////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////

verwaarloosde woningen en gebouwen

Toelichting bij het modelreglement 3.0

Januari 2022

 ////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////////

# Inhoud

[Inhoud 2](#_Toc92702534)

[0.1 Inleiding 3](#_Toc92702535)

[0.2 Rechtsgrond en motivering 4](#_Toc92702536)

[1 Begripsbepalingen (artikel 1) 4](#_Toc92702537)

[2 Het verwaarlozingsregister (artikel 2) 5](#_Toc92702538)

[3 Registratie van verwaarlozing (artikel 3) 5](#_Toc92702539)

[4 Kennisgeving van de registratie (artikel 4) 6](#_Toc92702540)

[5 Beroep tegen registratie (artikel 5) 6](#_Toc92702541)

[6 Schrapping uit het verwaarlozingsregister (artikel 6) 7](#_Toc92702542)

[7 Belastingstermijn en belastbare grondslag (artikel 7) 7](#_Toc92702543)

[8 Belastingplichtige (artikel 8) 9](#_Toc92702544)

[9 Tarief van de belasting (artikel 9) 9](#_Toc92702545)

[10 Vrijstellingen (artikel 10) 10](#_Toc92702546)

[10.1 Vrijstelling voor nieuwe eigenaars (artikel 10, §2, 1°) 10](#_Toc92702547)

[10.2 Vrijstelling voor de enige eigen woning (artikel 10, §2, 2°) 11](#_Toc92702548)

[10.3 Vrijstelling voor overmacht (artikel 10, §2, 3°) 11](#_Toc92702549)

[10.4 Vrijstelling voor renovatiewerken aan individuele panden (artikel 10, §2, 4°) 12](#_Toc92702550)

[10.5 Vrijstelling voor werken aan groepen van woningen en gebouwen (artikel 10, §2, 5°) 12](#_Toc92702551)

[10.6 Vrijstelling voor een onteigening (artikel 10, §3, 1°) 12](#_Toc92702552)

[10.7 Vrijstelling voor een plotse ramp (artikel 10, §3, 2°) 13](#_Toc92702553)

[11 Procedure voor de vestiging en inning (artikel 11 tot en met 14) 13](#_Toc92702554)

[12 Inwerkingtreding (artikel 15) 13](#_Toc92702555)

# 0.1 Inleiding

Deze toelichting verduidelijkt de keuzes en formuleringen in het modelreglement 3.0 “Registratie en belasting van verwaarloosde woningen en gebouwen” dat in januari 2022 op de website van Wonen-Vlaanderen is gepubliceerd.

Het vormt het derde modelreglement dat Wonen-Vlaanderen publiceert (“3.0”) sinds op 1 januari 2017 de gewestelijke inventarisatie van verwaarloosde woningen en gebouwen werd stopgezet. Het eerste modelreglement zette zo veel mogelijk de manier van werken voort van de Vlaamse inventaris. De Vlaamse inventaris werkte met een technisch verslag met strafpunten voor verschillende categorieën van gebreken.

Het tweede modelreglement heeft deze werkwijze verlaten en werkte met een beschrijvend verslag. Een beschrijvend verslag benoemt en omschrijft de ernstige gebreken en tekenen van verval die de basis vormen voor de registratie en belasting. De bedoeling is om de gebreken en tekenen van verval die een eigenaar moet wegwerken rechtstreeks aan te wijzen, en niet te laten afhangen van de optelsom van een reeks strafpunten. Dit schept meer duidelijkheid voor zowel de eigenaar als de gemeente.

Het derde en huidige modelreglement bevat aan aantal aanpassingen naar aanleiding van (kleine) wijzigingen in de wetgeving en ervaringen met het tweede modelreglement.

Het modelreglement is een voorbeeld van een gemeentelijke verordening zoals vermeld in artikel 2.15 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021. Daarin kan een gemeente nadere materiële en procedurele regelen bepalen voor het register van verwaarloosde woningen en gebouwen. Het is voorts aangevuld met een belastingreglement dat als wettelijke basis artikel 170, §4 van de Grondwet heeft (gemeentelijke fiscale autonomie).

Registratie en belasting zijn in het modelreglement weliswaar in één reglement ondergebracht, maar in twee aparte hoofdstukken. Beide zijn best duidelijk onderscheiden van elkaar. Het kan zelfs nuttig zijn om ze in twee aparte reglementen onder te brengen. Niet alleen verschilt de rechtsbasis voor registratie (Vlaamse Codex Wonen) en voor belasting (Grondwet), maar de registratie van verwaarlozing is eerder een administratieve zaak met meer continuïteit, terwijl de belasting een nadrukkelijker beleidsinstrument is dat een bestuur vaker zal willen bijsturen.

