



Ervaringen uit het verleden, bouwstenen voor de toekomst

Uit het boekje dat Van den Bosch & Partners uitgaf ter gelegenheid van het afscheid van Peter van den Bosch:

Klein verschil, groot leed?!

Jennifer Lanser

Het afscheid van Peter van den Bosch. Afsluiting van een tijdperk. Een moment om terug te blikken, maar ook om vooruit te kijken. Ik doe dat vanuit de Wet WOZ en mijn ervaringen op dat gebied in de afgelopen 20 jaar. Een persoonlijke hartenkreet, zonder wetenschappelijke pretenties en zonder al te veel nuance. Let wel, dit wordt geen klaagzang over rechters, proceskostenbureaus of de kwaliteit van taxaties. Of misschien toch een beetje. Maar vooral een bespiegeling van mijn kant over hoe het toch zo ver heeft kunnen komen dat we nu, 20 jaar na de ingang van het eerste WOZ-tijdvak 1997-2000, nog steeds zo over elkaar heen rollen als het over de "waarde" gaat. Maar voordat we daar komen, eerst even terug naar het begin.

Een stukje geschiedenis

Een kleine 20 jaar geleden 'deed' ik mijn eerste zitting bij het Gerechtshof Amsterdam. Het ging over de WOZ-waarde van een woning in de gemeente Haarlemmermeer. Het adres is mij ontschoten, de WOZ-waarde niet; een bedrag van f 180.000. Tegenover mij een withete mevrouw die haar ergernis uitsprak over de gemeente, die de waarde in haar ogen veel te hoog had bepaald.

Ik was geen taxateur, maar niets kon mij deren. Ik had namelijk een gelikt rapport overgelegd, met mooie glanzende foto's van het pand en de 3 referentieobjecten. De belastingrechter keek vanaf zijn verhoging naar de boze mevrouw en zei tegen haar: 'Wat verwacht u van mij? Ik ben rechter, geen taxateur! De gemeente heeft een deskundige taxateur ingeschakeld en u heeft niets! Dus wie denkt u dat ik ga volgen?'

Dat waren andere tijden. Mooie rapporten, deskundigen bij de vleet en geen proceskostenvergoedingen. En zo schreed de tijd voort. Van een stijgende woningmarkt in pakweg de eerste tien WOZ-jaren, tot een dalende markt sinds pakweg 2008. Van een tijdvak van 4 jaar, naar 2 jaar, naar een jaarlijkse herwaardering.

Van het Hof als feitenrechter in eerste aanleg, naar de rechtbank als eerste aanspreekpunt. Van boze burgers die hun eigen woning het beste kenden, tot professionele gemachtigden die een waarde tot op de euro nauwkeurig berekenen.

Zijn we afgedreven van waar het om ging? Ik weet het niet. Ik denk het soms wel. Maar misschien bent u dat totaal niet met mij eens. Oordeelt u zelf maar.

Het onderbouwen van de WOZ-waarde

Het draait - en ik beperk me in dit verhaal gemakshalve even tot de woningen - allemaal om de "waarde in het economische verkeer". Een begrip dat vakbroeders en -zusters allemaal kunnen oplepelen als je ze 's nachts wakker maakt: 'de prijs die door de meestbiedende koper besteed zou worden bij aanbidding ten verkoop op de voor de zaak meest geschikte wijze na de beste voorbereiding'. Verrijkt met de overdrachtsfictie en de verkrijgingsfictie natuurlijk.

Toen gemeenten de Wet WOZ gingen uitvoeren, ontstond het belang van een goede onderbouwing. Het begon allemaal met de vierdelige waardeopbouw. Kavel, opstal, dakkapellen en bijgebouwen. Alle vier de delen kregen een afzonderlijke waarde. Natuurlijk werd er ook gekeken naar type woning, buurt en bouwjaar. Correcties vonden plaats op de waarde van het hoofdgebouw. De waarden van dakkapellen, bijgebouwen en de kavel werden "bewezen" geacht. Immers, we leefden in een tijd dat gemeentelijke grondbedrijven nog volop grond uitgaven, dus gronduitgifteprijsen in overvloed.

