dat het secretariaat in de praktijk soms een grotere rol pakt is tot op zekere hoogte onvermijdelijk, zowel tijd als kennis rondom te bespreken onderwerpen inzake het toezicht op de WOZ zit geconcentreerd bij het secretariaat. Belangrijk is dat de daadwerkelijke besluitvorming plaatsvindt in het bestuur. We hebben in dit kader geen aanwijzingen dat dit niet het geval is. Aanvullende procesafspraken (op het Bestuursreglement) kunnen helpen om voorbereiding van en verslaglegging over, en opvolging van besluitvorming nog meer te structureren.

Werking commissiestructuur

Het functioneren van de commissies in de praktijk is beperkt onderwerp van gesprek geweest in deze evaluatie. Algemeen beeld is dat stakeholders tevreden zijn over de commissies. Stakeholders (die ook lid zijn van verschillende commissies) geven aan dat het voor hen waardevol is om vanuit hun eigen expertise bij te dragen aan technisch-inhoudelijke onderwerpen in de verschillende commissies. Ze vinden dat er waardevolle inhoud c.q. voorstellen worden geproduceerd voor het bestuur van de Waarderingskamer. Zoals hierboven wordt geschetst wordt wel opgemerkt dat de commissies vaak sterk leunen op de tijd en deskundigheid van het secretariaat.

3.2.2 Governancerelatie met beleid

Invulling driehoek

Zoals in de vorige paragraaf toegelicht, is in het toezichtarrangement de relatie tussen de Waarderingskamer als opdrachtnemer en het ministerie van Financiën als eigenaar en opdrachtgever beschreven.

Invulling eigenaarsrol

De samenwerking tussen de Waarderingskamer en het ministerie van Financiën als eigenaar verloopt in de praktijk goed. Op basis van de gesprekken met stakeholders ontstaat het beeld dat het

ministerie van Financiën in haar eigenaarsrol afstand waar het moet, maar ze wel constructief meekijkt met bijvoorbeeld de jaarplannen- en begrotingen en de verantwoordingen achteraf. Indien nodig weten de eigenaar en opdrachtnemer elkaar ook buiten deze formele momenten om te vinden. Ons beeld is daarmee dat de eigenaarsrol naar behoren en conform de Circulaire en het Toezichtarrangement wordt ingevuld.

Invulling opdrachtgeversrol
Betrokkenen bij DG Fiscale Zaken geven aan dat DG Fiscale Zaken formeel opdrachtgever is van de Waarderingskamer, maar dat hier in de praktijk beperkt invulling aan wordt gegeven. DG Fiscale Zaken draait bijvoorbeeld niet mee in de overlegcyclus met de eigenaarskant van het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer. Dit zorgt ervoor dat er vanuit DG Fiscale Zaken soms een beperkt beeld is bij wat er speelt bij de Waarderingskamer en haar taakuitoefening. Het adviserend lid van het bestuur van de Waarderingskamer dat vanuit het ministerie van Financiën is voorgedragen geeft aan dat er weliswaar formeel gezien een opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie is tussen DG Fiscale Zaken en de Waarderingskamer, maar dat in de praktijk onduidelijkheid bestaat over de invulling daarvan. Dit beeld wordt bevestigd door andere leden van het bestuur (o.a. voorgedragen door Belastingdienst, UvW, VNG). Ook zij geven aan dat niet altijd duidelijk is wat verwacht kan worden van het ministerie van Financiën.

Op basis van voorgaande constateren we dat het ministerie van Financiën de opdrachtgeversrol en opdrachtgeverstaken niet geheel invult zoals wordt beoogd in de Circulaire. Denk hierbij aan taken zoals het definiëren van het kwaliteitsniveau, beoordelen van prestaties en het opstellen en aanscherpen opdrachtformulering in afstemming met de eigenaar en opdrachtnemer. In het verlengde hiervan zien we dat het voor stakeholders is niet altijd duidelijk wat in deze mag worden verwacht van het ministerie van Financiën, mede in relatie tot het adviserend lidmaatschap van het bestuur van de Waarderingskamer. Ons beeld is daarom dat het opdrachtgeverschap vanuit het ministerie van Financiën kan worden verstevigd en verduidelijkt. Door mee te gaan draaien in de overlegcyclus met de eigenaarskant van het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer kan in afstemming met deze partijen een meer structurele invulling worden gegeven aan de opdrachtgeverstaken zoals voorgeschreven in de Circulaire. Dit zal ook bijdragen een meer integraal beeld vanuit beleid op de continuïteit en doelmatigheid van de organisatie en de (kwaliteit) van haar taakuitvoering binnen het wettelijk kader. Hierbij is wel van belang dat de verstevigde rol in de externe governance goed wordt afgebakend ten opzichte van het adviserend lidmaatschap waarvoor het ministerie van Financiën ook een voordracht doet.

Betrokkenheid andere overheden

In relatie tot de externe governance signaleert een aantal stakeholders dat de relatie met het ministerie van BZK als medeondertekenaar van de Wet WOZ steeds belangrijker wordt voor de Waarderingskamer. Dit komt niet alleen door het vele contact met de gemeenten, maar ook vanwege de belangrijke raakvlakken met aanpalende (GEO)-basisregistraties zoals de Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) en de Basisregistratie Kadaster (BRK) waarvoor het ministerie van BZK verantwoordelijk is. In dit verband geeft een aantal stakeholders aan dat de positie van het ministerie van BZK zou kunnen worden versterkt in de governance, waarbij zelfs wordt geopperd dat het ministerie van BZK de eerstverantwoordelijke bewindspersoon zou kunnen leveren.

AEF ziet het intensieve contact van de Waarderingskamer met gemeenten op zichzelf niet als reden om de rol van het ministerie van BZK binnen de huidige governance te versterken. Ook omdat ook er genoeg andere beleidsmatige onderwerpen zijn die raken aan gemeenten, maar daarmee niet direct bij het ministerie van BZK zijn belegd. De toenemende raakvlakken met aanpalende GEO-

basisregistraties kan wat ons betreft wel reden zijn om binnen de huidige governance te kijken naar versteviging van de positie van het ministerie van BZK. Hierin zijn verschillende smaken denkbaar. Indien het vooral gaat om betere (beleidsmatige) afstemming, dan kan worden overwogen om het ministerie van BZK mee te nemen in de reguliere overleggen tussen het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer. In geval van uitbreiding van het takenpakket van de Waarderingskamer naar toezicht op aanpalende (GEO-)basisregistraties als de BAG en de BGT, kan worden overwogen om het ministerie van BZK te laten toetreden als opdrachtgever voor de Waarderingskamer. Zbo's kunnen namelijk meerdere opdrachtgevers hebben. Plaatsing van de Waarderingskamer onder het ministerie van BZK (waarbij ministerie van BZK optreedt als eigenaar en opdrachtgever) zou volgens ons alleen in beeld komen indien het zwaartepunt van het takenpakket van de Waarderingskamer verschuift van toezicht op de uitvoering van de WOZ als belangrijke fiscale grondslag naar taken die vooral op het beleidsterrein van het ministerie van BZK liggen.

3.2.3 Tussenconclusie

Interne governance

Op basis van gesprekken met stakeholders is ons beeld dat het samenwerkingsprincipe waarop de governance van de Waarderingskamer is geschoeid goed functioneert in de praktijk. Het draagt bij aan het draagvlak voor de toezichtstrategie van de Waarderingskamer en daarmee ook aan de compliance, al laat zich dat lastig meten. Het zorgt er bovendien ook voor dat stakeholders elkaar bij knelpunten snel vinden en tot oplossingen komen. Wel hebben uit de interviews opgehaald dat (adviserende) leden af en toe afstemmen met de voordragende organisaties, terwijl zijn in principe zonder last of ruggespraak zouden moeten opereren. In de praktijk heeft dit echter niet tot incidenten geleid en lijkt de onafhankelijkheid niet in het geding te zijn geweest. Waarborgen zoals de onafhankelijk voorzitter, onafhankelijke leden en de aanwezigheid van de verschillende stakeholders en belangen die elkaar in evenwicht houden, hebben hieraan bijgedragen. Daarmee is wat AEF betreft ook voldoende te onderbouwen dat de huidige governance kan worden voortgezet en in het bijzonder het lidmaatschap van de VNG (de koepelorganisatie waarin de gemeenten zijn verenigd die ook onder toezicht staan van de Waarderingskamer) en de deelname van ambtenaren van het ministerie van Financiën aan het bestuur in afwijking van artikel 9 van de Kaderwet.

Governancerelatie met beleid

De samenwerking tussen de Waarderingskamer en het ministerie van Financiën als eigenaar (de pSG bijgestaan door de directie Financieel Economische Zaken) verloopt in de praktijk goed. Conform de Circulaire houdt het ministerie van Financiën in haar eigenaarsrol afstand waar het moet, maar kijkt via reguliere overleggen bijvoorbeeld wel mee op jaarplannen, -begrotingen en verantwoordingen. Ons beeld is daarmee dat de eigenaarsrol naar behoren en conform de Circulaire en het Toezichtarrangement wordt ingevuld. In de praktijk blijkt dat de invulling van het opdrachtgeverschap vanuit het ministerie van Financiën via het (adviserend) lidmaatschap van het bestuur van de Waarderingskamer niet altijd goed functioneert.

Ten aanzien van de opdrachtgeversrol en bijbehorende taken constateren we dat deze niet geheel wordt ingevuld zoals beoogd in de Circulaire. Denk hierbij aan taken zoals het definiëren van het kwaliteitsniveau, beoordelen van prestaties en het opstellen en aanscherpen opdrachtformulering in afstemming met de eigenaar en opdrachtnemer. In het verlengde hiervan zien we dat het voor stakeholders is niet altijd duidelijk wat in deze mag worden verwacht van het ministerie van Financiën, mede in relatie tot het adviserend lidmaatschap van het bestuur van de Waarderingskamer. Ons beeld is daarom dat het opdrachtgeverschap vanuit het ministerie van Financiën kan worden verstevigd en verduidelijkt. Door mee te gaan draaien in de overlegcyclus kan in afstemming met de eigenaarskant van het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer een

meer structurele invulling worden gegeven aan de opdrachtgeverstaken zoals voorgeschreven in de Circulaire. Hierbij is wel van belang dat de verstevigde rol in de externe governance goed wordt afgebakend ten opzichte van het adviserend lidmaatschap waarvoor het ministerie van Financiën ook een voordracht doet.

Het ministerie van BZK neemt als adviserend lid deel aan het bestuur van de Waarderingskamer en heeft ook zitting in de commissies CRC en CKB. De toenemende samenhang met de andere GEO-basisregistraties, waarvoor gemeenten ook de bronhouder zijn, is een ontwikkeling die volgens de Waarderingskamer en stakeholders (o.a. ministerie van Financiën, VNG, Belastingdienst) steeds belangrijker wordt. Het werpt ook de vraag op of het ministerie van BZK voldoende positie heeft in de huidige governance. In principe is haar betrokkenheid in het bestuur en commissies van de Waarderingskamer enigszins te vergelijken met die van het ministerie van Financiën. Wel kan worden gedacht aan versteviging van de positie van het ministerie van BZK in de externe governance. Hiervoor zijn meerdere smaken denkbaar. Ten behoeve van betere afstemming zou het ministerie van BZK kunnen aanschuiven bij reguliere overleggen tussen het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer. In geval van uitbreiding van het takenpakket van de Waarderingskamer naar toezicht op aanpalende (GEO-)basisregistraties, komt mede-opdrachtgeverschap in beeld.

/ 4 Doeltreffendheid

We beschrijven de bevindingen over doeltreffendheid aan de hand van de zes principes van goed toezicht.[44] Hiermee gaan we achtereenvolgens in op de principes selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel.

4.1 Selectief

4.1.1 Taakopvatting

Missie en visie Waarderingskamer

Vanuit de verschillende taken die de Waarderingskamer vervult, ziet de Waarderingskamer haar maatschappelijke meerwaarde in het waarborgen van vertrouwen in de WOZ-uitvoering. Dit doet de Waarderingskamer door middel van onafhankelijk toezicht, maar ook door middel van het delen van kennis en expertise met betrokken partijen zoals woningeigenaren, WOZ-uitvoerders, afnemers en relevante internationale partijen. De Waarderingskamer heeft haar wettelijke taken vertaald in een missie:

> "Wij bewaken de kwaliteit van de WOZ-uitvoering en verbeteren deze waar nodig, zodat iedereen daar vertrouwen in kan hebben. Dit doen wij door onafhankelijk toezicht en door onze kennis en expertise te delen met betrokken partijen."

De Waarderingskamer stelt dat haar missie – gericht op het vertrouwen in de WOZ – een duidelijk maatschappelijke component heeft, wat ertoe kan leiden dat het toezicht van de Waarderingskamer zich ook moet richten op aspecten die niet direct betrekking hebben op de kwaliteit en continuïteit van de WOZ-taxaties en de onderliggende gegevens.[45] Deze taakopvatting van de Waarderingskamer wordt ook concreet in de visie van de Waarderingskamer 2015-2020:

> "Wij willen vanuit een onafhankelijke positie, als kleine hoogwaardige organisatie, onze kennis en expertise over de WOZ-waardebepaling (in brede zin) gebruiken om, zoveel mogelijk in samenwerking met andere betrokken partijen, het vertrouwen in de WOZ-uitvoering te bevorderen. Om dat te realiseren voeren wij proportioneel toezicht uit en werken wij in de periode 2015 –2020 aan een WOZ-proces waarin sprake is van: vakbekwame medewerkers, deugdelijke taxatiemodellen en gevalideerde objectkenmerken. Dit zijn in onze optiek de belangrijkste voorwaarden voor betrouwbare WOZ-taxaties."[46]
>
> Deze elementen komen ook terug in de doelstelling van de Waarderingskamer voor 2025: "De Waarderingskamer wil vanuit een onafhankelijke positie en met kennis en expertise over het werken met vastgoed gerelateerde basisregistraties toezicht houden op de WOZ-uitvoering en

[44] Minder last, meer effect. Zes principes van goed toezicht. Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.
[45] Ibid.
[46] Toezichtstrategie Waarderingskamer 2015-2020 (20 november 2014).

langs deze weg in samenwerking met alle betrokken partijen werken aan adequate kwaliteitszorg voor gegevens en taxatie om langs die weg het vertrouwen in de WOZ-uitvoering te bevorderen."[47]

In haar taakopvatting beperkt de Waarderingskamer zich met de opgestelde missie en visie niet alleen tot bijvoorbeeld onderzoeks- en inspectiewerk als de basis voor eventuele interventie, maar richt zij zich ook op werkzaamheden gericht op algehele kwaliteitsbewaking van de WOZ-uitvoering en ondersteuning van de uitvoerende partijen. Dat vertaalt zich bijvoorbeeld in activiteiten op het gebied van vakbekwaamheid WOZ-medewerkers en het beschikbaar stellen van beoordelingsprotocollen. De Waarderingskamer beoogt hiermee de kwaliteit van gegevens binnen de WOZ te bevorderen; die kwaliteit is van belang om goed toezicht te houden.

Wisselende perceptie van de taakopvatting onder stakeholders

In de gesprekken met afnemers en uitvoerders, het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer zelf, blijkt dat er verschillende beelden zijn over de taakopvatting van de Waarderingskamer. Waar enerzijds de activiteiten van de Waarderingskamer die strikt genomen niet onder de wettelijke taak vallen (vakbekwaamheid of webinars) door stakeholders zeer op prijs worden gesteld, zien andere stakeholders hierin een risico dat dit kan afleiden van het uitvoeren van de wettelijke taken.

Het ministerie van Financiën geeft aan primair waarde te hechten aan een goede invulling van de wettelijke taken. Aanvullende activiteiten moeten niet ten koste gaan hiervan. Daarnaast geven enkele stakeholders aan dat zij de rol van de Waarderingskamer als dubbel ervaren, omdat zij primair toezichthouder is, maar daarnaast ook activiteiten vervult in een meer uitvoerende rol (bv. rondom vakbekwaamheid, beoordelingsprotocollen of in het kader van de LV WOZ). Hoewel die dubbele rol niet direct als problematisch wordt gezien, wordt in de focusgroep met WOZ-uitvoerders benoemd dat de Waarderingskamer soms als (te) sturend wordt ervaren op onderwerpen zoals het gebruik van de beoordelingsprotocollen. Hierin schuurt het volgens de stakeholders dat de Waarderingskamer vervolgens zelf toezicht houdt op uitvoeringsaspecten die ze zelf (mede) heeft vormgegeven.

Beoordeling AEF

In de praktijk blijkt de taakopvatting van de Waarderingskamer goed aan te sluiten op verwachtingen uit het veld. Als vrijwel enige centrale actor in het WOZ-domein met veel kennis en expertise, voorziet de Waarderingskamer in een behoefte van uitvoerders als het gaat om deze ondersteunende activiteiten. De unieke kennispositie van de Waarderingskamer maakt dat er in de praktijk vrijwel geen andere geschikte partijen zijn om een expertisefunctie te vervullen in het WOZ-domein. Deze rol wordt op zekere hoogte ook van de Waarderingskamer verwacht van betrokken actoren. De huidige taakopvatting wordt door meerdere stakeholders ook als passend gezien en zij zien een bredere sturing op kwaliteit als een logisch verlengde van de toezichtstaken.

Als AEF beschouwen we de taakopvatting van de Waarderingskamer als passend. De Waarderingskamer heeft als zbo ruimte om invulling van haar wettelijke taken vorm te geven en richt zich in het algemeen op activiteiten die goed te relateren zijn aan haar wettelijke taken. Wel onderstrepen we als AEF het belang van een zuivere rolinvulling, waarbij altijd kritisch bekeken moet worden of (nieuwe) taken ondergebracht moeten worden bij de Waarderingskamer, of beter elders plaats hebben. Hierin ligt een rol voor de driehoek eigenaar-opdrachtgever-opdrachtnemer. Signalen

[47] Strategiedocument Waarderingskamer 2020-2025 (21 november 2019).

dat de Waarderingskamer te sturend optreedt op onderwerpen die strikt genomen buiten haar wettelijke taak vallen en effecten hiervan (zoals rolvermenging), heeft AEF niet kunnen onderzoeken. Echter, ook in dit kader is het van belang om een zuivere rolinvulling continu te waarborgen.

4.1.2 Prioritering

Prioriteringsbeleid

De Waarderingskamer hanteert een prioriteringsbeleid om te bepalen waar ze toezichtcapaciteit moet inzetten. Gemeenten die 'slecht' scoren, krijgen relatief meer aandacht dan gemeenten die 'goed' scoren. Jaarlijks wordt op basis van een gedegen risicoanalyse per gemeente een individueel toezichtplan per gemeente opgesteld. Dat toezichtplan bestaat uit een mix van toezichtinstrumenten en wordt indien nodig aangepast.[48] Gemeenten worden jaarlijks ingelicht over het toezichtplan dat geldt voor hen het komende jaar. Daarin is opgenomen welke toezichtactiviteiten de Waarderingskamer gaat uitvoeren voor een gemeente en wat daarvoor van de gemeente zelf verwacht wordt.

Perceptie stakeholders

Over het algemeen uiten stakeholders zich positief over de het feit dat de Waarderingskamer deze risicogerichte werkwijze hanteert. Stakeholders onderkennen dat de toezichthouder niet ten alle tijden het volledige speelveld kan overzien en hiermee wordt de beschikbare toezichtcapaciteit gericht ingezet. In het bijzonder wordt door enkele stakeholders (onder meer de VNG, de belastingdienst, unie van waterschappen) benoemd dat de Waarderingskamer over het algemeen tijdig intervenieert op de plekken waar dat nodig is. Betrokken partijen halen geen specifieke voorbeelden aan van incidenten die de Waarderingskamer te laat op het spoor was of over het hoofd heeft gezien.

Een aandachtspunt dat vanuit WOZ-uitvoerders wordt meegegeven is dat de intensiteit van het toezicht vanuit de Waarderingskamer onevenredig samenhangt met de grootte van de gemeente of WOZ-uitvoerder. De Waarderingskamer zou een scherper beeld hebben van wat er leeft bij de grotere partijen in het speelveld, en minder oog hebben voor de uitvoering door kleinere partijen. De Waarderingskamer geeft in dit kader aan dat de grootte van gemeenten slechts één van de relevante indicatoren is in de vormgeving van het toezichtplan en dat alle gemeenten ten minste één keer per vijf jaar worden bezocht ongeacht grootte of het algemene oordeel. Daarbovenop brengt de Waarderingskamer extra bezoeken aan gemeenten waar zorgen over zijn. Die zorgen komen dan voort uit bijvoorbeeld de antwoorden op de jaarlijkse vragenlijst die iedere gemeente invult. Het is daarmee niet zo dat de relatief kleinere partijen volledig buiten beeld blijven.

Beoordeling AEF

Als AEF vinden we het laten meewegen van de grootte van een gemeente in de prioritering een begrijpelijke keuze; dit beschouwen we als een uitwerking van risicogericht werken. Wij kunnen niet goed beoordelen of dit in de praktijk er ook daadwerkelijk toe leidt dat kleinere gemeenten relatief hoge scores ontvangen dan wel dat er daar grotere uitvoeringsrisico's zijn. Ten minste geeft dit signaal vanuit betrokken partijen aanleiding om te onderzoeken of voor gemeenten en WOZ-uitvoerders voldoende duidelijk is op basis van welke criteria zij worden gescoord en het bijbehorende toezichtplan wordt vormgegeven. Naar aanleiding van de vorige evaluatie heeft de Waarderingskamer stappen gezet om de transparantie over haar werkwijze te vergroten (zie ook paragraaf 4.5 hierover).