Het modelreglement dient slechts ter inspiratie. Er is geen enkele verplichting het te gebruiken. Wonen-Vlaanderen moedigt aan het af te stemmen op eigen beleidsbeginselen en de lokale situatie. Opmerkingen en kritiekpunten zijn welkom op het mailadres van het team lokale besturen van Wonen-Vlaanderen: lokalebesturen.woonbeleid@vlaanderen.be.

Voor verdere inspiratie bij zowel de opmaak als de uitvoering van een verwaarlozingsreglement verwijzen we graag naar de handleiding *Verwaarlozing bestrijden*, die eveneens beschikbaar is op de themapagina verwaarlozing van de website van Wonen-Vlaanderen.

# 0.2 Rechtsgrond en motivering

In de aanhef verwijst het modelreglement naar de regelgeving die aan de basis ligt van dit model. De belangrijkste zijn de Vlaamse Codex Wonen van 2021 (voor de registratie), de gemeentelijke fiscale autonomie uit de Grondwet (de Vlaamse Codex Wonen bevat immers geen machtiging tot belasten) en het decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen. De Vlaamse Codex Wonen wijst overigens ook de regie van het lokaal woonbeleid toe aan de gemeenten, en dit vormt mede de basis voor een gemeentelijk verwaarlozingsbeleid.

De motivering bevat een aantal overwegingen die motiveren waarom de gemeente verwaarlozing registreert en belast. Eventueel kan het reglement ook nog verwijzen naar beleidsplannen e.d. waarin het lokale verwaarlozingsbeleid uitgebreider gemotiveerd is.

Een gemeente kan verwaarlozing registreren en aanpakken binnen een intergemeentelijk samenwerkingsverband lokaal woonbeleid, gesubsidieerd op basis van Boek 2, deel 2 “lokaal woonbeleid” van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021. Als dat zo is, vermeldt u dit ook in de motivering van het reglement. Het opsporen, registreren en aanpakken van verwaarloosde woningen en gebouwen vormt een aanvullende activiteit in het subsidiestelsel van dit besluit.

# Begripsbepalingen (artikel 1)

Heel wat centrale begrippen zijn al gedefinieerd in Vlaamse decreten. Het is aangewezen om geen nieuwe definities te geven, wat afbreuk doet aan de helderheid van het reglement en bovendien de kans op strijdigheid met overkoepelende Vlaamse regelgeving vergroot. Om het reglement leesbaarder te maken, is het niettemin nuttig om ze ook in het reglement op te nemen. Dat betekent wel dat bij eventuele decreetwijzigingen best ook de definities in het reglement opnieuw bekeken worden. De centrale begrippen zijn echter tamelijk stabiel in de regelgeving en al geruime tijd niet meer gewijzigd.

Wat de begrippen van het modelreglement betreft:

* Het begrip “administratie”: hier is het de bedoeling om het reglement aan te passen aan de eigen situatie. Registreert de gemeente zelf verwaarloosde woningen en gebouwen, luidt de definitie “de administratieve eenheid van de gemeente”. Als de gemeente deel uitmaakt van een intergemeentelijk samenwerkingsverband lokaal woonbeleid en verwaarlozing laat registreren door het samenwerkingsverband, luidt de definitie “de administratieve eenheid van het intergemeentelijk samenwerkingsverband”.
* Het begrip “beveiligde zending” is gedefinieerd in meerdere Vlaamse decreten (bijv. in artikel 1.3, §1, 5° van de Vlaamse Codex Wonen), en voorziet drie mogelijkheden:
1. een aangetekend schrijven;
2. een afgifte tegen ontvangstbewijs;
3. elke andere door de Vlaamse Regering toegelaten betekeningswijze waarbij de datum van kennisgeving met zekerheid kan worden vastgesteld.

 Voor een aantal domeinen (bijv. Omgeving) heeft de Vlaamse overheid een elektronische aangetekende zending of een elektronisch loket mogelijk gemaakt. Dat vormt een invulling van mogelijkheid c). Voor het domein wonen bestaat geen dergelijke bijkomende betekeningswijze. Als uw gemeente bovendien zelf geen elektronisch loket heeft of de mogelijkheid tot een andere vorm van beveiligde verzendingswijze (al dan niet elektronisch), is het beter om slechts de twee eerste mogelijkheden op te nemen. Hou er rekening mee dat de officiële Belgische post (Bpost) momenteel geen elektronische aangetekende zendingen in haar aanbod heeft.