De Wet WOZ was nieuw, ook voor rechters. In de WOZ-procedures ontstonden discussies, bijvoorbeeld over wat te doen met correcties. Wat als er nu toch een schuur teveel was getaxeerd, maar de waarde van het hoofdgebouw nog iets te laag was ten opzichte van de referentieobjecten? Daar kwam al redelijk snel duidelijkheid over: de eindwaarde was bepalend. Een klein foutje in de waarde van een objectonderdeel wilde niet zeggen dat daarmee de eindwaarde niet juist kon zijn.

Een tweede discussie volgde, bijvoorbeeld over de vraag of de gemeente in een volgend stadium in de procedure nog andere vergelijkingsobjecten mocht aanvoeren. Wat nu als later bleek dat er nog andere, betere vergelijkingsobjecten waren? Referentiestelsels zaten toen nog in multomappen. Ook dat werd al snel duidelijk: het is aan de gemeente om de vastgestelde waarde te onderbouwen en dat mag in elk stadium, desnoods met andere objecten.

Belastingrechtspraak in twee feitelijke instanties

Een aspect "van buiten" dat direct invloed had op de werkwijze van gemeenten bij de uitvoering van de Wet WOZ, was de invoering van de belastingrechtspraak in twee feitelijke instanties per 2005. Ineens werden gemeenten geconfronteerd met rechtbanken. Vaak wel dichterbij huis, maar een compleet nieuwe wereld.

Wij waren als fiscalisten gewend aan de belastingrechter bij het Hof, die vaak uit het pre-Awb-tijdperk stamde. Rechters die zaken volledig behandelden vanuit het oogpunt van, wat zo mooi heet "de devolutieve werking van het beroep". Dit hield in dat, door het instellen van beroep, de gehele zaak wordt overgeheveld van de bestuurlijke fase naar de rechter en dus (definitief) onttrokken aan het oordeel van de heffingsambtenaar. Daarom vroegen wij de rechter de waarde op een lager bedrag vast te stellen als de waarde te hoog was en deden wij dat vooral niet zelf. De Hoge Raad had immers in 1918 geoordeeld dat de belastingrechter de taak heeft om in de zaak op de vraag of *'de aanslag wettiglijk en juist is gedaan, in volle omvang zelf te beslissen'*.

De bestuursrechter kijkt daar toch anders tegenaan. Door de invoering van Hoofdstuk 8 van de Awb in het fiscale recht, per 1999, vernietigt de rechter een besluit indien het beroep gegrond is. Daarna heeft hij de keuze om de zaak terug te wijzen naar de heffingsambtenaar, of zelf in de zaak te voorzien. Daarbij kan hij de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit in stand laten.

Een mooi voorbeeld van deze verschuiving is het belang van de hoorzitting. De fiscale rechter nam het standpunt in dat een belanghebbende door het niet-horen niet in zijn belang was geschaad: hij kon toch bij het Hof zijn zegje doen? De bestuursrechter zat daar anders in: terugverwijzen om alsnog te horen, werd ineens realiteit.

Ik herinner mij een bestuursrechter die mij vroeg: "Als u nu vindt dat de waarde te hoog is vastgesteld, waarom heeft u die dan niet gewoon alvast verminderd?" Waarop ik dacht: ja, waarom eigenlijk niet?

De bestuursrechter zat dus duidelijk meer op het formele spoor dan de pre-Awb-belastingrechter. Maar de bestuursrechter wilde ook qua onderbouwing meer! Exemplarisch is een uitspraak van de Rechtbank Haarlem uit 2007. De gemeente diende een verweerschrift in met een taxatieverslag (geen rapport, maar een intern verslag). De rechtbank veegt het van tafel: een verweerschrift is geen deskundigenrapport. Daar kent de rechtbank weinig bewijskracht aan toe. Verder ontbreekt inzicht in de berekeningen; er zijn geen m²- of m³-prijzen en er zijn geen staffels. "Terecht spreekt eiser", aldus de rechtbank, "over een black box berekeningsmethodiek".