[48] Strategiedocument Waarderingskamer 2015 – 2016.

4.1.3 Tussenconclusie

We constateren dat de Waarderingskamer 'selectief' opereert. Haar toezicht is over het algemeen gestoeld op een passende afweging van risico's, kosten en baten. We hebben in dit verband met name naar haar taakopvatting en prioritering gekeken en concluderen op basis hiervan dat deze werkwijze doeltreffend is. We lichten deze beoordeling – inclusief enkele aandachtspunten – hieronder toe.

De Waarderingskamer heeft beleidsvrijheid om haar taakopvatting vorm te geven, kiest daarin voor een maatschappelijk ingestoken invulling en spant zich in om aan te sluiten op de behoeften van stakeholders. Wel zit er een grens aan de mate waarin de Waarderingskamer haar taken op eigen initiatief kan invullen. Om die grens te bewaken, vinden we het van belang dat de Waarderingskamer haar taakinvulling continu blijft afstemmen met het ministerie van Financiën als opdrachtgever en eigenaar en overige stakeholders. Het waarborgen van rolzuiverheid is daarin een uitgangspunt.

De Waarderingskamer kan als relatief kleine toezichthouder niet te allen tijde het gehele speelveld overzien. Haar prioriteringsbeleid zien we over het algemeen als passend om de beschikbare toezichtcapaciteit effectief in te zetten en ook ondertoezichtgestelden niet meer te belasten dan nodig. Wij vinden het in dit kader ook een logische keuze om de grootte van een gemeente of WOZ-uitvoerder mee te nemen in haar prioritering. Enkele stakeholders hebben daardoor echter het beeld dat kleinere organisaties minder streng worden beoordeeld dan grotere organisaties. Wij hebben dat in deze evaluatie niet kunnen constateren. Wel kan dit signaal voor de Waarderingskamer aanleiding zijn om dit steekproefsgewijs te onderzoeken. Daarnaast blijft het van belang om gemeenten en WOZ-uitvoerders goed mee te nemen in de criteria waarop ondertoezichtgestelden worden beoordeeld.

4.2 Slagvaardig

4.2.1 Instrumentenmix

Instrumenten

De Waarderingskamer zet een breed scala aan toezichtinstrumenten in, die verschillend van karakter zijn: anticiperend/proactief, informatie verzamelend, oordeelsvormend en interveniërend. Alle instrumenten die de Waarderingskamer ter beschikking heeft, zijn hieronder weergegeven.

Type	Instrument
Anticiperend/proactief	▸ Beoordelingsprotocollen ▸ Inhoudelijke bijdrage leveren aan nieuwe ontwikkelingen
Informatie verzamelend	▸ Periodieke voortgangsinventarisatie ▸ Thematisch onderzoek
Oordeelsvormend	▸ Breed onderzoek uitvoering van het WOZ-proces ▸ Juistheidsonderzoek ▸ Breed onderzoek uitvoering en beheersing van het WOZ-proces ▸ Onderzoek kwaliteit taxaties ▸ Onderzoek kwaliteit objectkenmerken ▸ Periodieke voortgangsinventarisatie, terugkoppeling ▸ Volledigheidsonderzoek

Interveniërend	▸ **Aanbeveling** ▸ **Algemeen oordeel (publicatie)** ▸ Bestuurlijk overleg ▸ Brief aan gemeentesecretaris ▸ **Instemming verzenden WOZ-beschikkingen** ▸ Publiceren toezichtresultaten op internet
Informerend/Interveniërend	▸ Brief aan gemeentebestuur

De publicatie van het algemeen oordeel en instemming met het verzenden van de WOZ-beschikkingen zijn ieder jaar voor alle gemeenten van toepassing. Het meest ingrijpende instrument is de aanbeveling. Deze sanctie is geregeld in artikel 21 van de wet WOZ en hiermee worden gebreken in de uitvoering van de wet WOZ die bij een gemeente zijn geconstateerd, vastgelegd en openbaar gemaakt. Wanneer de aanbeveling niet leidt tot gewenste verbetering, draagt de Waarderingskamer het dossier over aan de minister van Financiën.

Effectiviteit periodieke voortgangsinventarisatie

In deze evaluatie en het recent uitgevoerde stakeholderonderzoek uiten gemeenten en WOZ-uitvoerders zich kritisch over de vragenlijsten vanuit de Waarderingskamer. Hiermee wordt gedoeld op de periodieke voortgangsinventarisatie: een informatie verzamelend instrument dat de Waarderingskamer tweemaal per jaar inzet om vanuit alle gemeenten inzicht te krijgen in de bevindingen van de gemeente of uitvoeringsorganisatie over de door hen zelf uitgevoerde zelfevaluatie en de huidige stand van zaken met betrekking tot de WOZ-uitvoering.

In gesprekken met stakeholders en in de focusgroep met WOZ-uitvoerders benoemen stakeholders dat de vragenlijsten die gemeenten moeten invullen veel tijd van hen vragen. De tijd zit hem met name in het ophalen van de informatie die nodig is om de soms zeer gedetailleerde vragen te beantwoorden. WOZ-uitvoerders voegen hieraan toe dat de vraagstelling soms complex is en dat dit niet bijdraagt aan de kwaliteit van informatie die de Waarderingskamer ontvangt. Waar de Waarderingskamer op veel terreinen inzet op modernisering, wordt de periodieke voortgangsinventarisatie beschouwd als een gedateerd instrument. Zo zou er informatie worden opgevraagd die landelijk kan worden opgehaald.

Wij hebben geen zelfstandige analyse uitgevoerd naar het instrument van de periodieke voortgangsinventarisatie. Wel constateren we dat er vijf jaar geleden ook al kritiek was van stakeholders op dit instrument. Omdat zowel destijds als nu kritiek wordt geuit op het instrument, is het van belang dat de Waarderingskamer een zelfstandige analyse maakt van de nut en noodzaak van het instrument.

4.2.2 Inzet instrumenten

Toezichtstrategie en interventieladder

De Waarderingskamer kiest voor anticiperend, proactief en stimulerend toezicht en wil daarmee escalatie van toezicht en handhaving zo veel mogelijk voorkomen. Het doel hiervan is om de continuïteit en de kwaliteit van de WOZ-taxaties voor belanghebbenden en afnemers (gemeenten, waterschappen en het Rijk) zo veel mogelijk te waarborgen. De Waarderingskamer geeft daarom de voorkeur aan zo veel mogelijk inzet van anticiperende en proactieve instrumenten.[49]

[49] Toezichtstrategie Waarderingskamer 2015-2020 (20 november 2014).

Indien de uitvoering niet op orde is, maakt de Waarderingskamer gebruik van een interventieladder met in te zetten maatregelen. De interventieladder heeft 6 treden:

1. Signaleren tekortkomingen
2. Opvragen van informatie en het valideren van de informatie
3. Maken van afspraken over vervolgacties
4. Vooraankondiging van besluit tot indeplaatsstelling
5. Besluit tot indeplaatsstelling met laatste termijn om zelf te voorzien
6. Sanctie indeplaatstelling (staatssecretaris neemt maatregelen om de taak uit te voeren)

In trede 3 geeft de Waarderingskamer de formele aanbeveling. Trede 4 t/m 6 zijn daarmee de vedergaande stappen die de staatssecretaris kan zetten om in te grijpen.

Interventies

Vergaande sancties en interventies komen in de evaluatieperiode niet veel voor. De meest voorkomende interventie is het bestuurlijk gesprek. Tussen 2016 en 2021 zijn jaarlijks 10 tot 17 bestuurlijke gesprekken gevoerd met gemeenten waarbij tekortkomingen in de uitvoering zijn geconstateerd.

Het instrument van de aanbeveling is alleen in 2018 ingezet. Toen zijn 15 aanbevelingen gedaan met betrekking op de aansluiting van gemeenten op de LV WOZ, die destijds werd geïntroduceerd. Het aansluiten van gemeenten had in 2017 hoge prioriteit en duurde langer dan de Waarderingskamer had voorzien. Op 31 december 2017 moesten nog 45 gemeenten aansluiten. Voor deze gemeenten heeft de Waarderingskamer het besluit genomen een aanbevelingsprocedure te starten.[50]

Perceptie stakeholders

De Waarderingskamer zet bij voorkeur de anticiperende en proactieve instrumenten in. Verschillende stakeholders herkennen deze voorkeur. De Waarderingskamer wordt genoemd als een partij die geneigd is om mee te denken en als een toezichthouder die niet de ‘formele ladder’ in klimt als dat niet nodig is. Of de Waarderingskamer daarmee ook een slagvaardige toezichthouder is, lopen beelden van stakeholders uiteen. Enkele stakeholders noemen dat de Waarderingskamer de inzet van zwaarste instrumenten niet schuwt en dat het instrumentarium op een passende wijze wordt ingezet. Daartegenover staan stakeholders die aangeven dat de Waarderingskamer in sommige gevallen steviger mag optreden. In dat kader worden voorbeelden genoemd van gemeenten die al een langere periode de uitvoering niet op orde hebben en waar de Waarderingskamer terughoudend is met (verdere) interventies, ook nadat verbeterafspraken niet worden nagekomen. Stakeholders benoemen hier het risico dat er een beeld kan ontstaan dat uitvoerders ‘overal mee wegkomen’.

Beoordeling AEF

Als AEF vinden we de voorkeur voor anticiperend en proactief toezicht van de Waarderingskamer een houding die goed aansluit op het doel om de continuïteit van de uitvoering van de WOZ te waarborgen. Het waarborgen van die continuïteit is van groot maatschappelijk belang, met name vanuit het perspectief van belastingheffing op grond van de WOZ-waarde. Een meer afstandelijke houding met een focus op controle en handhaving is voor deze continuïteit niet per definitie bevorderlijk. Een strenger optreden van de Waarderingskamer achten we daarom op zichzelf niet van meerwaarde.

[50] Jaarverslag 2017 Waarderingskamer

Wel constateren we dat sommige stakeholders niet altijd een goed beeld hebben bij de werking van de interventieladder. De verwachting is bijvoorbeeld dat er telkens een stapje wordt opgeschaald, maar in de praktijk ziet men dat slechts bij uitzondering tot stap 4 een vooraankondiging van een besluit tot indeplaatsstelling wordt overgegaan. Dit zit deels ook in de onbekendheid met de verschillende instrumenten die in de voorgaande stap 3 worden ingezet door de Waarderingskamer, van verbeterplannen tot het organiseren van bestuurlijke druk.

4.2.3 Invulling adviestaak

In de wet is aangegeven dat de Waarderingskamer gevraagd of ongevraagd de minister van financiën kan adviseren over zaken die verband houden met de inhoud en de toepassing van hetgeen bij of krachtens de Wet WOZ is bepaald[51]. De Waarderingskamer geeft vanuit deze wettelijke taak in de praktijk advies over uiteenlopende onderwerpen in relatie tot de waardebepaling van onroerende zaken. De volgende gevraagde en ongevraagde adviezen werden uitgebracht door de Waarderingskamer gedurende de evaluatieperiode:

- gevraagde adviezen aan de staatssecretaris van Financiën over bijstelling van het eigenwoningforfait;
- gevraagde adviezen aan de minister van BZK over woningwaarderingsstelsel;
- ongevraagde adviezen aan de staatssecretaris van Financiën en de minister van BZK over kwaliteit van data in GEO-basisregistraties ten behoeve van overheidsdienstverlening;
- jaarlijkse voortgangsrapportages de 'staat van de WOZ'.

In de gesprekken voor deze evaluatie hebben stakeholders zich niet uitgelaten over de verschillende adviezen die de Waarderingskamer uitbracht. AEF constateert dat de Waarderingskamer gevraagd en ongevraagd advies uitbrengt over onderwerpen betreffende de wet WOZ, waarmee zij conform de wet haar adviestaak invult.

4.2.4 Resultaten Waarderingskamer

Output

Ieder jaar stelt de Waarderingskamer een werkplan op dat in het bestuur van de Waarderingskamer wordt vastgesteld. Hierin zijn de toezichtactiviteiten (en ondersteunende activiteiten) opgenomen die in het komende jaar worden uitgevoerd. In de jaarverslagen wordt gerapporteerd over in hoeverre de voorgenomen activiteiten gerealiseerd zijn.

In 2021 werden onder meer de volgende activiteiten uitgevoerd die direct betrekking hebben op de kwaliteit van de WOZ-beschikkingen die naar belanghebbenden worden gestuurd.

Realisatie toezichtactiviteiten 2021
Bij 100 organisaties een breed onderzoek naar de uitvoering en interne beheersing van het WOZ-proces
Bij 80 gemeenten een onderzoek naar de kwaliteit van WOZ-taxaties voorafgaand aan het verzenden van de WOZ-beschikkingen
Bij 352 gemeenten is beoordeeld of er kan worden ingestemd met het nemen van beschikkingen

[51] Wet WOZ, artikel 4, derde lid

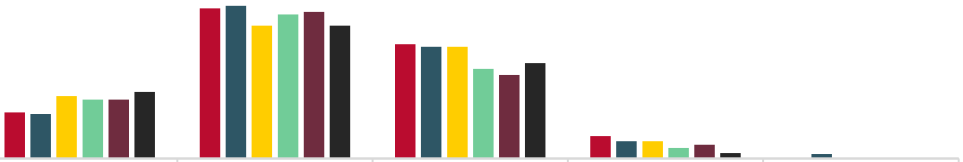
Bij ca. 20 gemeenten is beoordeeld in welke mate de objectkenmerken in overeenstemming zijn met de fysieke werkelijkheid
Voortgangsgesprekken bij alle gemeenten waarbij verbetering van het WOZ-proces noodzakelijk is en waar de Waarderingskamer de realisatie van een verbeterplan volgt.

Bovenstaande toezichtactiviteiten met betrekking tot de kwaliteit van de WOZ-beschikkingen voert de Waarderingskamer gedurende de evaluatieperiode met relatief constante productiecijfers uit. Daarnaast voert de Waarderingskamer een breed scala van andere (toezichts)activiteiten uit, bijvoorbeeld themaonderzoeken en benchmarkonderzoeken of activiteiten op het vlak van ICT, communicatie en kennisuitwisseling. De Waarderingskamer relateert al haar activiteiten (direct of indirect) aan de missie die erop is gericht om het vertrouwen in de WOZ te bevorderen.

Outcome en impact

Algemeen oordeel

Jaarlijks publiceert de Waarderingskamer het algemeen oordeel van gemeenten. Het algemeen oordeel van gemeenten is een belangrijk uitgangspunt voor het risicogestuurde toezicht, waarbij een lager oordeel resulteert in intensiever toezicht vanuit de Waarderingskamer. Gemeenten krijgen hierin 1 tot 5 'sterren' toegekend. Die sterren hangen samen met waarden, af te lezen uit onderstaande grafiek.



	Goed, meerdere jaren	Goed	Voldoende	Moet op onderdelen worden verbeterd	Moet dringend worden verbeterd
2016	54	176	134	26	0
2017	52	179	131	20	5
2018	73	156	131	20	0
2019	69	169	105	12	0
2020	69	172	98	16	0
2021	78	156	112	6	0

Over de jaren heen valt op dat de verdeling van de scores redelijk constant is. In de cijfers is een licht positieve ontwikkeling waar te nemen, namelijk dat het aantal positieve oordelen (4 of 5 sterren) iets toeneemt, terwijl de meer kritieke scores in dezelfde periode afneemt.

Staat van de WOZ

De Waarderingskamer publiceert jaarlijks over resultaten van de uitvoering van de Wet WOZ door gemeenten. Dit is een onderdeel van de Staat van de WOZ. Belangrijke indicatoren waar de Waarderingskamer jaarlijks over publiceert zijn de ontwikkeling en afhandeling van bezwaarschriften, de ontwikkeling van het aantal beroepsprocedures en de tijdigheid van verzonden WOZ-beschikkingen. De ontwikkeling van deze indicatoren in de evaluatieperiode is af te lezen in onderstaande tabel.[52]

[52] De Waardepeildatum voor de gegevens in de tabel is steeds 1 januari van het voorgaande jaar.

	2017	2018	2019	2020	2021
Aantal WOZ-objecten	8,8 mln.	8,9 mln.	9,0 mln.	9,0 mln.	9,1 mln.
Aantal WOZ-objecten onder bezwaar	213.000	239.000	259.000	294.000	295.000
Tijdig afgehandelde bezwaarschriften	93,0%	79,3%	84,3%	87,8%	87,8%
Percentage bezwaarschriften	1,4%	1,5%	2,0%	2,3%	2,7%
Aantal beroepsprocedures woningen	4.400	4.900	5.575	6.575	6.998
Aantal beroepsprocedures niet-woningen	1.550	1.300	1.200	1.130	1.757
Aantal gemeenten dat de WOZ-beschikkingen tijdig heeft verzonden	368 (van de 388)	374 (van de 380)	346 (van de 355)	348 (van de 355)	346 (van de 352)
Percentage tijdig verzonden beschikkingen	95,8%	98,3%	94,9%	96,9%	95,1%

Hierin vallen allereerst de toegenomen bezwaren en beroepen op. Volgens de Waarderingskamer is dit te verklaren door de opkomst van de *no-cure-no-pay* bureaus en een stijgende WOZ-waarde bijdragen aan deze toename.[53] Daarnaast zien we ook dat het percentage tijdig verzonden beschikkingen en de tijdige afhandelingen van bezwaren fluctueert in afgelopen evaluatieperiode. De Waarderingskamer heeft hier ook zelfstandig onderzoek naar gedaan en geconcludeerd, dat een groot aantal gemeenten niet aan de normen voldoet, zowel voor het tijdig verzenden van de beschikkingen als voor het afhandelen van bezwaren.[54] Alhoewel de Waarderingskamer deze indicatoren niet direct kan beïnvloeden, verdienen deze wel aandacht omdat ze iets zeggen over het vertrouwen in de WOZ-uitvoering en daarvan afgeleid het toezicht dat door de Waarderingskamer wordt uitgeoefend.

Vertrouwen
De Waarderingskamer zet zich in voor het bevorderen van het vertrouwen in de Wet WOZ. Het begrip vertrouwen is een onderdeel van de missie van de Waarderingskamer en geldt als de algemene doelstelling voor haar toezichtstaken. Dit vertrouwen van burgers is in de evaluatieperiode toegenomen, zo blijkt uit een onderzoek dat is uitgevoerd door Motivaction in 2020.[55] Het rapportcijfer dat wordt gegeven in het onderzoek is een 6,7 in 2020. In eerdere onderzoeken naar het vertrouwen in de uitvoering lag het rapportcijfer tussen de 5,7 en 6,0. Deze positieve trend is benoemingswaardig en geldt als een belangrijke afgeleide indicator voor de doeltreffendheid van de Waarderingskamer.

4.2.5 Kwaliteitszorg

Klachten en klachtenregeling

De Waarderingskamer heeft een interne klachtenregeling. Deze regeling is erop gericht om klachten over haar gedragingen serieus en zorgvuldig te behandelen en om deze klachten zo veel mogelijk te voorkomen. De klachtenregeling van de Waarderingskamer is openbaar en te vinden op de website. De regeling bevat naast meerdere bepalingen ook een toelichting. In de toelichting op de

[53] Jaarverslag 2021 Waarderingskamer.
[54] Waarderingskamer (2021). Landelijk onderzoek tijdigheid verzending WOZ-beschikkingen en bezwaarafhandeling.
[55] Motivaction (2020). De Waarderingskamer | Vertrouwen in de Wet WOZ 2020

klachtenregeling wordt o.a. benoemd dat de Waarderingskamer klachten ontvangt die niet altijd betrekking hebben op haar gedragingen, maar bijvoorbeeld op die van een gemeente. Deze klachten vallen niet onder de interne klachtenregeling.

In haar jaarverslagen rapporteert de Waarderingskamer nul gegronde formele klachten over afgelopen evaluatieperiode. In deze evaluatie is niet onderzocht hoeveel klachten de Waarderingskamer in totaal heeft ontvangen en wat de aard is van deze klachten. De Waarderingskamer geeft aan dat het totaal aantal ontvangen klachten beperkt is (2 à 3 per jaar).

Schriftelijke vragen aan de Waarderingskamer

In 2021 kostte reactie op overige binnengekomen mails en brieven de Waarderingskamer gemiddeld 5 dagen. Dit is de streefwaarde die de Waarderingskamer in dat jaar hanteerde. In de voorgaande jaren hanteerde de Waarderingskamer een reactie termijn van 2 dagen voor mails en 2 weken voor brieven. Deze termijn werd in die jaren ook gehaald. Hieronder is het aantal schriftelijke vragen gedurende de evaluatieperiode weergegeven.