* Het begrip “gebouw” is gedefinieerd in artikel 1.3, §1, 14° van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.
* Het begrip “houder van het zakelijk recht” is gedefinieerd in artikel 2.5.2.0.1 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit.
* Het begrip “woning” is gedefinieerd in artikel 1.3, §1, 66° van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.

# Het verwaarlozingsregister (artikel 2)

In dit artikel is omschreven welke gegevens in het register komen. Het modelreglement doet slechts een voorstel. Belangrijk is uiteraard een eenvormige en ondubbelzinnige identificatie van het pand, maar ook gegevens die nodig zijn voor de verdere dossierbehandeling. Meer en meer gemeenten hechten ook belang aan geografische gegevens die compatibel zijn met GIS-systemen.

Het is niet noodzakelijk om in het reglement vast te leggen welke gegevens het verwaarlozingsregister zal bevatten. U kan dat overlaten aan de praktische uitvoering van het reglement. Maar door het op te nemen in het reglement geeft u de burger vooraf informatie over de gegevens die de gemeente bijhoudt.

# Registratie van verwaarlozing (artikel 3)

Artikel 3 geeft in §1 aan wat de bevoegdheden zijn van wie verwaarlozing opspoort. Deze bevoegdheden zijn al vastgelegd in artikel 2.20 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, wat maakt dat personeel dat belast is met de opsporing en registratie van verwaarlozing ze kan uitoefenen, ook als het gemeentelijk reglement deze bepaling niet opneemt. Maar het maakt het reglement leesbaarder.

Dat geldt ook voor §2, eerste lid, dat de definitie van verwaarlozing uit artikel 2.16 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 overneemt. Ook deze definitie is van toepassing, ongeacht of het reglement die opneemt of niet. Ze is echter cruciaal in de beoordeling van verwaarlozing, en dus is het voor de eigenaar noodzakelijk om ervan op de hoogte te zijn. Bij betwistingen of een pand als verwaarloosd geldt, is de decretale definitie de ultieme toetssteen.

Het gemeentelijk reglement moet vastleggen hoe een gemeente zal uitmaken of een concreet pand onder de decretale definitie van verwaarlozing valt of niet. Er bestaan reglementen die werken met een catalogus van mogelijke gebreken. Aan die gebreken kennen ze strafpunten toe naargelang de ernst van het gebrek. Ten slotte leggen ze een min of meer gemotiveerd aantal strafpunten vast dat geldt als maximum voor het pand wordt opgenomen in het register.

Dit modelreglement kiest niet voor een gebrekencatalogus met strafpunten, maar voor een beschrijving van gebreken die elk op zich voldoen aan de decretale definitie van verwaarlozing en voldoende reden vormen om het pand op te nemen. Dit is uitgewerkt in artikel 3, §2, tweede lid, in de praktische richtlijn: “gebreken die verder verval op korte termijn in de hand werken”. De gebreken zijn gespecificeerd in drie categorieën: water- of winddichtheid die is aangetast, de stabiliteit die is aangetast en onderdelen die dreigen los te komen. De vierde categorie zijn voorlopige of ontoereikende maatregelen om zulke gebreken op te lossen, omdat zij het verdere verval niet of nauwelijks vertragen. Het lijdt geen twijfel dat elk dergelijk gebrek op zich al beantwoordt aan de decretale omschrijving van ernstige verwaarlozing. Men kan dus elk dergelijk gebrek opnemen in een beschrijvend verslag en eisen dat de eigenaar het wegwerkt voordat zijn pand uit het register geschrapt wordt.

Dit is zeker niet de enige mogelijke keuze. Maar de omschrijving van artikel 3, §2, tweede lid stuurt aan op zo concreet mogelijke gebreken die doorslaggevend zijn om de verwaarlozing aan te tonen. Dit maakt niet enkel het werk eenvoudiger van de controleur die verwaarlozing moet vaststellen, maar ook het gesprek met de eigenaar over wat de gemeente wil dat hij onderneemt om het pand uit het register te laten schrappen.