Het mooie taxatierapport dat velen van u ongetwijfeld nog kennen, de vierdelige waardeopbouw met 3 foto's van referentieobjecten, veranderde in een uitgebreid rapport met als belangrijkste onderdeel: de matrix.

De Fierens-drempel; geen kleine waardegeschillen meer

Rond diezelfde tijd was er ook een tegengesteld geluid; dat kwam van de wetgever. Per 1 januari 2005 werd artikel 26a van de Wet WOZ ingevoerd: de Fierensmarge. Tot een waarde van € 200.000 mocht de gemeente nog 5% afwijken. Tussen de € 200.000 en € 500.000 mocht de afwijking 4% zijn, met een maximum van € 10.000, en boven de € 500.000 nog 3%, met een maximum van € 20.000. Vanaf een WOZ-waarde van één miljoen gold nog maar 2% verschil, tot een maximum van € 100.000 afwijking. Geen gedoe over kleine waardegeschillen meer, aldus de wetgever.

Die Fierensmarge was volgens de Hoge Raad, in een arrest van 22 oktober 2010, in strijd met het EVRM, omdat die onvoldoende processuele garanties bood om de juistheid van de waarde te bestrijden. Begrijpelijk, maar erg jammer, want de marge voorkwam veel procedures over kleine waardegeschillen.

Proceskostenbureaus

Vanaf belastingjaar 2009 bereikten ons de eerste vragen over de proceskostenvergoeding. Natuurlijk kende de wet al sinds 2003 de mogelijkheid om een proceskostenvergoeding in bezwaar te vragen, maar dat gebeurde eigenlijk alleen door de grote kantoren. En dan nog spraken we vaak af dat beide partijen de eigen kosten zouden dragen.

Maar ineens waren ze daar; de professionele rechtsbijstandsverleners en deskundigen die de belastingplichtigen te hulp schoten. Wat mij altijd verbaasd heeft, is het opkomende gevoel dat belastingplichtigen hulp nodig hadden. Ineens was de Wet WOZ hartstikke moeilijk en waren gemeenten onredelijk. Burgers moesten beschermd worden; wie snapte nou zijn WOZ-beschikking? Ik dacht nog wel eens met weemoed terug aan die boze mevrouw van mijn eerste zitting, die precies wist aan te geven wat er volgens haar allemaal niet deugde.

Maar goed, niet ieder vogeltje is even goed gebekt en dus werd de heersende opinie dat professionele gemachtigden nodig waren om belastingplichtigen bij te staan. Uit een onderzoek van de Waarderingskamer blijkt overigens dat de kans op succes in bezwaar niet groter wordt door het inschakelen van een proceskostenbureau, maar nog steeds schakelen veel belastingplichtigen een proceskostenbureau in. En hoewel u mij wellicht verdenkt van partijdigheid: daar hebben ze mijns inziens het volste recht toe.

Door de komst van de proceskostenbureaus veranderde de werkwijze van gemeenten echter compleet. Immers, proceskostenbureaus zijn dol op proceskostenvergoeding. En dat krijg je nu eenmaal, als een bezwaar of een beroep gegrond is. En het allermakkelijkst is het dan nog op een formele fout.

Dus willen alle proceskostenbureaus gehoord worden. Dat er tijdens zo'n hoorzitting niets wordt gezegd, is niet relevant. Horen is horen en horen is 1 punt. Alle pogingen van gemeenten ten spijt om de rechter ervan te overtuigen dat echt helemaal niemands belang gediend is bij een dergelijke hoorzitting, behalve dat van de gemachtigde. Vergeet de gemeente te horen, of kent de gemeente er geen of minder proceskostenvergoeding aan toe, dan zijn de kosten in beroep nog veel hoger. Daarom zitten ook heden ten dage veel heffingsambtenaren hoorzittingen te houden over 100 dossiers tegelijk in een uurtje tijd.