	2017	2018	2019	2020	2021
Aantal schriftelijke vragen van burgers en bedrijven/ondernemers	257	393	439	660	423

4.2.6 Tussenconclusie

In het kader van slagvaardigheid hebben we gekeken naar de beschikbare instrumentenmix en de (proportionele) inzet hiervan, de output, outcome en impact van de Waarderingskamer en manier waarop de Waarderingskamer omgaat met klachten. Ons algemene beeld is dat de kwaliteit van deze elementen in voldoende mate op orde is.

Ons beeld is dat de Waarderingskamer beschikt over een uitgebalanceerde set aan instrumenten die zij consistent inzet, mede op basis van een jaarlijks werkplan. Waar nodig zet de Waarderingskamer zwaardere instrumenten in, zoals de aanbeveling. De effectiviteit en efficiëntie van de periodieke voortgangsinventarisatie is een aandachtspunt, net als vijf jaar geleden zijn gemeenten en WOZ-uitvoerders hier kritisch op. We zien dat de Waarderingskamer haar instrumenten inzet op een manier die escalatie zoveel mogelijk voorkomt, door primair in te zetten op proactief en stimulerend toezicht. Sommige stakeholders vinden dat de Waarderingskamer strenger mag optreden, bijvoorbeeld in het kader van niet nakomen van verbeterafspraken. AEF heeft onvoldoende casus aangereikt gekregen op basis waarvan we zouden moeten concluderen dat de Waarderingskamer strenger zou moeten optreden.

De kanttekening die we daarbij maken, is dat de Waarderingskamer streng optreden niet moet schuwen als daar aanleiding toe is. Signalen over een gebrek aan slagvaardigheid vormen een risico voor de geloofwaardigheid van de Waarderingskamer als toezichthouder. In dit verband kan worden nagedacht over communicatie over de interventieladder. Stakeholders hebben nog niet altijd een goed beeld over de werking van de interventieladder en met name de verschillende instrumenten die bij de verschillende stappen worden ingezet.

De Waarderingskamer rapporteert niet alleen over haar eigen output c.q. de inzet van instrumenten, maar ook over het indirecte resultaat van haar toezicht (outcome en impact). Denk dan bijvoorbeeld aan de tijdigheid van afgegeven beschikkingen of het percentage bezwaar en beroep. Het beeld dat hieruit naar voren komt is dat het aantal tijdige verstuurde beschikkingen door gemeenten redelijk

stabiel blijft afgelopen jaren, maar dat bezwaar en beroep toeneemt. Ook de publicatie van het algemeen oordeel van gemeenten is hiervan een voorbeeld, waarin het beeld naar voren komt dat de WOZ-uitvoering bij een grote meerderheid van de gemeentes in de evaluatieperiode goed verloopt. Daarnaast laat een onderzoek een licht positieve trend zien in het vertrouwen van burgers in de wet WOZ.

Deze indicatoren zeggen slechts indirect iets over de effectiviteit van het toezicht van de Waarderingskamer, omdat de WOZ-uitvoerders en afnemers primair verantwoordelijk zijn voor deze processen. Desondanks is wel van belang dat de Waarderingskamer inzichtelijk maakt wat haar rol hierin is en wat haar rol zou kunnen zijn in het tot stand brengen van eventuele verbteringen. Deze indicatoren geven immers wel een beeld van hoe het in het algemeen met de WOZ is gesteld.

Tot slot is ons beeld is dat de kwaliteitszorg van de Waarderingskamer zorgvuldig is vormgegeven. De Waarderingskamer beschikt over een heldere klachtenprocedure. Ook weten stakeholders de Waarderingskamer te vinden met verschillende vragen of informatieverzoeken, waarop relatief snel wordt gereageerd. Het is niet exact duidelijk hoeveel klachten er afgelopen jaren zijn ontvangen, maar wel dat alle klachten niet-ontvankelijk c.q. ongegrond zijn verklaard. Om een goed beeld te krijgen van alle klachten verdient het aanbeveling om ook het totaal aantal ongegronde klachten scherper in beeld te brengen. Op dit gebied kan de kwaliteitszorg verbeterd worden.

4.3 Samenwerkend

4.3.1 Samenwerking in structuur

Samenwerking met relevante stakeholders is inherent aan de interne governancestructuur van de Waarderingskamer. Zoals besproken in het hoofdstuk ‘Governance’ zijn de uitvoerders en afnemers van de WOZ, als ook overige stakeholders vertegenwoordigd in het bestuur van de Waarderingskamer. Ook zit een vertegenwoordiging van deze partijen in de verschillende commissies van de Waarderingskamer. Het vormgeven van het toezicht door de Waarderingskamer is hiermee per definitie een proces waarin sprake is van samenwerking tussen partijen.

De Commissie klankbord is in aanvulling daarop een structurele vorm van samenwerking waarbij de Waarderingskamer in verbinding staat met nog een bredere groep stakeholders, zoals diverse maatschappelijke organisaties. De Waarderingskamer haalt hier in brede zin op wat er leeft in het WOZ-domein. De samenwerkende houding van de Waarderingskamer komt daarnaast terug in de visie van de Waarderingskamer:

> ”Wij willen vanuit een onafhankelijke positie, als kleine hoogwaardige organisatie, onze kennis en expertise over de WOZ-waardebepaling (in brede zin) gebruiken om, **zoveel mogelijk in samenwerking met andere betrokken partijen**, het vertrouwen in de WOZ-uitvoering te bevorderen.”[56]

De Waarderingskamer werkt daarnaast samen met stakeholders op specifieke onderwerpen, bijvoorbeeld:

[56] Toezichtstrategie Waarderingskamer 2015-2020 (20 november 2014).

- In het kader van de kwaliteitszorg op (GEO-)basisregistraties participeert de Waarderingskamer in WOZ-BAG overleggen.
- De Waarderingskamer is actief in de kascommissie van de beroepsvereniging voor toezichthouders VIDE.
- De Waarderingskamer werkt samen met relevante stakeholders in het kader van de Eenduidige Normatiek Single Informatie Audit (ENSIA).

4.3.2 Perceptie samenwerkingsgerichtheid

Uit het recent uitgevoerde stakeholderonderzoek blijkt over het algemeen tevredenheid onder stakeholders over de Waarderingskamer. Het gemiddelde rapportcijfer is een 7,2. Dit rapportcijfer is vrijwel gelijk aan de eerdere metingen in 2011 (7,2) en 2015 (7,3). Verder blijkt dat de kwalificatie 'samenwerkend' door stakeholders als 'zeer passend' wordt aangemerkt en daarmee is dit een sterk punt van de Waarderingskamer.

Over de communicatie zijn WOZ-uitvoerders in het stakeholderonderzoek zeer tevreden en er wordt opgemerkt dat de Waarderingskamer makkelijker benaderbaar is geworden en actiever meedenkt.[57] In de focusgroep voor deze evaluatie met WOZ-uitvoerders wordt ook tevredenheid geuit over communicatie met de Waarderingskamer. De Waarderingskamer wordt genoemd als attent en toegankelijk en ook wordt opgemerkt dat dit de afgelopen jaren is verbeterd.

4.3.3 Tussenconclusie

De Waarderingskamer is een samenwerkende toezichthouder '*by design*', gezien belangrijke stakeholders onderdeel uitmaken van het bestuur van de Waarderingskamer. Ook daarbuiten zoekt de Waarderingskamer actief samenwerking op met stakeholders, bijvoorbeeld via de commissie Klankbord. Deze samenwerkende houding zien we terug in de stabiel hoge tevredenheid van stakeholders door de jaren heen. De Waarderingskamer wordt verder door stakeholders gepercipieerd als een benaderbare partij die actief meedenkt. Deze sterke focus op samenwerking draagt volgens ons bij aan het draagvlak voor het toezicht en de kwaliteit van de WOZ-uitvoering.

4.4 Onafhankelijk

4.4.1 Waarborgen voor onafhankelijkheid

Het bestuur van de Waarderingskamer bestaat voor een groot deel uit afnemers en uitvoerders van de Wet WOZ. Samen geven zij het toezicht op de Wet WOZ voor een belangrijk deel vorm. Ook bekostigen zij samen de uitvoering van de Wet WOZ en de Waarderingskamer. We bespraken deze governancestructuur reeds in hoofdstuk 3 Governance.

De onafhankelijkheid van het toezicht van de Waarderingskamer berust op de mate waarin de perspectieven van de participerende stakeholders in het bestuur met elkaar in evenwicht kunnen worden gebracht. Om die consensus te bevorderen, hebben ook onafhankelijke en adviserende leden zitting in de Waarderingskamer en heeft de Waarderingskamer bovendien een onafhankelijk voorzitter.

[57] I&O research. Stakeholdersonderzoek Waarderingskamer 2021.

Aanbeveling zbo-evaluatie 2016: vergroot inzicht in verantwoordelijkheden gremia
In de vorige zbo-evaluatie wordt aanbevolen om meer inzicht te verschaffen in de precieze verdeling van verantwoordelijkheden tussen de gremia binnen de Waarderingskamer (secretariaat, commissies en Waarderingskamer). Dit teneinde het duidelijk maken van welke *checks and balances* de zorgvuldigheid en onafhankelijkheid van de Waarderingskamer borgen.

In reactie op deze aanbeveling geeft de Waarderingskamer aan dat haar structuur is terug te vinden in de jaarverslagen. De Waarderingskamer heeft naar aanleiding van deze aanbeveling op haar website voor alle commissies de taakopdracht opgenomen. Verder acties zijn niet ondernomen.

Als AEF bevinden we dat de structuur van de Waarderingskamer vanuit de genoemde bronnen te achterhalen is. Daarin merken we echter op dat er niet concreet wordt ingegaan op de aanwezigheid van *checks and balances*. Deze *checks and balances* zijn er in de praktijk wel, bijvoorbeeld in de vorm van onafhankelijke leden. De Waarderingskamer kan – zeker in het licht van haar samenstelling met verschillende stakeholders – nog wat beter voor het voetlicht brengen.

4.4.2 Werking in de praktijk

Het merendeel van de stakeholders die we in het kader van deze evaluatie hebben gesproken, hebben het beeld dat de Waarderingskamer onafhankelijk opereert. Ook uit het stakeholderonderzoek kwam dit naar voren.[58]

De meeste stakeholders die deel uitmaken van het bestuur van de Waarderingskamer geven aan dat het bestuur er in haar werkwijze op gericht is om tot consensus te komen, waardoor wordt voorkomen dat een belang prevaleert. De verschillende belangen van onder meer uitvoerders en afnemers houden elkaar ook in evenwicht. Een mogelijke interventie bij een minder goed presterende gemeente kan derhalve worden besproken, zonder dat er de neiging is om de interventie af te wenden of af te schalen.

Tegelijkertijd noemen enkele stakeholders de huidige inrichting van de governance met het oog op onafhankelijkheid kwetsbaar, juist vanwege het feit dat met name beleid (de ministeries van Financiën en BZK) en ondertoezichtgestelden (de VNG als brancheverenigingen van gemeenten) (adviserend) lid zijn van het bestuur van de Waarderingskamer. Hierbij worden echter geen concrete voorbeelden aangereikt waarbij de onafhankelijkheid in het geding is gekomen.

4.4.3 Tussenconclusies

AEF ziet in de praktijk geen signalen dat de Waarderingskamer niet onafhankelijk opereert. De samenstelling van het bestuur vormt in theorie een risico voor de onafhankelijkheid, omdat de vertegenwoordiging van stakeholders er toe kan leiden dat bepaalde belangen prevaleren, wat afbreuk doet aan de onafhankelijkheid. Uit interviews blijkt dat (adviserende) leden bij uitzondering wel eens afstemmen binnen de voordragende organisaties (wat niet in lijn is met de afspraak dat leden zonder last of ruggespraak acteren). In de praktijk heeft dit echter niet tot incidenten geleid en

[58] I&O research. Stakeholdersonderzoek Waarderingskamer 2021.

lijkt de onafhankelijkheid niet in het geding te zijn geweest. Zien in dit kader verder hoofdstuk 3 Governance.

4.5 Transparant

4.5.1 Voorspelbaarheid en navolgbaarheid

Inzet van de Waarderingskamer

De Waarderingskamer biedt veel informatie openbaar aan waarmee inzicht wordt gegeven in het proces van toezicht, de resultaten daarvan en over de interne bedrijfsvoering. Deze informatie is beschikbaar via de website van de Waarderingskamer, waar naast algemene informatie ook veel achtergronddocumentatie is te downloaden. Het aantal bezoekers van de website in de evaluatieperiode is hieronder weergegeven

	2017	2018	2019	2020	2021
Aantal bezoekers website Waarderingskamer	361.484	275.510	264.973	279.831	304.772

Als toezichthouder onderneemt de Waarderingskamer meerdere activiteiten om transparant te maken hoe zij voornemens is haar toezicht in te steken. Een belangrijke daarin is dat de Waarderingskamer ieder jaar per gemeente een toezichtplan opstelt en deze alvorens de aanvang van het 'toezichtjaar' met gemeenten deelt. Gemeenten weten hierdoor onder welk toezicht zij dat jaar gesteld zijn. Op een overkoepelend niveau stelt de Waarderingskamer iedere vijf jaar een toezichtstrategie op. Deze bevat onder meer de doelstellingen waaraan de Waarderingskamer met haar toezicht aan bij wil dragen. Aanvullend worden jaarlijks meer concrete speerpunten van het toezicht uitgewerkt in een werkplan. Deze beide type documenten zijn vindbaar op de website van de Waarderingskamer.

Perceptie van stakeholders

In de focusgroep met WOZ-uitvoerders maken enkele deelnemers kritische kanttekeningen bij de transparantie van het proces van sterren toekennen aan gemeenten. Daarin ontbreekt het voor de stakeholders in de beoordelingen aan uitleg over hoogte van een score. Een heldere uitleg is voor uitvoerders echter gewenst wanneer zij intern verantwoording moeten afleggen over de beoordeling. Onduidelijkheid over de totstandkoming van de beoordeling komt ook aan bod in het stakeholderonderzoek.[59]

Ook twijfelen stakeholders aan de betrouwbaarheid van de score. De score veronderstelt een objectief en vergelijkbaar oordeel per gemeente, terwijl in de praktijk de Waarderingskamer niet iedere gemeenten op elk moment van hetzelfde toezicht kan voorzien. In de focusgroep met WOZ-uitvoerders wordt het voorbeeld genoemd van een kleine gemeente die toetrad tot een samenwerkingsverband, daarmee voor het voetlicht werd gebracht van de Waarderingskamer en daarna in aantal sterren fors terugliep. De hoogte van de score hangt kortom samenhang met de mate waarin een gemeente de facto inhoudelijk gecontroleerd wordt door de Waarderingskamer, op basis van de risico-afweging. De afhankelijkheid van de toezichtsintensiteit zien sommige

[59] I&O research. Stakeholdersonderzoek Waarderingskamer 2021.

stakeholders als een aandachtspunt van het 'sterrenstelsel', dat volgens hen niet per definitie een waarheidsgetrouw beeld geeft.

Aanbeveling zbo-evaluatie 2016: vergroot transparantie van de werkwijze
In de vorige zbo-evaluatie van de Waarderingskamer werden meerdere aanbevelingen gedaan die zien op het vergroten van de transparantie van haar werkwijze. Samengevat hadden deze aanbevelingen betrekking op de transparantie van de beoordelingsprocedure en het toezichtproces. De Waarderingskamer heeft in het kader van deze aanbevelingen meerdere stappen gezet om de transparantie van haar werkwijze te vergroten. Zo is een notitie gepubliceerd met informatie over hoe het algemeen oordeel tot stand komt.
Als AEF constateren we dat het algemeen oordeel met de toekenning van sterren op zichzelf een prima categorisering is om de kwaliteit van de uitvoering inzichtelijk te maken. Ook maakt de Waarderingskamer op hoofdlijnen inzichtelijk op basis waarvan het oordeel tot stand komt.

Uit de voorgaande alinea blijkt ook dat nog niet alle onduidelijkheid bij WOZ-uitvoerders is weggenomen. Hierin kan de Waarderingskamer nog stappen zetten. Bijvoorbeeld door het verder versterken van de uitlegbaarheid van toegekende scores en het meer inzichtelijk maken van de mate van vergelijkbaarheid en objectiviteit die de Waarderingskamer nastreeft.

4.5.2 Inzicht in resultaten van toezicht

Inzichten uit het algemeen oordeel
Het meest zichtbare resultaat van het toezicht door de Waarderingskamer is het algemeen oordeel van de kwaliteit van de uitvoering van de wet WOZ. De Waarderingskamer publiceert dit jaarlijks in haar jaarverslag. Dit resultaat, waarin gemeentes worden gescoord en daarmee 1 t/m 5 sterren krijgen toegekend, hebben we weergegeven in paragraaf 4.2. De jaarverslagen bevatten verder altijd een uitgebreide verantwoording over de activiteiten die de Waarderingskamer wel of niet heeft uitgevoerd.

Inzichten uit de staat van de WOZ
De Waarderingskamer verstuurt op meer overkoepelend niveau jaarlijks 'De staat van de WOZ' aan de staatssecretaris van Financiën', waarin de Waarderingskamer ingaat op de uitvoering van de Wet WOZ en belangrijke ontwikkelingen in het WOZ-domein. De staat van de WOZ wordt tevens gepubliceerd en is daarmee een aanvullende openbare bron van inzicht in de resultaten van het toezicht.

Aanbeveling zbo-evaluatie 2016: vergroot reflectiviteit
In de voorgaande zbo-evaluatie is aanbevolen dat de Waarderingskamer in de voortgangsrapportages aan het ministerie van Financiën meer kan reflecteren op de effectiviteit van haar instrumenten, haar rol en positionering als toezichthouder, en de mate waarin de (wettelijke) kaders nog passend dan wel knellend zijn.

De Waarderingskamer is ter opvolging van deze aanbeveling jaarlijks de staat van de WOZ gaan delen met de staatssecretaris van Financiën. AEF ziet de publicatie van de staat van de WOZ als een waardevolle aanvulling op het inzicht het WOZ-domein. We merken echter op dat dit in dit document nog weinig expliciet wordt gereflecteerd op de effectiviteit van de instrumenten van de Waarderingskamer en haar rol en positionering in het WOZ-domein. De inhoud van de

voortgangsrapportages zouden meer in balans kunnen worden gebracht door naast de externe ontwikkelingen in het WOZ-domein explicieter stil te staan bij de rol van de Waarderingskamer hierin en de (beoogde) effecten daarvan.

Het vertrouwen in de WOZ en transparantie

Eerder benoemden we dat uit onderzoek blijkt het vertrouwen onder burgers in de Wet WOZ in de evaluatieperiode is toegenomen.[60] Het rapportcijfer dat wordt gegeven in het onderzoek is een 6,7 in 2020. In eerdere onderzoeken naar het vertrouwen in de uitvoering lag het rapportcijfer tussen de 5,7 en 6,0. In het onderzoek worden meerdere aanbevelingen gedaan om via het vergroten van transparantie het vertrouwen verder te bevorderen. Zo wordt de Waarderingskamer aanbevolen om meer bekendheid creëren over de Waarderingskamer als onafhankelijk toezichthouder, en om ruchtbaarheid geven aan de consequenties voor gemeenten bij tekortkomingen in de uitvoering van de Wet WOZ.

4.5.3 Tussenconclusie

We concluderen dat de Waarderingskamer over het algemeen transparant opereert. Die transparantie blijkt onder andere uit de voorspelbaarheid en navolgbaarheid van het toezichtproces, en uit het inzicht dat de Waarderingskamer biedt in de resultaten van het toezicht. Het jaarlijks inlichten van gemeenten over het toezichtplan, de publiek toegankelijke informatie op de website en de jaarlijkse publicatie van een jaarverslag en de Staat van de WOZ zijn goede voorbeelden van transparantie.

We zien dat deze transparantie ondersteunend is aan de missie van de Waarderingskamer om het vertrouwen in de Wet WOZ te bevorderen. Dit vertrouwen nam in de evaluatieperiode toe en we onderschrijven de conclusies van het vertrouwensonderzoek dat een verdere inzet op het vergroten van transparantie het vertrouwen verder positief kan beïnvloeden.

Een aandachtspunt is de navolgbaarheid van de systematiek van het algemene oordeel. WOZ-uitvoerders geven aan dat zij de totstandkoming van het oordeel niet altijd begrijpen en hebben twijfels over de objectiviteit en vergelijkbaarheid van het oordeel. Omdat het algemeen oordeel medebepalend is voor het toezichtplan per gemeente, vinden we het belangrijk dat de systematiek achter het algemeen oordeel voldoende transparant is.

Tot slot onderschrijven we de eerdere aanbeveling uit de zbo-evaluatie van 2016 gericht op het vergroten en expliciteren van de reflectiviteit op de eigen rol van de Waarderingskamer. We constateren dat de Waarderingskamer transparant is over haar functioneren in onder meer jaarverslagen. Maar we zien het als toegevoegde waarde als de Waarderingskamer in meer algemene beschouwingen c.q. onderzoeken naar de uitvoering van de WOZ de koppeling maakt met haar eigen rol en taken. Dit past wat ons betreft ook bij de centrale rol die de Waarderingskamer inneemt in het WOZ-domein. Als publieke organisatie hierbinnen zien we het van belang dat de Waarderingskamer haar maatschappelijke waarde naar buiten toe beter onderbouwd kan legitimeren.