§4 en §5 gaan over het feit dat een pand tegelijk kan opgenomen zijn in het verwaarlozingsregister en de Vlaamse inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen en het leegstandsregister, en telkens ook omgekeerd. Ook dit is allemaal van toepassing zelfs als het niet in het gemeentelijk reglement staat, omdat de Vlaamse Codex Wonen van 2021 dit al vastgelegd heeft.

# Kennisgeving van de registratie (artikel 4)

De kennisgeving kan de gemeente volledig vrij organiseren. De regels van goed bestuur schrijven wel voor dat een houder van het zakelijk recht op tijd ingelicht moet worden en alle informatie moet krijgen om de verwaarlozing te weerleggen als hij het met de vaststellingen niet eens is. Dit hoeft niet met zoveel woorden in het reglement te staan, maar het geeft wel rechtszekerheid.

Het modelreglement voorziet ook in een regeling voor wanneer een houder van het zakelijk recht niet te vinden is op het adres waarop hij is ingeschreven in het bevolkingsregister.

# Beroep tegen registratie (artikel 5)

In de Vlaamse Codex Wonen van 2021 is geen rechtsmiddel voorzien voor eigenaars die het niet eens zijn met de opname van hun pand in het verwaarlozingsregister. Het is niet verplicht om in een gemeentelijk reglement in zo’n rechtsmiddel te voorzien, maar het is aan te bevelen. Na de beslissing van een bestuursorgaan die potentieel negatieve gevolgen heeft, moeten burgers de mogelijkheid krijgen om die beslissing aan te vechten. Dat volgt uit de principes van goed bestuur.

Als een reglement geen beroepsmogelijkheid tegen de registratie (opname in het register) voorziet, kan een eigenaar de registratie pas aanvechten naar aanleiding van de belastingaanslag en de wettelijke bezwaarprocedure die voor gemeentebelastingen is voorzien. In heel wat gemeenten is echter pas één jaar na opname in het register een belasting verschuldigd, en zo is het ook in dit modelreglement geregeld. Daarom is een aparte beroepsprocedure voorzien onmiddellijk na de opname, omdat anders nodeloos veel tijd verstrijkt voor de registratie zelf kan worden betwist.

Het modelreglement geeft in artikel 5 een beroepsprocedure die in grote lijnen de beroepsprocedure volgt die tot en met 2016 voor de leegstandsregistratie bestond en die te vinden was in het vroegere artikel 2.2.7 van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het grond- en pandenbeleid. Deze procedure is in veel gemeenten inmiddels ingeburgerd bij de leegstandsregistratie. Ze is ook overgenomen in het modelreglement voor leegstandsregistratie en belasting van de Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten (VVSG).

Als een gemeente naast een verwaarlozingsreglement ook een leegstandsreglement heeft, kunnen de formaliteiten en termijnen van de beroepsprocedure volledig gelijk zijn, zonder afbreuk te doen aan de specifieke problemen die leegstand en verwaarlozing zijn.

# Schrapping uit het verwaarlozingsregister (artikel 6)

Een gemeente kan niet vrij kiezen op welke gronden ze een woning of een gebouw uit het verwaarlozingsregister schrapt. Als de gebreken en tekenen van verval die leidden tot de opname zijn weggewerkt, moet het pand geschrapt worden. Het is niet mogelijk om bijkomende voorwaarden op te leggen, of bijv. strenger te zijn om een pand te schrappen dan om een bepaald pand op te nemen. De definitie van verwaarlozing ligt nu eenmaal decretaal vast, en de gemeente kan die definitie concretiseren en toepassen, maar dat moet ze consequent doen. Daarom verwijst artikel 6 over de schrapping terug naar artikel 3 dat de redenen voor registratie vastlegt. Ook als een gemeente ervoor kiest om de decretale definitie van het decreet anders te concretiseren dan in dit modelreglement, is het noodzakelijk om bij de schrapping opnieuw naar dezelfde definitie terug te grijpen.

Het modelreglement bepaalt dat als een eigenaar het pand sloopt om de gebreken weg te werken ook het puin geruimd moet worden om het pand uit het register te kunnen schrappen. Ook dit is decretaal geregeld en van toepassing, zelfs als het gemeentelijk reglement er niets over vermeldt.