Wat het er niet makkelijker op maakt, is dat de rechters het in de afgelopen jaren toch vooral niet eens waren over de hoogte van de vergoeding, de vraag of iets samenhangend is of niet, de wegingsfactor, de vraag of iemand deskundig is of niet, noem maar op. Wat de ene week nog waarheid was, was een week later weer achterhaald. En ik weet: als je de WOZ-waarde juist vaststelt, is er niets aan de hand. Maar wat is een juiste waarde in deze tijd?

Een nieuwe bedreiging die ik onlangs signaleerde: een belanghebbende die in bezwaar aanvoert dat de waarde te hoog is. De gemeente stelt in de uitspraak: dat valt wel mee, hij kan zelfs nog wel iets hoger. Waarop de belanghebbende in beroep zegt: dan is de waarde dus te laag en moet hij omhoog.

En zo is er alsnog een gegrond beroep. Een uitzondering? Zou kunnen. Maar in deze tijd van tegengestelde belangen toch niet uit te sluiten!

Matrixen, staffels, KOLDU-factoren

Met de komst van de proceskostenbureaus en de bestuursrechter als eerste feitelijke instantie, komen ook de berekeningen op de euro nauwkeurig. De waarde in het economische verkeer is een rekenexercitie geworden. Uit de vergelijking met vergelijkingsobjecten rollen m²- en m³-prijzen, die door (de meeste) gemeenten worden gecorrigeerd voor kwaliteit, onderhoud en ligging.

De gemeente moet laten zien of, en in welke mate, rekening is gehouden met verschillen tussen de woning en de vergelijkingsobjecten. Daarom moeten in het taxatierapport herleidingsgegevens aanwezig zijn. Echter, niet alles kan worden herleid. Het verschil in waarde tussen ligging aan een singel en ligging aan een weg kun je niet koud berekenen. Dat kun je hooguit inschatten. En die inschatting moet aannemelijk zijn. Als de waarde van de heffingsambtenaar niet aannemelijk is, dan is het de beurt aan de belastingplichtige, aldus de Hoge Raad in het Oostflakkee-arrest.

Proceskostenbureaus zijn goed in onderbouwen. Ze gebruiken daarvoor vaak nog meer correctiefactoren dan gemeenten, bijvoorbeeld KOLDU-factoren. Ze staan voor Kwaliteit, Onderhoud, Luxe, Doelmatigheid en Uitstraling. Voor elke factor wordt een percentage berekend waarop de waarde van de te taxeren woning afwijkt van de vergelijkingsobjecten. Dan komen er bijvoorbeeld correcties van 6% voor luxe en 7% voor uitstraling. Bij mij rijst dan meteen de vraag wat het verschil is tussen luxe en uitstraling en waarom dat dan niet 5% moet zijn of juist 8%? Hoe meer aannames, hoe onaannemelijker de waarde, is mijn motto.

Nogmaals, wanneer is een waarde eigenlijk aannemelijk? Ik haal hier de uitspraak van Hof Arnhem-Leeuwarden aan over de waardevermindering met € 2.000, vanwege de mogelijke geluidsoverlast en horizonvervuiling van een windmolenpark op 3,7 km afstand, dat er uiteindelijk nog niet stond op de waardepeildatum en er misschien wel helemaal nooit komt.

We zien steeds minder uitspraken waarin de waarde aannemelijk wordt geacht. Taxeren gemeenten dan veel slechter dan vroeger? Zijn de eisen hoger? De kleine waardevermindering lijkt soms een middel geworden om een belanghebbende niet helemaal met lege handen weg te sturen: dan krijgt hij in ieder geval zijn kosten vergoed. Dit terwijl de Awb gewoon de mogelijkheid biedt de kosten te laten vergoeden, ook zonder een gegrond beroep.