[60] Motivaction (2020). De Waarderingskamer | Vertrouwen in de Wet WOZ 2020

4.6 Professioneel

4.6.1 Professionaliteit Waarderingskamer

Aspecten van een professionele organisatie

De Waarderingskamer is een relatief kleine organisatie; de formatie van het secretariaat bedraagt ca. 19 fte en is overwegend hoogopgeleid (86%). De Waarderingskamer is over het algemeen professioneel georganiseerd. We zien dit terug in onder andere:

- de aanwezigheid van een planning- en controlcyclus;
- een vastgelegde beschrijving van de werkwijzen en procedures van het secretariaat;
- de taken belegd bij de Commissie financiën, personeel en organisatie rondom interne beheersing en sturing van de organisatie.

Ervaren deskundigheid door stakeholders

In de gesprekken die voor deze evaluatie zijn gevoerd, komt de Waarderingskamer naar voren als een professionele partij met veel deskundigheid in het WOZ-domein. Betrokkenen percipiëren de Waarderingskamer – naast hun rol van toezichthouder – ook als expertisepartij of kenniscentrum. In gesprekken wordt de Waarderingskamer genoemd als 'professioneel', 'vakkundig' en 'constructief'. In het algemeen zijn stakeholders positief over de professionele standaarden die de Waarderingskamer, met een relatief kleine organisatie, kan bereiken.

Ook in het recente stakeholderonderzoek worden kwalificaties aan de Waarderingskamer toegekend die duiden op een professionele indruk van stakeholders: 'WOZ-expert' en 'integer' vormen samen de top twee. De Waarderingskamer wordt daarnaast in het stakeholderonderzoek meermaals door stakeholders aangemerkt als professionele organisatie.[61]

Een aandachtspunt dat in gesprekken met stakeholders (onder meer het ministerie van Financiën en WOZ-uitvoerders) naar voren komt, is de borging van de juridische functie binnen het secretariaat van de Waarderingskamer. Stakeholders geven een aantal voorbeelden waaruit zou blijken dat de juridische functie binnen het secretariaat kan worden versterkt:

- Een meermaals aangehaald voorbeeld is de casus 'DataLand'. DataLand is een derde partij die in de evaluatieperiode rondom de LV WOZ het beheer en de ontsluiting verzorgde van WOZ-detailgegevens (objectkenmerken die een rol spelen bij de WOZ-waardebepaling) en de waarde van niet-woningen in opdracht van gemeenten en de VNG. DataLand verstrekte in de evaluatieperiode de WOZ-waarden van niet-woningen aan commerciële partijen. Het verstrekken van deze gegevens was geen juridische grondslag. Hoewel de Waarderingskamer in deze geen formeel toezichthoudende rol had, had zij vanuit haar betrokkenheid in het WOZ-domein wel eerder kunnen signaleren dat hier geen wettelijke basis voor bestond en dat ingrijpen (door het ministerie) noodzakelijk was. De Waarderingskamer geeft in dit kader aan dat zij in deze casus dit signaal wellicht eerder kon afgeven, maar benadrukt ook dit het een gedeelde verantwoordelijkheid is met het ministerie van Financiën. De Waarderingskamer beschikt namelijk zelf niet over de instrumenten om in te grijpen.
- Een ander voorbeeld dat met name door verschillende WOZ-uitvoerders is aangehaald is dat de Waarderingskamer een verkeerde instructie zou hebben gegeven ten aanzien van mantelzorgwoningen. Dit zou blijken uit een recente uitspraak van het Hof 's-Hertogenbosch.[62] De

[61] I&O research. Stakeholdersonderzoek Waarderingskamer 2021.
[62] ECLI:NL:GHSHE:2021:1578.

Waarderingskamer gaat op haar website uitvoerig in op waardering van mantelzorgwoningen en de manier waarop de uitspraak van het Hof moet worden gelezen. Hierin maakt de Waarderingskamer inzichtelijk dat het niet nodig is om de waarderingsinstructie voor mantelzorgwoningen aan te passen.

Ons beeld is dat de aangedragen casus over de mantelzorgwoningen niets zegt over de kwaliteit van de juridische functie binnen het secretariaat. Voor zover wij kunnen beoordelen heeft de Waarderingskamer uitvoerig uiteengezet hoe de recente uitspraak van het Hof te interpreteren en wat dit betekent voor de waarderingsinstructie. Ten aanzien van de casus Dataland constateren we in ieder geval dat een eerder signaal richting het ministerie van Financiën op zijn plek was geweest. Gesprekspartners van het ministerie van Financiën relateren deze casus aan de juridische functie van de Waarderingskamer. Die zou naar hun inzien beter geborgd kunnen worden. AEF onderschrijft dat een stevigere juridische functie binnen het secretariaat van de Waarderingskamer eraan kan bijdragen dat de Waarderingskamer deze signalerende functie beter invult. Hierbij geven we als nuancering wel mee dat de Waarderingskamer in dit voorbeeld echter geen formele toezichttaak had, wat er mede aan heeft kunnen bijdragen dat zij minder alert was op de later geconstateerde misstanden.

Herkennen en signaleren van (markt)ontwikkelingen en knelpunten

De Waarderingskamer blijkt in algemene zin op de hoogte van ontwikkelingen in knelpunten in het WOZ-domein, wat een indicatie is van het adaptief vermogen en daarmee de professionaliteit van de organisatie. We zien dit terug in de mate waarin de Waarderingskamer handelt in het kader van actuele ontwikkelingen. Dat doet de Waarderingskamer door:

- het laten uitvoeren van onderzoeken naar bijvoorbeeld NCNP-bezwaren of het vertrouwen in de WOZ;
- het ongevraagde advies over GEO-basisregistraties;
- het bespreken van actuele ontwikkelingen twee maal per jaar met de commissie Klankbord;
- proactief meedenken met het ministerie over de betekenis van beleids- of wetswijzigingen voor het WOZ-domein.

De casus DataLand is in dit opzicht een knelpunt dat de Waarderingskamer eerder had kunnen herkennen en signaleren. Los hiervan zien we in de verschillende voorbeelden dat de Waarderingskamer op diverse fronten (markt)ontwikkelingen die raken aan het WOZ-domein weet te herkennen en hier ook proactief op handelt.

4.6.2 Professionaliteit beroepsgroep

De Waarderingskamer vindt het van groot belang dat de professionaliteit van de WOZ-medewerkers bij gemeenten aantoonbaar is. De Waarderingskamer onderneemt daarvoor diverse activiteiten onder de noemer ‘vakbekwaamheid’. In Toezichtstrategie voor de periode 2015-2020 is vakbekwaamheid opgenomen als een van de centrale doelstellingen. Daarover stelt de Waarderingskamer te willen realiseren dat van alle medewerkers die gemeenten een directe bijdrage leveren aan de uitvoering van de Wet WOZ hun deskundigheid, toegespitst op hun onderdeel in het werkproces, kan worden aangetoond.[63] Ook voor de periode 2020-2025 is vakbekwaamheid, van de eigen medewerkers en die van WOZ-uitvoeringsorganisaties, één van de centrale doelstellingen van de Waarderingskamer.[64] In 2020 heeft het bestuur van de Waarderingskamer besloten dat de

[63] Toezichtstrategie Waarderingskamer 2015-2020 (20 november 2014).
[64] Strategiedocument Waarderingskamer 2020-2025 (21 november 2019).

organisatie vanaf 2021 een driejarig vakbekwaamheidsprogramma moet uitvoeren. Het doel hiervan is om de aandacht voor vakbekwaamheid binnen de WOZ een extra impuls te geven.

De inzet op professionaliteit van de beroepsgroep komt tot uiting in de volgende voorbeelden:

- geformuleerde eisen die zijn opgenomen in de Waarderingsinstructie;
- het zorgdragen voor opleidingen en examens voor WOZ-medewerkers;
- het houden van webinars over actuele onderwerpen voor WOZ-uitvoerders.

4.6.3 Tussenconclusie

AEF concludeert dat de Waarderingskamer op de meeste vlakken professioneel georganiseerd is. We baseren dit oordeel onder meer op de inrichting van de interne bedrijfsvoering en het eenduidig positieve algemene oordeel van stakeholders van de Waarderingskamer die vinden dat de Waarderingskamer hoge standaarden weet te bereiken. Naast de interne professionaliteit, moedigen we de inzet van de Waarderingskamer op de professionalisering van de beroepsgroep aan. Door het delen van haar kennis als centrale toezichtpartij, stimuleert de Waarderingskamer verdere professionalisering en levert ze daarmee een bijdrage aan de kwaliteit van de uitvoering van de WOZ.

Als aandachtspunt geven we nog mee dat de Waarderingskamer in sommige gevallen nog proactiever richting het ministerie van Financiën kan signaleren als er sprake is van activiteiten in het WOZ-domein waarvoor geen wettelijk basis is. Mogelijk dat versteviging van de juridische functie binnen het secretariaat van de Waarderingskamer hieraan kan bijdragen.

/ 5 Doelmatigheid

Om de doelmatigheid in beeld te brengen, kijken we naar drie hoofdcategorieën: de ontwikkeling van de inkomsten en kosten, getroffen voorzieningen voor een doelmatige taakuitvoering en de administratieve lasten.

5.1 Ontwikkeling inkomsten en kosten

5.1.1 Ontwikkeling inkomsten en reserves

De inkomsten bestaan hoofdzakelijk uit bijdragen gemeenten, waterschappen en Rijk

De inkomsten van de Waarderingskamer (exclusief de beheerbijdragen voor de LV WOZ) bestaan hoofdzakelijk uit de bijdragen van de gemeenten (50%), de waterschappen (25%) en het Rijk c.q. de Belastingdienst (25%) (gezamenlijk de wettelijke afnemers). Zie in dit verband ook paragraaf 2.3 over het financieel kader. Daarnaast zijn er af en toe nog kleine bijzondere baten. In onderstaande tabel is de ontwikkeling van de inkomsten te zien.

Tabel: Ontwikkeling inkomsten

	2016	2017	2018	2019	2021
Aandeel gemeenten	€ 1.532.000	€ 1.454.000	€ 1.592.432	€ 1.709.922	€ 1.973.632
Aandeel waterschappen	€ 766.000	€ 727.000	€ 796.216	€ 854.961	€ 986.816
Aandeel Belastingdienst	€ 766.000	€ 727.000	€ 796.216	€ 854.961	€ 986.816
Bijzondere baten	€ 9.480	€ 2.844	€ 61.993	€ -	€ 22.193
Totaal	**€ 3.073.480**	**€ 2.910.844**	**€ 3.246.857**	**€ 3.419.844**	**€ 3.969.457**

Egalisatie- en bestemmingreserve sinds 2019 goed op peil

De Waarderingskamer houdt twee reserves aan:

- De egalisatiereserve is een buffer om niet in de begroting voorziene tegenvallers te kunnen opvangen of niet geplande investeringen te kunnen plegen zonder dat daarvoor een nader beroep op wettelijke afnemers nodig is. In 2018 is hier een onttrekking uit gedaan vanwege tekorten op de reguliere taken (circa € 20.000,-) de LV WOZ (circa € 156.000,-). Sinds 2019 is de egalisatiereserve aangevuld tot de maximale omvang van € 300.000,-, maximaal 5% van de gemiddelde begroting over de laatste drie jaren.[65]
- In 2019 is besloten om de bestemmingreserve specifiek te richten op de LV WOZ, de ICT en huisvesting van de Waarderingskamer. Afgelopen jaren zijn gebruikt om de bestemmingsreserve aan te vullen. In de jaarverslagen worden de doelen van de bestemmingsreserve globaal beschreven. Uit de beschrijving valt echter niet op te maken wat de orde van grootte van de reservering zou moeten zijn gelet op de geschetste doelen. Daarmee is het niet duidelijk wat een

[65] Toezichtarrangement, bijlage 2, lid h, p12. Dit plafond is ontleend aan de Regeling agentschappen, artikel 27 lid 4.

doelmatige omvang van de bestemmingsreserve is. Het voornemen van de Waarderingskamer is om in 2022 in ieder geval een perspectief te ontwikkelen voor aanwending van deze reserves.

Tabel: Ontwikkeling reserves

	2017	2018	2019	2020	2021
Egalisatiereserve	€ 250.000	€ 72.933	€ 300.000	€ 300.000	€ 300.000
Bestemmingreserve	€ 27.672	€ -	€ 241.599	€ 738.867	€ 1.000.790

5.1.2 Ontwikkeling kosten

De kosten van de Waarderingskamer zijn gedurende de evaluatieperiode toegenomen

Gedurende de evaluatieperiode zijn de totale kosten (m.u.v. kosten voor LV WOZ) van de Waarderingskamer toegenomen. De grootste stijging van de kosten is waarneembaar van 2017 op 2018 (circa € 245.000,- / 9%) en van 2020 op 2021 (circa € 620.000,-, / 20%). In de tussenliggende jaren blijven de kosten op nagenoeg hetzelfde niveau. In onderstaande tabel is de ontwikkeling op jaarbasis te zien.

Tabel: ontwikkeling totale kosten

	2017	2018	2019	2020	2021
Totale kosten WK	€ 2.687.000	€ 2.932.000	€ 2.996.000	€ 2.993.000	€ 3.613.000

Er zijn verschillende verklaringen voor toename kosten in 2018 en 2021

In onderstaande tabel is de ontwikkeling van een aantal onderliggende kostenposten inzichtelijk gemaakt waar de Waarderingskamer zelf jaarlijks over rapporteert.

Tabel: Uitsplitsing totale kosten

	2017	2018	2019	2020	2021
WK & commissies	€ 30.470	€ 32.564	€ 33.991	€ 27.756	€ 30.162
Personeelskosten	€ 1.829.142	€ 1.979.886	€ 1.995.579	€ 2.002.945	€ 2.322.714
Huisvestingskosten	€ 289.007	€ 315.087	€ 302.215	€ 307.045	€ 337.361
ICT en beheer	€ 227.322	€ 260.934	€ 273.422	€ 329.365	€ 617.270
Kantoorkosten	€ 114.427	€ 135.980	€ 151.200	€ 128.724	€ 99.453
Adviezen en contracten	€ 143.149	€ 155.483	€ 141.683	€ 168.870	€ 177.007
Afschrijvingen	€ 53.720	€ 51.902	€ 35.656	€ 28.267	€ 28.908
Bijzondere lasten	-	-	€ 61.993	-	-
Totaal:	**€ 2.687.237**	**€ 2.931.836**	**€ 2.995.739**	**€ 2.992.972**	**€ 3.612.875**

Van het jaar 2017 op 2018 is er een toename van de kosten over de gehele linie zichtbaar. De kostenpost personeel heeft met een stijging in 2018 naar circa € 1,97 miljoen (2017 circa € 1,83 miljoen) de grootste impact op de kostenontwikkeling. Dit is grotendeels te verklaren door hogere salariskosten vanwege een CAO-verhoging en daarmee samenhangende stijging van pensioen- en sociale lasten. Daarnaast is er ook een extra medewerker in dienst getreden.

In de overgang van 2020 op 2021 zitten de voornaamste kostenstijgingen in personeel, ICT en huisvesting:

- Stijging personeelskosten in 2021 naar € 2,3 miljoen (2020 € 2 miljoen). Dit komt vooral door hogere salariskosten vanwege een CAO-stijging en de kosten voor inhuur van derden voor werkzaamheden met kennis van modelmatig taxeren en bekwaamheidsbevordering (vacatures voor vaste medewerkers konden niet worden ingevuld). Ten aanzien van de werkzaamheden op

het gebied van bekwaamheidsbevordering is in hoofdstuk 4 doeltreffendheid reeds opgemerkt dat deze activiteit past binnen de opdracht van de Waarderingskamer.

- Stijging ICT-kosten in 2021 naar € 6,2 ton (2020 € 3,2 ton). Deze verdubbeling van de kosten is te verklaren door de inzet van een grote ICT-transitie, gericht op zowel de generieke ICT-infrastructuur als de ontwikkeling van een specifieke toezichtapplicatie.[66] Deze ICT-transitie draagt derhalve bij aan de uitvoering van het gehele takenpakket van de Waarderingskamer.
- Stijging huisvestingskosten in 2021 naar 3,3 ton (2020 € 3 ton). Dit komt hoofdzakelijk vanwege het ingaan van een nieuw huurcontract. Hierbij moet worden opgemerkt dat ook onderzoek is gedaan naar de wenselijkheid van huisvesting elders (onder meer vanuit doelmatigheidsperspectief). Uiteindelijk is de keuze gemaakt om het huidige pand te blijven huren.

De stijging van de personeelskosten en de huisvestingkosten moet ook worden bezien in de context van de maatschappelijke ontwikkeling van een toename in salariskosten en bijbehorende lasten[67] en prijsinflatie.

De kosten voor de LV WOZ zijn afgelopen jaren gestegen

De Landelijke Voorziening WOZ wordt uitgevoerd door het Kadaster, en functioneel beheerd door én bekostigd via de Waarderingskamer.[68] Hiervoor ontvangt de Waarderingskamer een beheerbijdrage van gemeenten, waterschappen en de Belastingdienst. Van 2017 op 2018 en van 2020 en 2021 is er een behoorlijke sprong in de kosten van de LV WOZ te zien. Van 2017 op 2018 was dat te verklaren door toename in kosten van exploitatie en beheer en ook een andere wijze van kostenverdeling waardoor de Waarderingskamer meer kosten op de balans kreeg.[69] De hogere kosten in 2021 kwamen met name door de bouw van het nieuwe WOZ-waardeloket en de kosten van PDOK (Publieke Dienstverlening op de Kaart) en zaten niet zozeer in de reguliere exploitatie en beheer.[70]

Tabel: Ontwikkeling kosten LV WOZ

	2017	2018	2019	2020	2021
Totale kosten LV WOZ	€ 1.955.976	€ 3.616.611	€ 2.818.662	€ 2.834.050	€ 3.505.897

In 2021 is een externe second opinion uitgevoerd naar het kostenniveau van de dienstverlening van het Kadaster ten aanzien van de LV WOZ. Hieruit bleek dat de kosten die het Kadaster afgelopen jaren in rekening bracht te laag waren. Ook was er onduidelijkheid over de verantwoorde kosten, wat volgens onderzoekers voornamelijk was te wijten aan het ontbreken van meetbare afspraken tussen het Kadaster als opdrachtnemer en de Waarderingskamer als gedelegeerd opdrachtgever.[71] In paragraaf 5.2 wordt nader ingegaan op de invulling van het gedelegeerd opdrachtgeverschap door de Waarderingskamer.

De toezichtkosten en landelijke WOZ-kosten per object zijn toegenomen

De Waarderingskamer maakt in haar jaarverslagen ook de totale kosten en toezichtskosten per object inzichtelijk:

[66] Jaarverslag 2021 Waarderingskamer, p. 19.
[67] Zie bijvoorbeeld: https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-arbeidsmarkt/ontwikkeling-cao-lonen en https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/02/inflatie-2-7-procent-in-2021 [beide geraadpleegd op 05-07-2022].
[68] De financiering van exploitatie en beheer van de LV WOZ loopt via de begroting en de rekening van de Waarderingskamer. De Waarderingskamer int op basis van de begroting de bijdragen voor de LV WOZ bij de afnemers en betaalt de kosten van het Kadaster, dat de LV WOZ operationeel beheert.
[69] Jaarverslag 2018, p. 47.
[70] Jaarverslag 2021, p. 55.
[71] Gartner, 'Second Opinion Kostenniveau Dienstverlening Kadaster LV WOZ', januari 2021.

- De toezichtskosten per object zijn gebaseerd op de kosten voor toezicht die de Waarderingskamer maakt (exclusief de LV WOZ). Met de stijging van de kosten van de Waarderingskamer (zie ook vorige alinea) zijn toezichtskosten per object ook gestegen.
- De totale kosten voor de WOZ-uitvoering door de gemeenten hebben sinds 2011[72] altijd tussen de € 16,50 en € 18,00 gelegen. Alleen de jaren 2018 (€ 15,75) en 2020 (€ 18,80) liggen de kosten per object respectievelijk lager en hoger. Het is daarom nog te vroeg om te spreken van een trend.

Zoals ook in voorgaande evaluatie is geconstateerd, is het lastig om direct conclusies te verbinden aan deze kengetallen. Ook omdat de Waarderingskamer als toezichthouder maar beperkte invloed kan uitoefenen op de WOZ-uitvoeringskosten van gemeenten. In verhouding tot de totale op basis van de WOZ-waarde geheven belastingen (in 2021 11,3 miljard[73]) kan in ieder geval worden geconcludeerd dat deze kosten op nationaal niveau slechts een fractie zijn van de baten.

Tabel: kosten WOZ-uitvoering

	2017	2018	2019	2020	2021
Kosten WOZ-uitvoering	€ 153 mln	€ 141 mln	€ 161 mln	€ 171 mln	€ 177 mln
Per object	€ 17,30	€ 15,75	€ 17,80	€ 18,80	€ 19,30
Kosten Waarderingskamer	€ 2,7 mln	€ 2,9 mln	€ 2,9 mln	€ 3,0 mln	€ 3,6 mln
Per object	€ 0,31	€ 0,33	€ 0,33	€ 0,33	€ 0,40

Aanbeveling Evaluatie 2016: onderzoek naar overheadkosten

In de vorige zbo-evaluatie werd aanbevolen om te onderzoeken in hoeverre de overheadkosten passend zijn bij de taakuitvoering van de Waarderingskamer en deze waar mogelijk naar beneden bij te stellen. Concreet werd daarbij het volgende meegegeven: 1. bij het vaststellen van nieuwe (service)contracten voor faciliteiten zoals huisvesting kunnen alternatieven beter onderzocht worden 2. onderzoek of het mogelijk en wenselijk is om bepaalde functies (zoals systeembeheer) uit te besteden en 3. onderzoek mogelijkheden om overheadkosten beter te monitoren en te verklaren;

Alternatieven en uitbesteding

Conform de aanbevelingen in de vorige zbo-evaluatie[74], lijken kostenposten structureler kritisch tegen het licht gehouden. Zo zijn er verschillende alternatieven voor de huisvesting in kaart gebracht en gewogen en is onderzocht of specifieke ondersteunende functies konden worden uit- en/of inbesteed. Dit heeft er onder meer in geresulteerd dat postdiensten en archivering mee zijn gelopen in rijksbrede aanbestedingen en dat met de ingang van het nieuwe huurcontract volledig gebruik wordt gemaakt van de facilitaire dienstverlening van de ACM.

Overheadkosten

In de beginjaren van de evaluatieperiode bracht de Waarderingskamer het percentage overhead van de totale toezichtskosten in beeld. Dit werd (onder andere) berekend op basis van brutoloonkosten en op basis van een geschatte tijdsbesteding voor "overheadactiviteiten". Daar werden de materiële kosten, voor zover niet direct toerekenbaar aan producten of diensten bij opgeteld. Deze totale overheadkosten zijn vervolgens gedeeld door de totale kosten.

[72] Zie voor de ontwikkeling van de WOZ-kosten per object over de periode 2011-2016 het vorige evaluatierapport van EVALUATIE 2016, p. 30.
[73] Jaarverslag 2021, p. 16.
[74] Kaderwetevaluatie Waarderingskamer d.d. december 2016, p. 42.

Vanaf 2021 is de Waarderingskamer hiermee gestopt vanwege gebrekkige meerwaarde. Vanwege een geïntegreerde uitvoering van primaire taken en overhead zou het afzonderlijk specificeren van kosten voor de overhead geen betekenisvolle sturingsinformatie opleveren. Vanwege de beperkte omvang van de Waarderingskamer wordt bovendien getwijfeld over in hoeverre dit waardevol vergelijkingsmateriaal oplevert voor een benchmark met andere zbo's.

We zijn het eens met de observatie dat er weinig vergelijkbare zbo's zoals de Waarderingskamer zijn, gelet op haar zeer beperkte omvang. Hierbij wijzen we er ook op dat in de handreiking evaluatie zbo's wordt aangegeven dat het überhaupt lastig is om de doelmatigheid van zbo's onderling te vergelijken.[75] Tegelijkertijd is ons beeld dat met het berekenen van een dergelijk overheadpercentage wel een vergelijking op hoofdlijnen kan worden gemaakt, waarbij er in een benchmark (kwalitatief) aandacht wordt besteed aan de verschillen tussen de zbo's die met elkaar worden vergeleken. Om de belasting voor de eigen organisatie te beperken, kan de Waarderingskamer overwegen om middels een vast percentage overheadkosten toe te rekenen aan de fte's in dienst. Hierbij kan een aparte staffel voor de Waarderingskamer worden berekend en/of er kan aansluiting worden gezocht bij de methodiek die de Rijksoverheid hiervoor gebruikt.[76]

Aanbeveling Evaluatie 2016: monitoren toezichtskosten
In de vorige evaluatie werd aanbevolen om de (toename van de) toezichtkosten proactief inzichtelijk te maken en te verklaren in bijvoorbeeld het jaarverslag.

AEF constateert dat de Waarderingskamer in haar jaarverslagen de totale toezichtskosten van de Waarderingskamer alsook de toezichtskosten per object inzichtelijk maakt en deze ook in context plaatst (bijvoorbeeld de verhouding tot de totale toezichtskosten per gemeente). Ook wordt de ontwikkeling van de onderliggende kostendrijvers inzichtelijk gemaakt en verklaard.

5.1.3 Tussenconclusie

Afgelopen jaren zijn de toezichtskosten van de Waarderingskamer (zonder de kosten van de LV WOZ) toegenomen. De grootste stijging van de kosten is waarneembaar van 2017 op 2018 (circa € 245.000,- / 9%) en van 2020 op 2021 (circa € 620.000,- / 20%). In de tussenliggende jaren blijven de kosten op nagenoeg hetzelfde niveau. De voornaamste kostenstijgingen zitten in personeel (2018 en 2021), ICT (2021) en huisvesting (2021). De kostenstijgingen zijn ons inziens goed te verklaren. Deels hangen deze ook samen met een maatschappelijke trend; afgelopen jaren was er sprake van een stijging van salariskosten en prijsinflatie. We constateren in dit verband ook dat de Waarderingskamer conform een eerdere aanbeveling kritisch onderzoek heeft gedaan naar alternatieve investeringsbeslissingen en uitbesteding van functies.

De kosten voor de LV WOZ zijn ook gestegen. Extern onderzoek uit 2021 maakt inzichtelijk dat de in rekening gebrachte kosten afgelopen jaren te laag waren en dat het Kadaster en de Waarderingskamer hun rol als opdrachtnemer-gever kunnen versterken. Wij hebben deze kostenstijging niet zelfstandig onderzocht.

[75] Bijlage 'Doelmatigheid meten bij zbo's' bij de 'Handleiding evaluaties zbo's', p. 2.
[76] Zie bijvoorbeeld de systematiek in de handleiding overheidstarieven 2022.

In haar jaarverslagen maakt de Waarderingskamer de toezichtkosten en landelijke WOZ-kosten per object inzichtelijk. Hiermee wordt ook een aanbeveling uit de vorige evaluatie ingevuld. De toezichtkosten en landelijke WOZ-kosten per object zijn toegenomen. Het is lastig om hier direct conclusies aan te verbinden, maar het laat wel zien dat de kosten slechts een fractie zijn van de WOZ-belastinginkomsten. Tot slot is ons beeld dat de Waarderingskamer op een laagdrempelige manier de overheadkosten in beeld kan brengen als percentage van de toezichtkosten.

5.2 Voorzieningen doelmatige taakuitoefening

5.2.1 Invulling normenkader financieel beheer

Zowel op papier als in de praktijk functioneert de Waarderingskamer in belangrijke mate conform het gemeenschappelijk normenkader voor financieel beheer, verantwoording en intern toezicht voor instellingen met een publiek belang.[77]

Governance biedt stakeholders ruimte om invloed uit te oefenen op doelmatigheidsaspecten
In de interne en externe governance kunnen betrokken partijen invloed uitoefenen op de doelmatigheid van de Waarderingskamer. Het ministerie van Financiën houdt vanuit haar rol als eigenaar toezicht op onder meer de continuïteit en doelmatigheid van de Waarderingskamer. In 2019 is in dit kader een hernieuwd toezichtarrangement vastgesteld met daarin onder meer aandacht voor verantwoordelijkheden, bevoegdheden en taken rond het financieel beheer.[78] Daarnaast beschikt de Waarderingskamer over verschillende overlegstructuren waarin betrokken partijen zoals de ministeries van Financiën en BZK (als adviserende leden), gemeenten, afnemers en WOZ-uitvoerders (samenwerkingsverbanden) zitting hebben. Via deze gremia hebben betrokken partijen zeggenschap en beïnvloedingsmogelijkheden op onderwerpen die raken aan doelmatigheid. In het bestuur van de Waarderingskamer wordt bijvoorbeeld het jaarplan en de begroting vastgesteld en grote investeringsbeslissingen besproken. Daarnaast worden financiële c.q. doelmatigheidsonderwerpen behandeld in bijvoorbeeld de Commissie financiën, personeel en organisatie. Onder verwijzing naar de beschreven overlegstructuren geven betrokken partijen aan in de praktijk voldoende beïnvloedingsmogelijkheden te ervaren. Verschillende leden van het bestuur van de Waarderingskamer (Belastingdienst, VNG, onafhankelijke leden) geven expliciet aan dat – ondanks de uiteenlopende belangen en mede door een goede voorbereiding van overleggen door het secretariaat van de Waarderingskamer – vaak in consensus besluiten worden genomen en beleid wordt gemaakt.

Aanbeveling Evaluatie 2016: kritische dialoog over doelmatigheid
In de vorige zbo-evaluatie werd aanbevolen om een kritische dialoog tot stand te brengen over de doelmatigheid van het functioneren van de Waarderingskamer met zowel het ministerie van Financiën (in haar rol als eigenaar) als binnen de Waarderingskamer.

Zoals beschreven in vorige alinea heeft de Waarderingskamer verschillende overlegstructuren waar betrokken partijen een gesprek kunnen voeren over c.q. invloed kunnen uitoefenen op het doelmatig functioneren van de Waarderingskamer. Op basis van de gesprekken met betrokken

[77] Zie Handreiking Sturing Semipublieke Sector bij Normenkader Financieel beheer voor instellingen met een publiek belang. ministerie van Financiën (2016).
[78] Toezichtarrangement Waarderingskamer 2019.

partijen constateren we dat doelmatigheid (en relevante aspecten zoals kostenontwikkeling, administratieve lasten) regelmatig worden besproken in zowel het overleg met de eigenaar, het bestuur van de Waarderingskamer als de commissie financiën, personeel en organisatie. Ook wordt sinds 2017 in het jaarverslag op een aantal doelmatigheidsaspecten gerapporteerd wat weer (kwantitatieve) input kan geven voor de dialoog over doelmatigheid. Ons beeld is derhalve dat op juiste wijze invulling is gegeven aan deze aanbeveling.

Er is sprake van een heldere cyclus van jaarplannen- en verantwoordingen

Ieder jaar wordt er een uitgebreid werkplan met algemene speerpunten opgesteld en een begroting. Ook is hierbij aandacht voor mogelijke risico's. Het werkplan bevat doelen op korte en middellange termijn, activiteiten en een prioritering. Daarmee is het op verschillende abstractieniveaus duidelijk wat de doelen zijn en wanneer deze moeten worden behaald. Naast een meer algemeen (jaar)verslag over (de context van) het uitgevoerde toezicht en de ontwikkelingen van de organisatie, wordt ook op activiteitniveau gerapporteerd over de voortgang ten opzichte van de gestelde doelen in het werkplan.

Steeds structurele invulling aan planning en control

In het verlengde hiervan zien we dat steeds structureler invulling wordt gegeven aan planning en control. Er wordt ten minste tienmaal per jaar vergaderd door het managementteam van het secretariaat van de Waarderingskamer en ieder kwartaal wordt de voortgang van het werkplan en de realisatie van de begroting beoordeeld. Ook zijn er (werk)procesbeschrijvingen opgesteld die op regelmatige basis worden bijgewerkt. Ook wordt er gewerkt aan een schil rond het werkplan zodat de invulling van de realisatie eenvoudiger wordt en er beter zicht ontstaat op de voortgang.

5.2.2 Andere voorzieningen doelmatige taakuitoefening

In aanvulling op de invulling van de voorschriften uit het normenkader, zien we nog andere voorzieningen c.q. keuzes die bijdragen aan een doelmatige taakuitoefening.

Toepassing van risicogestuurd toezicht

In onder meer haar strategiedocument 2020-2025 licht de Waarderingskamer toe op welke wijze zij selectief is in haar toezicht.[79] Middels een sterrensysteem beoordeelt de Waarderingskamer de WOZ-uitvoering. Gemeenten die het minder goed doen krijgen extra aandacht c.q. toezicht. Hierbij wordt telkens een afweging gemaakt tussen de zwaarte van het in te zetten instrument en het te bereiken resultaat. Op deze wijze kan de Waarderingskamer haar beschikbare capaciteit efficiënt en effectief inzetten. Zowel afnemers als uitvoerders zien het toezicht van de Waarderingskamer in de praktijk over het algemeen als proportioneel.[80] Daarbij is er zoals geschetst in hoofdstuk 4 Doeltreffendheid, paragraaf 4.1 'Selectief' op onderdelen wel (terechte) kritiek op de uitvoering van het gehanteerde sterrensysteem. Dat neemt naar ons oordeel niet weg dat het risicogestuurde toezicht bijdraagt aan de proportionaliteit en doelmatigheid.

Kleine formatie van het secretariaat van de Waarderingskamer

De formatie van het secretariaat van de Waarderingskamer lag afgelopen jaren tussen de 19 en 21 fte. Gelet op het beperkte ziekteverzuim afgelopen jaren (rond de 3%) is er sprake geweest van een hoge inzetbaarheid. Vanuit het oogpunt van efficiëntie kiest de Waarderingskamer ervoor om voor

[79] Zie ook Strategiedocument Waarderingskamer 2020-2025.
[80] Verwijzing naar stakeholderonderzoek.

de piekperioden extern aanvullende toezichtcapaciteit in te huren. Verschillende stakeholders vinden het secretariaat wendbaar en slagvaardig. Het beeld is dat er met een relatief kleine groep mensen veel werk wordt verzet. Het merendeel van de stakeholders heeft niet het beeld dat de beperkte omvang van het secretariaat ervoor zorgt dat ze bepaalde taken niet of onvoldoende kunnen oppakken.

5.2.3 Aandachtspunten

Kosteneffectiviteit nieuwe activiteiten

Door enkele betrokken partijen (ministerie van Financiën, Landelijke Vereniging Lokale Belastingen, gemeenten) wordt meegegeven dat (het secretariaat van) de Waarderingskamer bij voorgenomen activiteiten of taken nog een betere analyse kan maken van de kosteneffectiviteit. Als voorbeeld wordt gegeven het plan om webinars te gaan organiseren om de kennis over de WOZ in de uitvoering te versterken. In de basis vinden partijen dit een goed plan, maar ze zouden wel (eerder) een bredere analyse van nut en noodzaak zien. Een ander voorbeeld is de wens binnen de Waarderingskamer om het toezicht op aanpalende basisregistraties naar zich toe te trekken. Ook daar hebben stakeholders onvoldoende zicht op voor- en nadelen en verwachte effecten.

Wij hebben als AEF geen analyse gemaakt van de onderbouwing van alle voorgenomen activiteiten of taken door de Waarderingskamer. Ten aanzien van de geschetste voorbeelden constateren we dat er onder meer in het bestuur van de Waarderingskamer is gesproken over de inzet op vakbekwaamheid of de uitbreiding van het toezicht naar aanpalende basisregistraties, maar we hebben geen zelfstandige analyse van de kosteneffectiviteit gezien.

Invulling gedelegeerd opdrachtgeverschap LV WOZ

Daarnaast is de rol van de Waarderingskamer in relatie tot de LV WOZ een aantal keren onderwerp van gesprek geweest met stakeholders. De LV WOZ wordt uitgevoerd door het Kadaster (opdrachtnemer), en functioneel beheerd door én bekostigd via de Waarderingskamer (gedelegeerd opdrachtgever). Afgelopen jaren is er discussie geweest over de kosten van de LV WOZ. Hierbij wordt door enkele betrokken partijen (Kadaster en ministerie van BZK) meegegeven dat de Waarderingskamer nog bewuster kan zijn dat ze vanuit haar rol als opdrachtgever de uitgangspunten en specificaties voor de LV WOZ kan formuleren en daarmee dus ook invloed kan uitoefenen op de kostenefficiëntie.

Vanuit AEF constateren wij dat de Waarderingskamer vanuit haar rol als gedelegeerd opdrachtgever in ieder geval een second opinion heeft laten uitvoeren naar de kosten van de LV WOZ. Naast een inschatting van het reële kostenniveau bleek daaruit ook dat er onduidelijkheid is over de verantwoorde kosten, wat volgens onderzoekers voornamelijk was te wijten aan het ontbreken van meetbare afspraken tussen het Kadaster als opdrachtnemer en de Waarderingskamer als gedelegeerd opdrachtgever.[81] Daar zit derhalve ook een (gedeelde) verantwoordelijkheid voor de Waarderingskamer.

Aanbeveling Evaluatie 2016: verduidelijk de betrokkenheid bij de LV WOZ

In de vorige evaluatie is de aanbeveling gedaan om de precieze betrokkenheid van de Waarderingskamer bij de LV WOZ nog duidelijker te maken. De Waarderingskamer heeft daarop

[81] Gartner, 'Second Opinion Kostenniveau Dienstverlening Kadaster LV WOZ ', januari 2021.

gereageerd dat de dienstniveau overeenkomst (DNO) met het Kadaster inclusief een toelichting op de website staat van zowel de Waarderingskamer als het Kadaster. Daarmee is naar ons oordeel voldoende invulling gegeven aan deze aanbeveling.

5.2.4 Tussenconclusie

AEF concludeert dat de Waarderingskamer in belangrijke mate functioneert volgens het gemeenschappelijk normenkader voor financieel beheer. De organisatie bevat meerdere overlegstructuren waarin betrokken partijen het doelmatig functioneren van de Waarderingskamer (kunnen) bespreken. Op basis van de door ons gevoerde gesprekken is ons beeld dat er - conform aanbevelingen uit de vorige zbo-evaluatie - een voldoende kritische dialoog over doelmatigheid wordt gevoerd. Er zijn ook andere voorzieningen die bijdragen aan doelmatigheid. Denk bijvoorbeeld aan de steeds professionelere inrichting van de planning & control-cyclus, het risicogestuurd toezicht en de kleine formatie van het secretariaat van de Waarderingskamer en de wendbaarheid die daarmee gepaard gaat.

De Waarderingskamer kan bij het voornemen van nieuwe activiteiten of taken de verwachte (kosten)effectiviteit beter in kaart brengen. Bij het voornemen om webinars te organiseren in het kader van vakbekwaamheid hadden stakeholders hier bijvoorbeeld onvoldoende beeld bij. Wij constateren dat er onder meer in het bestuur van de Waarderingskamer wel is gesproken over de inzet op vakbekwaamheid, maar we hebben geen zelfstandige analyse van de kosteneffectiviteit gezien. Een dergelijke analyse zou wel kunnen bijdragen aan draagvlak en beter geïnformeerde besluitvorming.

In extern onderzoek naar de kosten van de LV WOZ is geconcludeerd dat de gesignaleerde onduidelijkheid over de kosten onder meer te wijten is aan het ontbreken van meetbare afspraken tussen het Kadaster als opdrachtnemer en de Waarderingskamer als gedelegeerd opdrachtgever. Op basis van gesprekken met betrokken partijen waaronder het Kadaster en leden van de Waarderingskamer onderschrijven we de conclusies uit het externe onderzoek. We zien in deze dat de Waarderingskamer haar rol als gedelegeerd opdrachtgever van de LV WOZ steviger kan invullen, bijvoorbeeld door de uitvoerbaarheid van specificaties te toetsen of meetbare afspraken te maken. De Waarderingskamer is ten tijden van deze evaluatie in overleg met het ministerie van Financiën en het Kadaster een nieuwe DNO aan het opstellen, waarin aandacht is voor de bevindingen van het onderzoek.

5.3 Administratieve lasten

5.3.1 Voorzieningen om administratieve lasten te beperken

Om administratieve lasten te beperken zijn verschillende maatregelen getroffen

De Waarderingskamer heeft een aantal voorzieningen getroffen om de administratieve lasten voor de ondertoezichtgestelden zoveel mogelijk te beperken:

- Meer in het algemeen zien we dat de Waarderingskamer verschillende initiatieven heeft ontplooid om het toezicht op en de uitvoering van de WOZ efficiënter te maken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het digitale gemeenteportaal dat de afgelopen evaluatieperiode is gerealiseerd. Hierin kunnen gemeenten en samenwerkingsverbanden onder andere hun gegevens beheren, inzicht krijgen in de onderzoeken van de Waarderingskamer, de voortgangsinventarisaties invullen en benchmarkgegevens leveren en inzien. Stakeholders (de Waarderingskamer, VNG, uitvoerders)

geven aan dat met het digitale portaal het werk(proces) efficiënter is ingericht. Het is voor ons echter nog niet duidelijk wat het (verwachte) effect van dergelijke maatregelen is.
- Zoals in de vorige paragraaf beschreven, is maatwerk een belangrijker pijler in haar toezichtstrategie. Dit draagt niet alleen bij aan doelmatige inzet van capaciteit, maar zorgt er ook voor dat gemeenten en WOZ-uitvoerders niet meer worden belast dan vanuit toezichtperspectief nodig is.
- In de governance van de Waarderingskamer hebben stakeholders op verschillende momenten en onderwerpen zeggenschap en beïnvloedingsmogelijkheden. Denk bijvoorbeeld aan het bestuur van de Waarderingskamer en de diverse commissies waarin afnemers en uitvoerders deelnemen. Maar vanuit de Waarderingskamer wordt ook eenmaal in de vijf jaar een stakeholderonderzoek uitgevoerd waarin een brede groep stakeholders de gelegenheid krijgt om te reflecteren op onder meer de doelmatigheid van de Waarderingskamer en de instrumenten die ze inzet.