Er zijn rechters die marktgegevens vragen die de correctiefactoren voor Kwaliteit, Onderhoud en Ligging onderbouwen. Ik snap het wel, maar die zijn er nauwelijks of helemaal niet. Natuurlijk zijn er gegevens uit de marktanalyse, die laten zien wat het effect is van ligging en kwaliteit etc. Ook blijkt uit de marktanalyse echt wel dat er aanleiding is een correctie toe te passen vanwege een ander bouwjaar. Maar er zijn volgens mij geen harde marktgegevens die exact de toegepaste 10% correctie voor achterstallig onderhoud kunnen onderbouwen. Die zouden aangeven dat het exact 10% moet zijn en niet 9,4%. En voor zover ze er wel zijn, zitten ook in die berekeningen aannames. Dat is wat het is: het is voor een groot deel een kwestie van een aanname doen; gewoon schatten! Het is aan de rechter om te bepalen of die schatting aannemelijk is. Het feit dat je als gemeente op enig moment een beetje 'uit-onderbouwd' bent, wil niet zeggen dat je schatting niet kan deugen. Daarbij: het gaat om de eindwaarde, een term die compleet vergeten lijkt te zijn. Een rekenfoutje in het kavelmodel wil mijns inziens niet zeggen dat er per se bijvoorbeeld € 1.500 van de waarde af moet. De waarde kan nog steeds heel aannemelijk zijn.

Ik haal ook een uitspraak aan van Hof Den Bosch van april 2016. De WOZ-waarde van de woning wordt per 1 januari 2012 vastgesteld op € 293.000. Er is een dalende markt. Uit de marktontwikkeling in de gemeente blijkt dat de prijzen van twee-onder-een-kapwoningen tussen 1 januari 2012 en 30 juni 2012 met 4,31% zijn gedaald. Belanghebbende heeft de woning op 15 maart 2012 gekocht voor € 285.000. Het verschil tussen de aankoopprijs en de WOZ-waarde is -2,8%. Eenvoudige vraag: is die WOZ-waarde van € 293.000 nu, in het licht van de dalende markt en het eigen verkoopcijfer, aannemelijk? Ja, zou ik zeggen. Nee, zegt het Hof. Want een daling van 4,31% tussen januari en juni zegt volgens

het Hof niets over de daling tussen 1 januari en 15 maart. Het Hof stelt de waarde vervolgens vast op de aankoopsom. Dat is volgens mij nog veel minder aannemelijk. Feit is namelijk de dalende markt tussen 1 januari en 30 juni van 4,31%. Daar gaat het Hof nu dus geheel aan voorbij.

Ik durf voorzichtig te zeggen dat we verزند zijn in details. Toegegeven, we beschikken nu over veel meer gegevens en techniek dan in 1997, maar we laten ons naar mijn mening te veel verblinden door de WOZ-beschikking. De WOZ-paradox bij uitstek. De WOZ-beschikking noemt één bedrag. Dat bedrag pretendeert de enige waarheid te zijn. Terwijl de waarde in werkelijkheid in een bepaalde bandbreedte om deze waarde heen ligt. Mijns inziens is er veel meer aannemelijk als men dat onder ogen ziet.

En nu?

De Waarderingskamer schrijft afrondingsregels voor, om te benadrukken dat de WOZ-waarde een benadering is. Deze staan echter alleen in de Taxatiewijzers van de VNG. Daar hoeven rechters zich niet aan te storen.

Niettemin kunnen afrondingsregels natuurlijk in de wet- of, beter nog, regelgeving worden opgenomen. Wat te denken van de Uitvoeringsregeling instructie waardebepaling Wet WOZ? En dan niet een afronding op € 1.000, maar terug naar de percentages en bedragen uit de Fierensmarge! Nee, dat is dan niet een nieuwe bezwaardrempel, maar een waarderingsregel. Op die manier is een kleine afwijking niet meteen een groot leed en kunnen we onze tijd besteden aan het verbeteren van de kwaliteit van de taxaties.

Jennifer Lanser

Van den Bosch & Partners

Belastingadviseurs voor overheden