5.3.2 Aandachtspunten

Operationele sturing door Waarderingskamer

Uit het stakeholderonderzoek komt naar voren dat sommige gemeenten en WOZ-uitvoerders van mening zijn dat de Waarderingskamer te veel gericht is op details zoals de uitgebreide voortgangsrapportages en het afrekenen op afwijkingen in cijfers die aantoonbaar door systeemfouten worden veroorzaakt. Ook zou de Waarderingskamer volgens enkele WOZ-uitvoerders nog wat meer kunnen sturen op het eindresultaat in plaats van zich bezig te houden met operationele werkprocessen binnen gemeenten.[82]

Het is voor ons lastiger om te beoordelen in hoeverre de Waarderingskamer te veel stuurt op de werkprocessen binnen gemeenten, ook omdat hier geen concrete voorbeelden over worden aangereikt in het uitgevoerde stakeholderonderzoek. In de door ons gevoerde gesprekken is dit niet als majeur aandachtspunt naar voren gekomen.

Efficiëntie WOZ-benchmark en vragenlijst/voortgangsinventarisatie

Daarnaast hebben verschillende gemeenten en WOZ-uitvoerders kritiek op de WOZ-benchmark en de vragenlijst/voortgangsinventarisatie. Deze instrumenten scoren in het recent uitgevoerde stakeholderonderzoek met gemiddelde rapportcijfers van respectievelijk 6,5 en 6,2 waarvan 14% en 25% onvoldoendes ook relatief laag in verhouding tot de andere instrumenten van de Waarderingskamer.[83] Verklaringen voor deze lage waardering zijn deels terug te voeren op efficiëntie c.q. administratieve lasten voor WOZ-uitvoerders. In het kader van de vragenlijst (periodieke voortgangsinventarisatie) is onder meer de kritiek dat deze te lang en te tijdrovend is, dat er te veel naar bekende/beschikbare informatie wordt gevraagd, dat vragen onduidelijk zijn en dat het format ouderwets is.[84] Over de WOZ-benchmark wordt gezegd dat de data die wordt vergeleken praktisch niet vergelijkbaar is en dat de benchmark daarmee ook onvoldoende relevant is. Ook geven enkele WOZ-uitvoerders aan dat het benchmark-proces niet efficiënt is ingericht.[85]

In de vorige evaluatie van de Waarderingskamer werden vergelijkbare kritische geluiden opgetekend.[86] De Waarderingskamer heeft daarop een aantal acties ondernomen, zoals de overgang van het vragen van voortgangsinformatie naar zelfevaluaties en het betrekken van de gegevens uit

[82] Zie in deze ook: IO-research, Stakeholderonderzoek 2021, p. 8 en p. 15-16.
[83] IO-research, Stakeholderonderzoek 2021, p. 39 e.v.
[84] Zie in deze ook: IO-research, Stakeholderonderzoek 2021, p. 39 – 40.
[85] IO-research, Stakeholderonderzoek 2021, p. 41.
[86] Kaderwetevaluatie Waarderingskamer d.d. december 2016, p. 33 en p. 42.

de LV WOZ in haar toezichtactiviteiten. Op basis van het recent uitgevoerde stakeholderonderzoek kan echter worden geconcludeerd dat deze maatregelen nog onvoldoende effect sorteren, daar gemeenten en WOZ-uitvoerders nog steeds onverminderd kritisch zijn op de inzet van deze instrumenten. Recent heeft de Waarderingskamer aangekondigd om in de toezichtplannen voor gemeenten en WOZ-uitvoeringsorganisaties meer aandacht te hebben voor toezichtdruk. Dit wordt in 2022 uitgerold. Gelet op het feit dat gemeenten en WOZ-uitvoerders nog steeds kritisch zijn op voornoemde instrumenten, is het van belang dat de Waarderingskamer aandacht houdt voor de administratieve lasten in het algemeen, en de inzet en vormgeving van haar instrumenten in het bijzonder.

Aanbeveling zbo-evaluatie 2016: blijf alert op administratieve lasten
In de zbo-evaluatie van vijf jaar geleden werd aan de Waarderingskamer meegegeven om alert te blijven op administratieve lasten voor ondertoezichtgestelden, te zoeken naar mogelijkheden om informatie op een andere manier te verkrijgen en aan gemeenten en WOZ-uitvoerders uit te leggen waarom bepaalde informatie wordt gevraagd.

Zoals in voorgaande alinea toegelicht heeft de Waarderingskamer een aantal acties ondernomen om de efficiëntie van haar instrumenteninzet te verbeteren. In het bijzonder probeert de Waarderingskamer steeds meer gegevens uit de LV WOZ te betrekken bij haar toezicht, wat ervoor zorgt dat bepaalde informatie niet meer rechtstreeks bij gemeenten en WOZ-uitvoerders hoeft te worden uitgevraagd. Daarmee constateren we dat het beperken van administratieve lasten de afgelopen evaluatieperiode de aandacht heeft gehad van de Waarderingskamer.

Tegelijkertijd zien we dat een aantal gemeenten en WOZ-uitvoerders nog steeds kritisch zijn op de administratieve lasten. Uiteraard zijn administratieve lasten inherent aan het toezichtproces en zal er altijd enige mate van kritiek zijn op dit punt van ondertoezichtgestelden. Maar deels gaat het om dezelfde kritiek over dezelfde instrumenten (de WOZ-benchmark en de vragenlijst/voortgangsinventarisatie). De getroffen maatregelen om deze kritiek weg te nemen sorteren derhalve nog onvoldoende effect.

Wij hebben geen zelfstandige analyse uitgevoerd naar de instrumenten waar aanhoudende kritiek op is. Het is voor ons derhalve lastig te beoordelen of de onderliggende instrumenten moeten worden verbeterd dan wel dat de Waarderingskamer beter moet uitleggen aan gemeenten en WOZ-uitvoerders waarom bepaalde informatie wordt gevraagd. Hier ligt nog een opgave voor de Waarderingskamer om dit inzichtelijk te maken.

5.3.3 Tussenconclusie

Administratieve lasten zijn inherent aan elk toezichtproces. De Waarderingskamer spant zich in om administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken en de gevraagde inspanning van ondertoezichtgestelden versus het doel van toezicht in balans te houden. Bijvoorbeeld door risicogericht toezicht te houden waardoor gemeenten en WOZ-uitvoerders in de praktijk niet meer worden belast dan vanuit toezichtperspectief nodig is en het bieden van reflectiemogelijkheden voor stakeholders op administratieve lasten. Daarnaast heeft de Waarderingskamer een aantal acties ondernomen om de efficiëntie van haar instrumenteninzet te verbeteren. Denk aan het betrekken van gegevens uit de LV WOZ in haar toezicht, waardoor er minder rechtstreeks bij gemeenten en WOZ-uitvoerders wordt uitgevraagd.

Tegelijkertijd zien we dat een aantal gemeenten en WOZ-uitvoerders nog steeds kritisch is op de administratieve lasten. Dit concentreert zich met name op de efficiëntie van een aantal instrumenten – de WOZ-benchmark en de vragenlijst/voortgangsinventarisatie, kritiek die ook al in de vorige zbo-evaluatie naar voren kwam. We hebben deze instrumenten niet zelfstandig beoordeeld op efficiëntie, maar constateren vanuit de gevoerde gesprekken wel dat er op dit vlak nog een opgave ligt voor de Waarderingskamer om deze instrumenten te verbeteren dan wel beter uit te leggen wat nut en noodzaak ervan is.

/ 6 Zbo-status

De Waarderingskamer is een zbo zoals gedefinieerd in de Kaderwet. In dit hoofdstuk beantwoorden we één van de hoofdvragen van dit onderzoek: of de zbo-status van de Waarderingskamer gelet op haar huidige opdracht nog steeds gerechtvaardigd is.

6.1 Instellingsmotieven voor zbo's

6.1.1 Instellingsmotieven in Kaderwet

De Kaderwet beschrijft een zbo als 'een bestuursorgaan van de centrale overheid dat bij de wet, krachtens de wet bij algemene maatregel van bestuur of krachtens de wet bij ministeriële regeling met openbaar gezag is bekleed en dat niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de minister'.[87]

In de Kaderwet worden drie (niet-cumulatieve) motieven genoemd om een zbo in te stellen, namelijk wanneer[88]:

- Er behoefte is aan onafhankelijke oordeelsvorming op grond van specifieke deskundigheid;
- Er sprake is van strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen;
- Participatie van maatschappelijke organisaties in verband met de aard van de betrokken bestuurstaak bijzonder aangewezen moet worden geacht.

De Kaderwet bevat geen nadere uitwerking van deze motieven. In de aanloop naar de totstandkoming van de Kaderwet gaf het kabinet aan deze motieven als volgt te interpreteren:

- Het onafhankelijkheidsmotief moest zo worden begrepen dat de taken moeten worden uitgevoerd zonder dat de politiek zich ermee kan bemoeien. Het accent ligt vanaf dat moment voor het kabinet dus niet op benodigde 'specifieke deskundigheid', maar op de benodigde 'onafhankelijke oordeelsvorming'.[89]
- Ten aanzien van het participatiemotief werd opgemerkt dat hiermee werd bedoeld maatschappelijke, private organisaties die actief zijn op het gebied van overheidszorg. Zij participeren door bestuursleden voor te dragen voor het zbo. Een belangrijke randvoorwaarde hiervoor is dat deze organisaties geen formele rol mogen hebben ten aanzien van de overheidstaak; bestuursleden handelen zonder last of ruggespraak. Verder moeten er waarborgen worden ingebouwd om de belangen van maatschappelijke organisaties in evenwicht te houden met de belangen van het niet vertegenwoordigde deel van de maatschappij.[90]

In een later onderzoek (na de inwerkingtreding van de Kaderwet) van Commissie De Leeuw naar de herpositionering van zbo's is over het onafhankelijkheidsmotief gezegd dat het gaat om onafhankelijke oordeelsvorming waarbij de zbo taken uitvoert die "om inhoudelijke overwegingen op gepaste afstand van de verantwoordelijke minister worden gehouden".[91]

[87] Kaderwet zbo's, artikel 1a.
[88] Kaderwet zbo's, artikel 3.1.
[89] Kabinetsstandpunt over het rapport "Een Herkenbare staat: investeren in de overheid" (25 268 nr. 20), p. 4.
[90] Kabinetsstandpunt over het rapport "Een Herkenbare staat: investeren in de overheid" (25 268 nr. 20), p. 5.
[91] ABDTOPConsult, 2013, 'Onderzoek naar de herpositionering van zbo's', p 18.

6.1.2 Beleid ten aanzien van nieuwe zbo's

Ondanks dat alle instellingsmotieven nog in de Kaderwet zijn opgenomen, is sinds het tweede kabinet-Rutte het kabinetsbeleid dat enkel nog zbo's worden gevormd op basis van het onafhankelijkheidsmotief. Dit is mede ingegeven door het feit dat kabinetten sindsdien streven naar beperking van het aantal zbo's. De uitvoering van de publieke taken van het Rijk worden zo veel mogelijk uitgevoerd onder volledige ministeriële verantwoordelijkheid.[92] Een tweede aanleiding vormde het verslag van de Werkgroep-Kohnstamm, dat in 2003 - nog voor de inwerkingtreding van de Kaderwet - alle motieven voor verzelfstandiging verwierp, met uitzondering van het onafhankelijkheidsmotief.[93]

De Werkgroep-Kohnstamm verwierp in het bijzonder het participatiemotief als instellingsgrond omdat 'institutionele vermenging van verantwoordelijkheden' voorkomen moet worden: het is 'ongewenst dat verantwoordelijkheden van de overheid en van maatschappelijke partijen worden vermengd. Dat leidt tot vervaging van die verantwoordelijkheden'.[94] Naar aanleiding van deze Werkgroep formuleerde het kabinet in 2005 twee randvoorwaarden voor het participatiemotief, met het doel maatschappelijke organisaties te blijven betrekken bij de uitvoering van Rijkstaken.

- Allereerst mogen maatschappelijke organisaties die bestuurders voordragen geen formele bevoegdheden hebben bij de uitvoering van de taak
- en daarnaast moeten er waarborgen zijn die voorkomen dat (financiële) lasten worden overgedragen van het deel van de maatschappij dat vertegenwoordigd is naar het deel dat niet vertegenwoordigd is.[95]

6.2 Eerdere beoordeling zbo-status Waarderingskamer

Ten tijde van de oprichting van de Waarderingskamer in 1995 bestond de Kaderwet nog niet en daarmee waren de instellingsvoorwaarden ook nog niet geëxpliciteerd. Destijds heeft er daarom geen systematische toets plaatsgevonden om vast te stellen of de Waarderingskamer aan de drie voorwaarden uit de Kaderwet voldoet. Wel is in eerdere onderzoeken aan de hand van de instellingsmotieven getoetst of de zbo-status van de Waarderingskamer gerechtvaardigd is.

6.2.1 Commissie-De Leeuw

De Commissie-De Leeuw oordeelde in 2013 dat er was voldaan aan de voorwaarden voor een zbo-status voor de Waarderingskamer. De Commissie-De Leeuw benoemde allereerst het interbestuurlijke karakter van de Waarderingskamer waarmee aan het participatiemotief was voldaan. Ook noemt de Commissie-De Leeuw de bevoegdheid van de Waarderingskamer om bindende uitspraken te doen bij geschillen waarbij de Staat belanghebbende is als een legitimatie van het onafhankelijkheidsmotief.[96]

[92] Andersson Elffers Felix en Universiteit Utrecht, 2021, *Evaluatie van de kaders voor zbo's agentschappen, adviescolleges en planbureaus: Rapportage deelonderzoek B3, onderdeel van de brede evaluatie van kaders voor rijksorganisaties op afstand'*, p. 16; zie ook het advies van de Commissie-De Leeuw uit 2013, *Onderzoek naar herpositionering van zbo's* en Kamerstukken II 2013/14, 25 268 nr. 83.
[93] Werkgroep-Kohnstamm, 2003, *Een Herkenbare Staat: Investeren in de Overheid*, p. 30.
[94] Ibid.
[95] Kamerstukken II 2004/05, 25 268, nr. 20.
[96] ABDTOPConsult, 2013, 'Onderzoek naar de herpositionering van zbo's', p. 98-99.

6.2.2 Zbo-evaluatie 2016

Ook in de zbo-evaluatie 2016 werd geconcludeerd dat de Waarderingskamer voldoet aan de instellingsmotieven voor zbo's, omdat aan zowel het participatie- als het onafhankelijkheidsmotief is voldaan. Wel worden voor beide motieven enkele kritische kanttekeningen gemaakt met betrekking tot een niet volledig zuivere invulling. Echter, de voordelen van de zbo-status wegen volgens de onderzoekers op tegen de nadelen van een beperktere mogelijkheid tot parlementaire controle. Een kritische kanttekening die in de zbo-evaluatie 2016 bij het participatiemotief wordt geplaatst, is dat het begrip 'maatschappelijke organisaties' (zoals geformuleerd in de Kaderwet), enigszins wordt opgerekt, omdat er in de praktijk sprake is van (verenigde) overheden die participeren. Ook wordt gesteld dat een zbo-status niet per se nodig is om de betrokkenheid van derden te organiseren.

Over het onafhankelijkheidsmotief wordt in de zbo-evaluatie 2016 gesteld dat de afstand van politieke beïnvloeding niet volledig is geborgd. De reden die hiervoor wordt gegeven, is dat het ministerie zitting heeft in de Waarderingskamer en daarnaast is het de staatssecretaris die uiteindelijk besluit over de inzet van de zwaarste interventiemogelijkheden en sancties met betrekking tot de handhaving op WOZ-uitvoerders. Hiermee kan dus niet volledig worden uitgesloten dat, als het gaat om de inzet van maatregelen die voortkomen uit toezicht, er politieke belangen meespelen.[97]

Aanbeveling zbo-evaluatie 2016: ga in gesprek over de governance
In de voorgaande zbo-evaluatie worden het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer aanbevolen om in gesprek te gaan over de mate waarin gemaakte keuzes in de organisatievorm en rechtspersoonlijkheid optimaal zijn in het licht van de wettelijke taak van de Waarderingskamer. De aanbeveling richt zich niet specifiek op de zbo-status, die zoals gesteld door zbo-evaluatie 2016 ook als gerechtvaardigd wordt beschouwd.

De Waarderingskamer heeft hierop aangegeven dat betrokken partijen in 2017 de organisatievorm passend hebben gevonden. Uit de reactie kunnen we niet opmaken in welke mate de zbo-status daarin is getoetst en of er alternatieven zijn verkend samen met het ministerie van Financiën.

6.3 Analyse

Om te bepalen of de zbo-status voor de Waarderingskamer nog steeds gerechtvaardigd is, kijken we naar de mate waarin de instellingsmotieven in de Kaderwet nog geldig zijn. Het regelgebonden uitvoeringsmotief is voor wat betreft de Waarderingskamer niet van toepassing en laten we buiten beschouwing.

Verder merken we in dit kader op dat de structuur en takenpakket van de Waarderingskamer sinds de beoordelingen van de zbo-status in 2013 en 2016 (zie vorige paragraaf 6.2) niet fundamenteel is gewijzigd. Daarom voeren we ook een beperkte analyse uit.

[97] Kaderwetevaluatie 2016, *Evaluatie Waarderingskamer*, pp. 35-37.

6.3.1 Onafhankelijkheidsmotief

AEF ziet het onafhankelijkheidsmotief nog steeds als argument om de zbo-status van de Waarderingskamer te handhaven. Belangrijke reden hiervoor is dat de Waarderingskamer nog steeds als taak heeft om arbitrage te verzorgen bij geschillen tussen gemeentebesturen en afnemers van het WOZ-gegeven (bestuursorganen die op grond van een wettelijk voorschrift bevoegd zijn tot gebruik van het waardegegeven). Zoals ook wordt geoordeeld in de Commissie-De Leeuw en de zbo-evaluatie 2016 is een onafhankelijke positionering nodig om onpartijdige bindende uitspraken te doen in geschillen waarbij de Staat belanghebbende is.

6.3.2 Participatiemotief

Ook het participatiemotief is wat ons betreft nog steeds geldig voor de Waarderingskamer. Hierbij plaatsen we wel een kanttekening.

Het samenwerkingsperspectief was leidend bij de inrichting van de governance van Waarderingskamer. Stakeholders hebben in deze evaluatie aangegeven dat de huidige inrichting van de governance een belangrijke voorwaarde is om tot draagvlak en snelle oplossing van problemen te komen.

In het bijzonder merken we hierbij op dat aan de gestelde randvoorwaarden bij het participatiemotief (zie paragraaf 6.1.1.) is voldaan:

- De organisaties die leden voordragen voor het bestuur van de Waarderingskamer hebben zelf geen formele bevoegdheden ten aanzien van de taakuitvoering door de Waarderingskamer. In de analyse van de governance is aangegeven dat bestuursleden in het verlengde hiervan over het algemeen zonder last of ruggespraak opereren, maar dat we wel constateren dat bestuursleden soms met hun achterliggende organisaties standpunten afstemmen. Dit is een aandachtspunt dat we bij de governance adresseren.
- Daarnaast hebben de verschillende stakeholders van de Waarderingskamer een plek gekregen in de governance. Zowel in het bestuur van de Waarderingskamer als de commissies van de Waarderingskamer die ook weer een rol hebben in de voorbereiding van de bestuursvergaderingen. De verschillende perspectieven in het WOZ-domein worden op deze manier meegenomen in de taakuitvoering van de Waarderingskamer. Daarmee is ook het risico ondervangen dat '(financiële) lasten worden overgedragen van het deel van de maatschappij dat vertegenwoordigd is naar het deel dat niet vertegenwoordigd is'.

Tegelijkertijd onderschrijven we in dit kader de vraag die in de vorige zbo-evaluatie 2016 werd opgeworpen of de VNG, UvW, IPO en de Belastingdienst wel aan zijn te merken als 'maatschappelijke organisaties'. Ook vijf jaar later is deze vraag echter niet goed te beantwoorden, omdat een nadere uitwerking van dit motief (wat er wordt verstaan onder het begrip 'maatschappelijke organisaties') nog steeds ontbreekt. Daarnaast merken we op dat het de vraag is of de zbo-status per se nodig is om de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties c.q. derden te organiseren.

6.3.3 Tussenconclusie

In de Kaderwet worden drie instellingsmotieven voor zbo's genoemd, namelijk het onafhankelijkheidsmotief, het regelgebonden uitvoeringsmotief en het participatiemotief. Gezien het niet-cumulatieve karakter van de instellingsmotieven, is de geldigheid van één motief in principe voldoende om de zbo-status als gerechtvaardigd aan te merken.

We concluderen dat de zbo-status van de Waarderingskamer nog altijd gerechtvaardigd is. We zien allereerst het onafhankelijkheidsmotief als belangrijk argument om de zbo-status te handhaven. De Waarderingskamer heeft immers nog steeds als taak heeft om arbitrage te verzorgen bij geschillen tussen gemeentebesturen en afnemers van WOZ-gegevens. Daarnaast constateren we dat het participatiemotief nog steeds geldig is voor de Waarderingskamer. Aan de gestelde randvoorwaarden voor het participatiemotief (geen formele bevoegdheden voordragende organisaties ten aanzien van taakuitvoering en waarborgen voor afwenteling lasten voor deel maatschappij dat niet is vertegenwoordigd) is voldaan. Als kanttekening plaatsen we hierbij nog wel dat organisaties zoals het VNG, het UvW en het IPO zijn aan te merken als 'maatschappelijke organisaties'. Deze vraag is echter niet goed te beantwoorden omdat dit begrip niet verder is uitgewerkt.

Een belangrijk aandachtspunt is dat het onafhankelijkheidsmotief erop is gericht dat er geen sprake is van 'politieke beïnvloeding' bij de uitvoering van wettelijke taken. In onderhavig geval betekent dit dat ten aanzien van de taak van geschillenbeslechting de onafhankelijkheid moet zijn geborgd in de governance van de Waarderingskamer. De bevoegdheid om geschillen te behandelen en te beslissen heeft de Waarderingskamer gemandateerd aan de geschillencommissie. De geschillencommissie bestaat uit de voorzitter van de Waarderingskamer en twee andere onafhankelijke leden dan wel hun plaatsvervangers.[98] We constateren daarmee dat in de huidige opzet specifiek de onafhankelijkheid voor het uitvoeren van deze taak voldoende is geborgd.

Daarnaast is van belang dat bestuursleden - in aanvulling op onze constatering dat de voordragende organisaties niet over formele bevoegdheden beschikken ten aanzien van de taakuitvoering – zonder last en ruggespraak opereren. In de analyse van de governance is aangegeven dat dit over het algemeen ook in de praktijk het geval is, maar dat we wel constateren dat bestuursleden soms met hun achterliggende organisaties standpunten afstemmen. Dit is een aandachtspunt dat we bij de governance adresseren.

[98] Bestuursreglement Waarderingskamer, artikel 4, tweede lid.

/ 7 Toekomstperspectief

In deze evaluatie is ook het toekomstperspectief van de Waarderingskamer aan bod gekomen. In het kader van externe ontwikkelingen in het domein van basisregistraties is in interviews aangegeven dat deze een impact kunnen hebben op de Waarderingskamer. Het huidige takenpakket en de governance van de Waarderingskamer zijn mogelijk in de toekomst aan verandering onderhevig. We bespreken in dit hoofdstuk aanvullende bevindingen omtrent het toekomstperspectief van de Waarderingskamer in het licht van deze ontwikkelingen.

7.1 Ontwikkelingen in relatie tot toekomstperspectief

Onderlinge samenhang basisregistraties

In hoofdstuk 2 bespraken we dat binnen de onroerende zaken steeds meer basisregistraties worden vastgelegd. Het bijhouden van deze GEO-basisregistraties (de WOZ, de BAG en de BGT) overlapt in de praktijk. Vanuit het oogpunt van kwaliteit en efficiëntie is er daarom meer behoefte aan centrale regie op de onderlinge samenhang en toezicht. Denk hierbij uniforme registratie van vastgoedobjecten en een centraal loket voor communicatie met inwoners en bedrijven.

Advies van de Waarderingskamer over samenhang basisregistraties

In een ongevraagd advies aan de staatsecretaris van financiën en de minister van BZK uit 2021, geeft de Waarderingskamer aan 'groot voorstander' te zijn van een meer samenhangend stelsel van GEO-basisregistraties. De Waarderingskamer uit in het advies zorgen over de kwaliteit van data in het GEO-domein, die medebepalend is voor de WOZ-waarden en daarmee voor de dienstverlening van de Waarderingskamer.[99] De Waarderingskamer grijpt in haar advies tevens terug op een eerder advies dat in opdracht van de Waarderingskamer is opgesteld rondom GEO-basisregistraties.[100]

De Waarderingskamer stelt dat een investering in kwaliteit van de data en daarmee de kwaliteitszorg van de verschillende basisregistraties nodig is. Deze investering is nodig om de data in de basisregistraties een betere weergave te laten zijn van de werkelijkheid. Het huidige tekort aan kwaliteit straalt volgens de Waarderingskamer af op het vertrouwen de uitvoering van de Wet WOZ. Daarom stelt de Waarderingskamer voor om kwaliteitszorg en onafhankelijk toezicht in het GEO-domein te realiseren. Tot slot stelt de Waarderingskamer op basis van het eerdere advies dat de vorm gekozen voor kwaliteitszorg en toezicht op het WOZ-domein (in de vorm van het zbo de Waarderingskamer) mogelijk een geschikte vorm zou zijn voor het bredere stelsel van GEO-basisregistraties.

AEF acht de zorgen van de Waarderingskamer terecht, mede omdat deze op basis van een extern advies zijn onderbouwd. Op basis van dit advies kunnen we in deze evaluatie geen zelfstandige analyse doen van de mate waarin een investering in kwaliteit urgent is.

[99] Kwaliteit van data in GEO-basisregistraties ten behoeve van overheidsdienstverlening. (2021).
[100] GEO-basisregistraties, toezicht en kwaliteit: een verkenning. (2019).

7.2 Impact op het takenpakket

In deze evaluatie geven gesprekspartners vanuit de Waarderingskamer en het ministerie van Financiën aan dat zij het zich kunnen voorstellen dat de opdracht van de Waarderingskamer in de toekomst wordt uitgebreid naar het toezicht op aanpalende basisregistraties zoals de BAG. In het licht van de hierboven geschetste ontwikkeling kaarten gesprekspartners aan dat er behoefte is aan meer samenhang en eenduidige spelregels voor basisregistraties. Een belangrijke reden hiervoor is dat dit de algehele kwaliteit van de basisregistraties kan bevorderen.

Ook geven stakeholders aan dat er behoefte is aan een meer zuivere rolscheiding tussen eigenaar en toezichthouder voor enkele basisregistraties. In de huidige situatie is bij veel basisregistraties de eigenaar ook tevens de toezichthouder. Stakeholders geven aan dat het zuiverder is om deze rollen te scheiden zoals dat de WOZ wel het geval is. Het beleggen van toezichtstaken voor andere GEO-basisregistraties bij de Waarderingskamer zorgt voor deze scheiding. Daarnaast stellen enkele stakeholders dat het centraler beleggen van het toezicht op de GEO-basisregistraties doelmatigheidswinsten kan opleveren.

Aanbeveling zbo-evaluatie 2016: besteed aandacht aan de toekomstbestendigheid
Zbo-evaluatie 2016 deed in de voorgaande zbo-evaluatie de aanbeveling om aandacht te besteden aan de toekomstbestendigheid van de organisatievorm, met als belangrijkste reden dat de Waarderingskamer zich in een veranderende omgeving bevindt. Met deze ontwikkelingen werd vijf jaar geleden m.n. gedoeld op samenhang met het bredere veld van andere wettelijke basisregistraties. De keuzes die zijn gemaakt in het vormgeven van interbestuurlijk toezicht en de inrichting van de Waarderingskamer kunnen in het kader van deze ontwikkeling opnieuw tegen het licht worden gehouden. Bij een mogelijke herijking zouden kwetsbaarheden in de governance worden meegenomen (m.b.t. versterken van de onafhankelijkheid) en zou de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Waarderingskamer (en het stelsel) verder kunnen worden geoptimaliseerd.

De vraag over de samenhang tussen de WOZ en andere basisregistraties heeft de Waarderingskamer geagendeerd in een vergadering en hierover zijn vervolgens meerdere gesprekken geweest met het ministerie van BZK en het ministerie van Financiën.

AEF heeft in deze evaluatie geen afzonderlijke analyse gedaan van de verschillende basisregistraties en heeft daarom niet kunnen bepalen in welke mate het centraler beleggen van het toezicht op aanpalende GEO-basisregistraties bij de Waarderingskamer zinvol is. De genoemde baten van een taakuitbreiding van de Waarderingskamer kunnen door de opdrachtgever worden onderzocht en afgezet tegen kosten die hiermee gepaard gaan om tot een oordeel te komen.

7.3 Aanpassing governance

Stakeholders vanuit het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer geven in interviews aan dat de toenemende samenhang met andere GEO-basisregistraties kan betekenen dat het ministerie van BZK een grotere rol gaat spelen in de Waarderingskamer. Hierbij wordt de mogelijkheid geschetst dat het ministerie van BZK de rol van opdrachtgever van de Waarderingskamer gaat

vervullen aangaande het toezicht op de aanpalende basisregistraties waar zij eigenaar is. Ook wordt denkbaar geacht dat de Waarderingskamer onder het ministerie van BZK als eigenaar komt te hangen indien deze taken de overhand krijgen ten opzichte van het toezicht op de WOZ.

In de nabije toekomst blijkt een herpositionering van de Waarderingskamer echter nog niet aan de orde. Betrokkenen zijn het er in de interviews over eens dat de WOZ-waarde van eminent belang is en blijft als grondslag voor belastingheffing. Zolang dit het geval is, is het ministerie van Financiën een logische eigenaar van de Waarderingskamer. Het ministerie is immers verantwoordelijk voor de financiële basisregistraties.

AEF is van mening dat een grotere rol van het ministerie van BZK als opdrachtgever af zal moeten hangen van de mate waarin dit bijdraagt aan de doeltreffendheid van het toezicht op de WOZ en aanpalende GEO-basisregistraties én de mate waarin dit opweegt tegen aanvullende kosten. Alvorens aanvullende opdrachten aan de Waarderingskamer worden verleend, dienen de maatschappelijke en financiële kosten en baten daarom goed te worden geïnventariseerd.

7.4 Tussenconclusie

Discussies over het toekomstperspectief van de Waarderingskamer worden ingegeven door ideeën over een mogelijke taakuitbreiding en eventueel een herpositionering van de Waarderingskamer als uiteindelijk gevolg daarvan. De Waarderingskamer uit zorgen over de kwaliteit van dienstverlening richting burgers en is van mening dat de toenemende samenhang tussen GEO-basisregistraties vraagt om een investering in het toezicht om de dienstverlening richting burgers te verbeteren.

Stakeholders benoemen in dit kader meerdere baten die een mogelijke taakuitbreiding van de Waarderingskamer naar het toezicht op andere GEO-basisregistraties kan hebben op de algehele kwaliteit van GEO-basisregistraties. AEF kan op basis van deze evaluatie niet zelfstandig oordelen in welke mate dit noodzakelijk is voor de dienstverlening en het vertrouwen van burgers in de WOZ.

Indien er aanleiding is om het takenpakket van de Waarderingskamer uit te breiden naar aanpalende basisregistraties waarvan het ministerie van BZK nu eigenaar is, dan ligt een stevigere rol van het ministerie van BZK in de governance ook voor de hand. Het ministerie van BZK zou in die situatie een opdrachtgevende rol kunnen gaan vervullen. Waar de taken onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK in de toekomst de overhand krijgen, is een herpositionering van de Waarderingskamer naar het ministerie van BZK te overwegen. Het fiscale element van de WOZ-waarde is echter nog altijd van prominent belang, waardoor de positionering onder ministerie van Financiën in de huidige situatie niet ter discussie staat.

/ 8 Conclusies

8.1 Inleiding

De centrale onderzoeksvraag van deze evaluatie luidt: “In hoeverre is de uitvoering van de zbo-taken door de Waarderingskamer over de evaluatieperiode van 1 januari 2017 tot en met 31 december 2021, alsmede de daarmee samenhangende uitgaven, doeltreffend en doelmatig”. In dit hoofdstuk beschrijven we de (hoofd)conclusies op governance, doeltreffendheid, doelmatigheid en de zbo-status. Ook hebben we apart aandacht voor het toekomstperspectief van de taakuitvoering en de governance. Waar relevant laten we de deelvragen uit het evaluatiekader - zoals gepresenteerd in het inleidende hoofdstuk - terugkomen.

8.2 Governance

We concluderen dat de governance zodanig functioneert dat deze bijdraagt aan het realiseren van de wettelijke en publieke taken van de Waarderingskamer. Hierbij zien we voor zowel de interne als de externe governance (relatie met beleid) nog een beperkt aantal mogelijke verbeteringen.

Bij de inrichting van de interne governance van de Waarderingskamer waren samenwerking en inclusiviteit leidende uitgangspunten. Dit heeft erin geresulteerd dat zowel de belastingheffende afnemers (vertegenwoordigd door de VNG, UvW, Belastingdienst) als de ministeries van Financiën, BZK en het IPO als (adviserend) lid deelnemen aan het bestuur van de Waarderingskamer. Andere stakeholders, zoals maatschappelijke organisaties, zijn vertegenwoordigd in commissies. Bij de oprichting van de Waarderingskamer is goed onderbouwd dat de betrokkenheid van de verschillende stakeholders bij zou dragen aan een goede uitvoering van de Wet WOZ en het toezicht daarop. Tegelijkertijd levert deze betrokkenheid een risico op, omdat de onafhankelijkheid van de Waarderingskamer in de gekozen governance op papier (of in theorie) niet automatisch is geborgd. In de praktijk zien we dat de governance echter overwegend goed functioneert. Stakeholders ervaren voordelen op het gebied van draagvlak en snelle oplossing van problemen. Wel hebben we uit de interviews opgehaald dat (adviserende) leden af en toe afstemmen met de voordragende organisaties, terwijl zijn in principe zonder last of ruggespraak zouden moeten opereren. In de praktijk heeft dit echter niet tot incidenten geleid en lijkt de onafhankelijkheid niet in het geding te zijn geweest. Waarborgen zoals de onafhankelijk voorzitter, onafhankelijke leden en de aanwezigheid van de verschillende stakeholders en belangen die elkaar in evenwicht houden, hebben hieraan bijgedragen.

De samenwerking tussen de Waarderingskamer en het ministerie van Financiën als eigenaar (de pSG bijgestaan door de directie Financieel Economische Zaken) verloopt in de praktijk goed. Het ministerie van Financiën houdt in haar eigenaarsrol afstand waar het moet, maar kijkt via reguliere overleggen bijvoorbeeld wel mee op jaarplannen, -begrotingen en verantwoordingen. Ons beeld is daarmee dat de eigenaarsrol naar behoren en conform de Circulaire en het Toezichtarrangement wordt ingevuld. Ten aanzien van de opdrachtgeversrol en bijbehorende taken constateren we dat deze niet geheel wordt ingevuld zoals beoogd in de Circulaire. Denk hierbij aan de uitoefening van taken zoals het definiëren van het kwaliteitsniveau, beoordelen van prestaties en het opstellen en aanscherpen opdrachtformulering in afstemming met de eigenaar en opdrachtnemer. In het

verlengde hiervan zien we dat het voor stakeholders is niet altijd duidelijk wat in deze mag worden verwacht van het ministerie van Financiën, mede in relatie tot het adviserend lidmaatschap van het bestuur van de Waarderingskamer. Ons beeld is daarom dat het opdrachtgeverschap vanuit het ministerie van Financiën kan worden verstevigd en verduidelijkt. Door mee te gaan draaien in de overlegcyclus kan in afstemming met de eigenaarskant van het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer een meer structurele invulling worden gegeven aan de opdrachtgeverstaken zoals voorgeschreven in de Circulaire. Hierbij is wel van belang dat de verstevigde rol in de externe governance goed wordt afgebakend ten opzichte van de invulling van het adviserend lidmaatschap.

Tot slot neemt het ministerie van BZK als adviserend lid deel aan het bestuur van de Waarderingskamer en heeft ook zitting in een aantal commissies. Gelet op de toenemende samenhang tussen andere GEO-basisregistraties en de WOZ, is een versteviging van de positie van het ministerie van BZK in de huidige governance te overwegen.

8.3 Doeltreffendheid

We concluderen dat de Waarderingskamer over het algemeen doeltreffend uitvoering geeft aan haar wettelijke taken. Deze conclusie trekken we op basis van een toetsing van het functioneren van de Waarderingskamer aan de zes principes van goed toezicht.

Selectief
De Waarderingskamer handelt vanuit een heldere missie en toezichtstijl (c.q. prioriteringsbeleid). We beschouwen de huidige taakopvatting van de Waarderingskamer als passend. De organisatie kiest voor een maatschappelijke invulling en spant zich in om aan te sluiten bij de behoeften van stakeholders. Hierbij is continue afstemming met het ministerie van Financiën als opdrachtgever en overige stakeholders van belang. Daarnaast zien we de toezichtstijl van de Waarderingskamer als risicogestuurd en proportioneel. Vanuit deze bevindingen oordelen we dat de Waarderingskamer selectief te werk gaat. Dat er mogelijk sprake is van een disproportionele samenhang tussen de omvang van een gemeente of samenwerkingsverband en de intensiteit van toezicht is hierin een signaal dat aandacht behoeft.

Slagvaardig
Ons beeld is dat de Waarderingskamer slagvaardig opereert. De Waarderingskamer heeft over de volle breedte van haar taakveld aansprekende resultaten geleverd, in de vorm van onder meer onderzoeken naar interne beheersing bij gemeenten en WOZ-uitvoerders, voortgangsgesprekken en kwaliteitstoetsen van WOZ-taxaties. Daarnaast rapporteert de Waarderingskamer ook over het indirecte resultaat van haar toezicht (de outcome en impact). Hieruit komt een gemêleerd beeld over de staat van de WOZ naar voren. Het vertrouwen van burgers in de WOZ neemt toe en tegelijkertijd neem het aantal bezwaren en beroepen toe.

De Waarderingskamer beschikt daarnaast over een toereikende set aan instrumenten. De effectiviteit en efficiëntie van de periodieke voortgangsinventarisatie is een aandachtspunt. Net als vijf jaar geleden zijn gemeenten en WOZ-uitvoerders kritisch op voornamelijk de tijdinvestering die dit van hen vergt. Voor wat betreft de inzet van de instrumenten zien we dat de Waarderingskamer ervoor kiest om escalatie zo veel mogelijk te voorkomen, door primair in te zetten op proactief en stimulerend toezicht. Hierbij heeft een aantal stakeholders het beeld dat de Waarderingskamer soms wat strenger kan optreden. Wij hebben onvoldoende casus aangereikt gekregen om dit daadwerkelijk

te staven, maar signaleren wel dat dergelijke beelden een risico vormen voor de geloofwaardigheid en het gezag van de Waarderingskamer. Stakeholders hebben daarnaast niet altijd een goed beeld over de werking van de interventieladder en met name de verschillende instrumenten die bij de verschillende stappen worden ingezet.

Samenwerkend
De Waarderingskamer zoekt op meerdere fronten de samenwerking met andere partijen voor de uitvoering van haar taken. De belangrijkste stakeholders zijn in de eerste plaats betrokken in het bestuur, maar ook daarbuiten is sprake van samenwerking met relevante stakeholders zoals verschillende maatschappelijke organisaties. We bevinden dat de focus op samenwerking door stakeholders wordt gewaardeerd en dat deze een belangrijke bijdrage levert aan het draagvlak voor het toezicht en de kwaliteit van de WOZ-uitvoering.

Onafhankelijk
We constateren dat er geen sprake is van ongeoorloofde beïnvloeding door ondertoezichtgestelden, beleid of andere stakeholders. De Waarderingskamer kan hiermee op basis van onafhankelijke oordeelsvorming haar taken vervullen. Zoals ook in het kader van de governance opgemerkt, vormt de samenstelling van het bestuur van de Waarderingskamer in theorie een risico voor de onafhankelijkheid. Uit interviews blijkt dat (adviserende) leden bij uitzondering wel eens afstemmen binnen de voordragende organisaties (wat niet in lijn is met de afspraak dat leden zonder last of ruggespraak acteren). In de praktijk heeft dit echter niet tot incidenten geleid en lijkt de onafhankelijkheid niet in het geding te zijn geweest.

Transparant
De Waarderingskamer opereert over het algemeen transparant. Die transparantie blijkt onder andere uit de voorspelbaarheid en navolgbaarheid van het toezichtproces en het inzicht dat de Waarderingskamer biedt in de resultaten van het toezicht. Een aandachtspunt hierin is de uitlegbaarheid van de totstandkoming van het algemeen oordeel voor gemeenten. Het is daarnaast lastig om ontwikkelingen in het WOZ-domein (zoals de kwaliteit van de uitvoering, het aantal bezwaren of het vertrouwen onder burgers) direct te koppelen aan het functioneren van de Waarderingskamer. Het zou waardevol zijn als de Waarderingskamer haar eigen rol hierin scherper kan formuleren.

Professioneel
Tot slot zien we de Waarderingskamer als een professionele toezichthouder. Niet alleen vanwege het feit dat haar eigen organisatie professioneel is ingericht maar ook vanwege haar vermogen om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Daarnaast zien we dat de Waarderingskamer ook breder inzet op de professionaliteit van de beroepsgroep, bijvoorbeeld door het delen van kennis als centrale partij in het WOZ-domein.

8.4 Doelmatigheid

De Waarderingskamer heeft haar taken gedurende de evaluatieperiode doelmatig uitgevoerd. We baseren deze conclusie ten eerste op de ontwikkeling van de (toezicht)kosten van de Waarderingskamer. We zien dat de totale toezichtkosten flink zijn gestegen. In 2021 lagen de kosten circa 35% hoger dan in 2017. Nadere analyse leert dat deze kostenstijgingen in een aantal specifieke kostenposten zitten, die goed te verklaren zijn. We constateren dat de Waarderingskamer kostenbewuste afwegingen maakt, bijvoorbeeld door te onderzoeken of bepaalde taken kunnen

worden uit- of aanbesteed. Ten tweede zien we dat de Waarderingskamer verschillende maatregelen heeft doorgevoerd, die bijdragen aan het doelmatig functioneren van de organisatie. De planning & control-cyclus is afgelopen jaren steeds professioneler ingericht. Met het risicogestuurd toezicht wordt de beschikbare capaciteit ook efficiënt ingezet. Ten derde zien we dat de Waarderingskamer verschillende maatregelen heeft getroffen om de administratieve lasten voor ondertoezichtgestelden zoveel mogelijk te beperken, waaronder ook het gebruik van risicogestuurd toezicht.

Op basis van ons onderzoek komen we tegelijkertijd ook tot de conclusie dat de verschillende acties die de Waarderingskamer heeft ondernomen om administratieve lasten te beperken, nog niet altijd tot een (tastbaar) effect leiden in termen van lagere (relatieve) kosten en lasten. Gemeenten en WOZ-uitvoerders zijn bijvoorbeeld net als vijf jaar geleden kritisch op de inzet van een aantal toezichtinstrumenten. Hiermee samenhangend is ons beeld dat de Waarderingskamer bij sommige activiteiten of maatregelen de (kosten)effectiviteit zowel vooraf als achteraf beter in kaart kan brengen. De afgelopen evaluatieperiode had een aantal stakeholders bijvoorbeeld onvoldoende beeld bij de verwachte kosteneffectiviteit van de voorgenomen inzet van de Waarderingskamer op het gebied bij vakbekwaamheid.

8.5 Zbo-status

Een van de hoofdvragen in het onderzoek is of de zbo-status van de Waarderingskamer - gelet op haar huidige opdracht - nog steeds gerechtvaardigd is. Voor de beantwoording van deze vraag hebben we aansluiting gezocht bij de Kaderwet die drie instellingsmotieven bevat voor zbo's, namelijk het onafhankelijkheidsmotief, het regelgebonden uitvoeringsmotief en het participatiemotief. Gezien het niet-cumulatieve karakter van de instellingsmotieven, is de geldigheid van één motief in principe voldoende om de zbo-status als gerechtvaardigd aan te merken.

We concluderen dat de zbo-status van de Waarderingskamer nog altijd gerechtvaardigd is. We zien allereerst het onafhankelijkheidsmotief als belangrijk argument om de zbo-status te handhaven. De Waarderingskamer heeft immers nog steeds als taak heeft om arbitrage te verzorgen bij geschillen tussen gemeentebesturen en afnemers van WOZ-gegevens. Daarnaast constateren we dat het participatiemotief nog steeds geldig is voor de Waarderingskamer. Aan de gestelde randvoorwaarden voor het participatiemotief (geen formele bevoegdheden voordragende organisaties ten aanzien van taakuitvoering en waarborgen voor afwenteling lasten voor deel maatschappij dat niet is vertegenwoordigd) is voldaan. Als kanttekening plaatsen we hierbij wel de vraag of organisaties zoals het VNG, het UvW en het IPO zijn aan te merken als 'maatschappelijke organisaties'. Deze vraag is echter niet goed te beantwoorden, omdat het begrip 'maatschappelijke organisaties' niet verder is uitgewerkt in de wet of beleid.

8.6 Toekomstperspectief

Discussies over het toekomstperspectief van de Waarderingskamer worden ingegeven door ideeën over een mogelijke taakuitbreiding en een eventuele herpositionering van de Waarderingskamer als gevolg daarvan. Stakeholders benoemen in dit kader meerdere baten, die een mogelijke taakuitbreiding van de Waarderingskamer naar het toezicht op andere GEO-basisregistraties kan hebben op de algehele kwaliteit van GEO-basisregistraties. AEF kan op basis van deze evaluatie niet oordelen in welke mate uitbreiding van het toezicht noodzakelijk is voor de dienstverlening en het vertrouwen van burgers in de WOZ. Indien er aanleiding is om het takenpakket van de

Waarderingskamer uit te breiden naar aanpalende basisregistraties waarvan het ministerie van BZK nu eigenaar is, dan ligt een stevigere rol van het ministerie van BZK in de governance van de Waarderingskamer voor de hand.

/ 9 Aanbevelingen

Op basis van de evaluatie doen we voor de governance, doeltreffendheid en doelmatigheid een aantal aanbevelingen. Voor het onderdeel zbo-status hebben we geen aparte aanbevelingen, omdat de conclusies hier geen aanleiding toe geven.

Verstevig en verduidelijk de opdrachtgevende rol van het ministerie van Financiën in relatie tot de Waarderingskamer

De invulling van de opdrachtgeversrol door het ministerie van Financien wordt op dit moment beperkt vormgegeven conform de Circulaire. In het verlengde hiervan is het voor stakeholders niet altijd duidelijk wat in deze mag worden verwacht van het ministerie van Financiën, mede in relatie tot het adviserend lidmaatschap van het bestuur van de Waarderingskamer. Ons beeld is daarom dat het opdrachtgeverschap vanuit het ministerie van Financiën kan worden verstevigd en verduidelijkt. We bevelen aan om het directoraat-generaal waar de opdrachtgeversrol formeel is belegd mee te laten draaien in de overlegcyclus met de eigenaar en de Waarderingskamer. Dit geeft de mogelijkheid tot betere afstemming met de eigenaar over de continuïteit van en taakuitvoering door de Waarderingskamer. Dit heeft meerwaarde voor onder meer opdrachtgeverstaken op het gebied van de opdrachtformulering en prestatie-indicatoren voor de Waarderingskamer. Ook zorgt het ervoor dat er vanuit beleid een integraler beeld komt op de kwaliteit van de taakuitvoering door de Waarderingskamer en eventuele onvoorziene ontwikkelingen. Indien nodig kan hierdoor ook eerder worden bijgestuurd.

Deze stevigere opdrachtgevende rol in de driehoekscyclus kan bestaan naast het (adviserend) lidmaatschap van het ministerie van Financiën en de Belastingdienst. Allereerst omdat deze geheel gescheiden van elkaar zouden moeten worden uitgevoerd. Het lidmaatschap van het bestuur van de Waarderingskamer dient immers te worden uitgeoefend zonder last of ruggespraak met de voordragende organisatie. Daarnaast omdat de ratio achter het (adviserend) lidmaatschap – het bijeenbrengen van verschillende stakeholders met uiteenlopende rollen en belangen in het bestuur van de Waarderingskamer ten behoeve van een goede uitvoering van de Wet WOZ en het toezicht daarop – nog steeds aanwezig is. Hierbij is het wel van belang het onderscheid tussen deze verschillende rollen uit te dragen en actief oog te houden voor onafhankelijkheidsrisico's (zie ook de derde aanbeveling).

Aangezien deze aanbeveling een beperkte governancewijziging impliceert, kan deze op korte termijn (binnen een jaar) worden gerealiseerd. Het initiatief hiervoor ligt bij het ministerie van Financiën.

Borg in de governance van de Waarderingskamer de samenhang met aanpalende GEO-basisregistraties

De toenemende samenhang met de andere GEO-basisregistraties, waarvoor gemeenten ook de bronhouder zijn, is een ontwikkeling die steeds belangrijker wordt. Het ministerie van BZK is verantwoordelijk voor die GEO-basisregistraties. Daarom bevelen we de eigenaarskant van het ministerie van Financiën aan om op korte termijn (binnen een jaar) met het ministerie van BZK te verkennen op welke wijze en op welke termijn haar rol in de governance kan worden versterkt.

In de huidige situatie bevelen we ten behoeve van betere (beleidsmatige) afstemming aan om het ministerie van BZK mee te nemen in de reguliere overleggen tussen het ministerie van Financiën en de Waarderingskamer. Wat ons betreft kan dit laagdrempelig worden georganiseerd zonder

ingrijpende aanpassingen in de formele governance, bijvoorbeeld door het ministerie van BZK als toehoorder deel te laten nemen. Een belangrijk agendapunt zou in ieder geval moeten zijn de kwaliteit van de aanpalende basisregistraties, de impact daarvan op de WOZ-basisregistratie en de wijze waarop het ministerie van BZK hier vanuit haar toezichthoudersrol op kan sturen.

Op basis van de evaluatie kunnen we niet beoordelen of er sprake is van dusdanige samenhang tussen de WOZ-basisregistratie en aanpalende GEO-basisregistraties dat het toezicht hierop zou moeten worden gecentraliseerd. In het geval in de toekomst zou worden besloten dat dit nodig is en de Waarderingskamer hiervoor in beeld komt, dan bevelen we aan om het ministerie van BZK te laten toetreden als mede-opdrachtgever voor de Waarderingskamer. Dit omdat het ministerie van BZK dan formeel ook beleidsverantwoordelijk is voor de wetgeving, waarin het toezicht op betreffende basisregistraties bij de Waarderingskamer is belegd.

Heb continu oog voor onafhankelijkheidsrisico's in de governance

We hebben gesignaleerd dat in de huidige inrichting van de governance de onafhankelijkheid van beleid en ondertoezichtgestelden niet per definitie is geborgd. In de praktijk blijkt die onafhankelijkheid op dit moment niet in het geding te zijn geweest. De aanwezigheid van de verschillende stakeholders en belangen in met name het bestuur van de Waarderingskamer zorgt voor de benodigde *checks and balances*. Gelet op voorgaande zien we nu geen noodzaak tot ingrijpende wijzigingen in de governance. Wel bevelen we aan om actief stil te staan bij de borging van de onafhankelijkheid in de huidige governance. Dit kan zowel in het driehoeksoverleg tussen de eigenaar, opdrachtgever en opdrachtnemer als in de bestuursvergaderingen van de Waarderingskamer. Hierin kan de onafhankelijkheid periodiek worden geagendeerd en besproken. Denk aan het zonder last of ruggespraak opereren van de (adviserende) leden.

Verduidelijk en verbeter de werking van werkwijzen en instrumenten

We constateren dat stakeholders niet altijd een goed beeld hebben van de werking van de interventieladder of de totstandkoming van het algemeen oordeel. Uit de evaluatie wordt ook duidelijk dat de effectiviteit en efficiëntie van de WOZ-benchmark en de vragenlijst/voortgangsinventarisatie kunnen worden verbeterd. Tot slot kan de werking van de risico-gestuurde werkwijze mogelijk worden aangescherpt.

Om een stap te maken in doeltreffendheid van de taakuitvoering en tevens in het draagvlak voor de werkwijzen van de Waarderingskamer, adviseren we het volgende:

- *Verduidelijk en verbeter de werking van de interventieladder*. In de huidige praktijk ziet men dat slechts bij uitzondering tot stap 4 (een vooraankondiging van een besluit tot indeplaatsstelling) wordt overgaan, terwijl de werkwijze van de ladder (die zwaardere treden kent) de verwachting wekt dat er telkens een stapje wordt opgeschaald. Dit zit volgens ons met name in de onbekendheid met de verschillende instrumenten die in de voorgaande stap 3 worden ingezet door de Waarderingskamer, van verbeterplannen tot het organiseren van bestuurlijke druk. We bevelen de Waarderingskamer aan om dit beter inzichtelijk te maken en geven ook in overweging om binnen stap 3 een hiërarchie aan te brengen in de inzet van instrumenten, zodat er ook opschaling mogelijk is. De verduidelijking betreft een relatief kleine inspanning in het kader van externe informatievoorziening (in minimale variant via de website) en kan op korte termijn (binnen een 1 jaar) worden gerealiseerd. Ook kan de Waarderingskamer op een gelijke termijn bepalen in welke mate het aanbrengen van een hiërarchie in de instrumenten van stap 3 uitkomsten biedt.
- *Vergroot het inzicht in en het draagvlak voor het algemeen oordeel*. In de basis is het algemeen oordeel met toekenning van sterren een goede categorisering om de kwaliteit van de uitvoering

inzichtelijk te maken. Naar aanleiding van een aanbeveling van de vorige zbo-evaluatie uit 2016 heeft de Waarderingskamer de processtappen in de totstandkoming van het algemeen oordeel ook transparant gemaakt (op onder meer de website). De Waarderingskamer kan echter nog beter inzichtelijk maken wat de objectiviteit en vergelijkbaarheid van de scores is. Ook kan in individuele gevallen soms nog beter worden toegelicht waarom bepaalde scores worden toegekend, ook in verhouding tot de jaren ervoor. Dit maakt het ook voor gemeenten en WOZ-uitvoerders eenvoudiger om uit te leggen naar hun achterban. Deze aanbeveling vergt dat de Waarderingskamer haar huidige werkwijze verder optimaliseert, waartoe de komende 1 à 2 jaar stappen voor kunnen worden gezet.

- *Verbeter de effectiviteit en efficiëntie van de WOZ-benchmark en de voortgangsinventarisatie*. We bevelen aan om een analyse uit te voeren naar deze instrumenten om te kijken wat er beter kan. Middels een praktijkoefening met een aantal gemeenten en WOZ-uitvoerders kan door de instrumenten worden gelopen om verbeteringen in beeld te brengen. Zijn er bijvoorbeeld onderdelen die overbodig zijn of meer uitleg behoeven? De eerste stappen voor het uitvoeren van deze analyse kan de Waarderingskamer op korte termijn (binnen een jaar) zetten.
- *Onderzoek de samenhang tussen de omvang van een ondertoezichtgestelde en de toezichtintensiteit*. In het kader van de risicogestuurde werkwijze van de Waarderingskamer hebben we van enkele gemeenten en WOZ-uitvoeringsorganisaties signalen ontvangen dat er een onevenredige samenhang zou zijn tussen de omvang van de ondertoezichtgestelde en de intensiteit van het toezicht (het beeld dat kleinere gemeenten relatief hogere scores zouden ontvangen dan grotere samenwerkingsverbanden). We kunnen op basis van ons evaluatieonderzoek niet beoordelen in welke mate hier sprake van is. Daarom raden we de Waarderingskamer aan om (steekproefsgewijs) te onderzoeken of de risicogerichte werkwijze voldoende waarborgt dat de toezichtintensiteit evenredig wordt verdeeld. Deze steekproef kan de Waarderingskamer uitvoeren in het komende 'toezichtsjaar'.

Vergroot de reflectiviteit t.b.v. legitimatie van de maatschappelijke waarde

Met onder meer de publicatie van de staat van de WOZ biedt de Waarderingskamer waardevolle inzichten in de ontwikkelingen en resultaten in het WOZ-domein. In lijn met een aanbeveling uit de zbo-evaluatie 2016 constateren we echter dat de reflectie op haar eigen rol en bijdrage hieraan kan worden versterkt. Met andere woorden, wat is de impact van de strategische keuzes en uitgevoerde activiteiten en maatregelen van de Waarderingskamer op het WOZ-domein? We zien hierin mogelijkheden om beter naar buiten toe de maatschappelijke waarde van de Waarderingskamer te legitimeren. We bevelen daarom de Waarderingskamer aan om hier in jaarverslagen en documenten als de Staat van de WOZ expliciet aandacht voor te hebben en daarbij transparant te zijn over de mate waarin ontwikkelingen in verband staan met haar eigen handelen. De Waarderingskamer kan komende periode inventariseren hoe deze reflectiviteit tot uiting moet komen en op welke aspecten, eventueel in overleg met het ministerie. Op een termijn van circa 2 jaar zouden de eerste resultaten van de vergrootte reflectiviteit zichtbaar kunnen zijn voor externe stakeholders.

Verbeter de sturing op doeltreffendheid en doelmatigheid van activiteiten en maatregelen door meer inzicht te genereren in (kosten)effectiviteit

Bij uitvoering van activiteiten of maatregelen kan de Waarderingskamer de (kosten)effectiviteit nog beter in kaart brengen. Dit draagt bij aan beter geïnformeerde besluitvorming over het implementeren of uitvoeren van een activiteit of maatregel of om te evalueren of aanvullende actie nodig is. Bij voorgenomen activiteiten of maatregelen kan bijvoorbeeld standaard een kwalitatieve of kwantitatieve analyse van de verwachte effectiviteit worden uitgevoerd, voordat definitief (in het bestuur van de waarderingskamer) wordt besloten geld beschikbaar te stellen voor uitvoering. Dit hoeft uiteraard niet bij elke voorgenomen activiteit of maatregel. Het is opportuun om dat te doen bij

activiteiten of maatregelen met een zekere omvang c.q. impact. Denk aan de inzet op de verbetering van de vakbekwaamheid. Ook achteraf kunnen de effecten van activiteiten en maatregelen soms beter worden geanalyseerd. In principe rapporteert de Waarderingskamer vrij uitgebreid over de voortgang en resultaten van activiteiten en maatregelen in haar jaarverslag. Maar de evaluatie wijst ook uit dat bijvoorbeeld de effecten van maatregelen om administratieve lasten te verminderen nog onvoldoende duidelijk zijn. Om te bepalen of aanvullende actie nodig is, helpt het om na een bepaalde periode (dit hangt af van de situatie, 1-2 jaar na implementatie zou voldoende beeld moeten geven) al een eerste analyse van de effectiviteit uit te voeren.

Versterk de opdrachtgevende rol van de Waarderingskamer voor de LV WOZ, maak duidelijk waaraan deze voorziening moet voldoen

Op basis van het externe onderzoek van Gartner naar de kosten van de LV WOZ en de gesprekken met stakeholders concluderen we dat er afgelopen jaren onduidelijkheid bestond over waar de LV WOZ aan zou moeten voldoen en welke kosten daarbij zouden komen kijken. Als gedelegeerd opdrachtgever kan de Waarderingskamer hier nog zakelijker op sturen. Concreet betekent dit dat van de Waarderingskamer mag worden verwacht dat zij definieert aan welke specificaties de LV WOZ moet voldoen. Ook kan de Waarderingskamer meetbare afspraken (laten) opstellen over het beheer van de LV WOZ in termen van bijvoorbeeld kosten, capaciteit of te verwerken data.

Verbeter de sturing op de overheadkosten door meer inzicht te verkrijgen in de ratio overheadkosten / totale kosten

Voor de sturing op de overheadkosten is het van toegevoegde waarde om in beeld te brengen wat het aandeel van de overheadkosten is in de totale toezichtkosten. Deze ratio geeft bij benadering inzicht in hoeverre overheadkosten redelijk zijn. Hierbij kan ook op hoofdlijnen een vergelijking worden gemaakt met andere toezichthoudende organisaties (rekening houdend met de verschillen tussen organisaties waarmee wordt vergeleken). De Waarderingskamer heeft een aantal jaar deze ratio berekend, maar is daar onlangs mee gestopt omdat het te beperkte sturingsinformatie zou opleveren in verhouding tot de inzet die hierop wordt gepleegd. Wij bevelen de Waarderingskamer aan om te onderzoeken of het mogelijk is om op een laagdrempelige manier via een onderbouwde verdeelsleutel overheadkosten toe te rekenen (niet alleen personeelskosten, maar bijvoorbeeld ook kosten van huisvesting en ICT) aan respectievelijk overhead en het primaire toezichtproces. Hierbij kan bijvoorbeeld aansluiting worden gezocht bij de methodiek die de Rijksoverheid hiervoor gebruikt. In het jaarverslag over 2022 zou dit al inzichtelijk kunnen worden gemaakt.

/ A Overzicht gesprekspartners

Organisatie	Functie
Interviews	
Waarderingskamer	Voorzitter
Waarderingskamer	Secretaris-directeur
Ministerie van Financiën	Hoofd eigenaarsadvisering
Ministerie van Financiën	Hoofd fiscale rechtsbeginselen en invordering
I&O Research	Senior onderzoeker
Waarderingskamer	Lid Belastingdienst
Waarderingskamer	Lid VNG
Waarderingskamer	Lid UvW
Waarderingskamer	Adviserend lid ministerie van Financiën
Waarderingskamer	Adviserend lid ministerie van BZK
Waarderingskamer	Adviserend lid IPO
Waarderingskamer	Onafhankelijk lid
Waarderingskamer	Onafhankelijk lid
Waarderingskamer	MT-lid
Waarderingskamer	MT-lid
Waarderingskamer	Bestuurssecretaris
Waarderingskamer	Strategieontwikkelaar
Ministerie van Financiën	Plaatsvervangend Secretaris-Generaal
Ministerie van Financiën	Eigenaarsadvisering
Ministerie van Financiën	Hoofd opdrachtgeverschap
Ministerie van Financiën	Plaatsvervangend hoofd fiscale rechtsbeginselen en invordering
Ministerie van BZK	Coördinerend beleidsmedewerker digitale overheid
Ministerie van BZK	Manager Beleid en Beheer (Geo)informatie
VNG	Senior beleidsmedewerker digitale overheid
VNG	Teamleider gemeentefinanciën
UvW	Beleidsmedewerker fiscale zaken
Kadaster	Informatiemanager
Kadaster	Directeur operatie, dienstverlening en registratie
Vereniging Eigen Huis	Beleidsadviseur
LVLB	Voorzitter
LVLB	Penningmeester
Focusgroep uitvoerders	
Regionale Belastinggroep (Delft, Vlaardingen en Schiedam)	Teamleider WOZ
Gemeente Edam-Volendam	Beleidsmedewerker belastingen en WOZ
Gemeente Elburg	Beleidsmedewerker
Gemeentelijk Belastingkantoor Twente	Directeur a.i.
Regionale belastingsamenwerking Deventer, Olst-Wijhe en Raalte	Manager