# Belastingstermijn en belastbare grondslag (artikel 7)

Het modelreglement stelt voor om de belasting te laten lopen voor een periode die de gemeentelijke legislatuur volgt, met één jaar overlapping met de volgende legislatuur. Uiteraard kan een gemeente de belasting voor andere periodes laten lopen, maar de Omzendbrief KB/ABB2019/2 van 15 februari 2019 betreffende de gemeentefiscaliteit van het Agentschap Binnenlands Bestuur beveelt aan om de legislatuur met niet meer dan één jaar te overschrijden. Dit is een goede stelregel: zij geeft de mogelijkheid om continuïteit te scheppen over de gemeentelijke legislatuur heen, zonder de beleidsruimte van een volgend gemeentebestuur al te zeer in te perken.

De belastbare grondslag in het modelreglement is het feit dat het pand gedurende twaalf opeenvolgende maanden op het verwaarlozingsregister staat, en dus niet de verwaarlozing zelf. Dit heeft belangrijke gevolgen. Een opname is de voorwaarde voor de belasting, en het reglement kiest voor een getrapte aanpak waarbij de eigenaar (houder van het zakelijk recht) eerst geïnformeerd wordt dat zijn pand verwaarloosd is en een periode krijgt waarin hij herstellingen kan doen om de belasting te vermijden. Pas als dat na een jaar niet gebeurd is, wordt hij belast. De verjaardag van de opnamedatum is daarom uiterst belangrijk: het is het moment is waarop de belastingschuld maar eerst ontstaat. Het modelreglement belast periodes van twaalf opeenvolgende maanden dat een pand op het verwaarlozingsregister staat. Dit belastbare feit moet een houder van een zakelijk recht kennen en kunnen voorzien.

De invoering van een dergelijke verwaarlozingsbelasting, en de wijziging daarvan, moeten eveneens rekening houden met het feit dat de verjaardag de belastbare grondslag is, en niet de toestand van verwaarlozing op zich. Een gemeente kan probleemloos een belastingreglement goedkeuren voor het lopende jaar als daarmee enkel een bepaalde toestand wordt belast. Dat kan tot en met het einde van het lopende jaar. Dat ligt anders voor een belasting op panden die twaalf opeenvolgende maanden op het verwaarlozingsregister staan, wat een bijkomende voorwaarde is, bovenop de bestaande toestand. Een dergelijke belasting kan maar ingaan (of gewijzigd worden) vanaf het moment dat het reglement is goedgekeurd, en niet gelden voor het gehele lopende jaar (d.w.z. met terugwerkende kracht). Dat volgt uit een arrest van het Hof van Beroep van Antwerpen in de zaak 2014/AR/1595 van 5 september 2017.

Als alternatief voor een belasting op de verjaardag van de opname kan een belastingreglement ook bepalen dat alle panden belast worden die op 1 januari (of een andere vaste datum) van het betreffende jaar in het verwaarlozingsregister staan en waarvoor geen bezwaar- of beroepstermijn meer loopt. In dat geval belast men wel degelijk de verwaarlozing. Dat heeft voor gevolg dat een pand dat men in januari van het voorgaande jaar in het register heeft opgenomen bijna een jaar de tijd krijgt om weer geschrapt te worden, terwijl een pand dat men bijv. in december van het voorgaande jaar opneemt bijna onmiddellijk belast wordt. Dat is juridisch correct, maar mogelijk zullen eigenaars het als oneerlijk ervaren. Dit probleem kan men voorkomen door jaarlijks steeds in ongeveer dezelfde periode de panden te screenen, zodat er geen grote verschillen zijn in de opnamedatum. Een volledige screening van het hele grondgebied binnen één periode is mogelijk als er weinig verwaarloosde panden te noteren vallen, of in een kleine gemeente met weinig bebouwing. Het is echter praktisch moeilijk uitvoerbaar in een gemeente met zeer veel verwaarloosde panden, omdat het een piekmoment in het werk creëert. Het is dus belangrijk om bij de opmaak van het reglement al na te denken hoe men de opsporing en registratie zal plannen en of de administratie een concentratie van het werk (een piek) kan beheersen of juist niet.

# Belastingplichtige (artikel 8)

Om iets aan de verwaarlozing te doen en gebreken aan het pand te herstellen, moet men houder zijn van een zakelijk recht (volle eigendom, vruchtgebruik, recht van opstal of erfpacht). Het is daarom ook enkel de houder van een zakelijk recht die men redelijkerwijze kan belasten. Een naakte eigenaar heeft geen rechten om het pand te renoveren, te verhuren enz. Dit moet altijd via de houder van het zakelijk recht.

het modelreglement bepaalt in §2 van artikel 8 dat bij meerdere houders van het zakelijk recht zij allemaal hoofdelijk aangesproken kunnen worden voor de betaling van de totale belastingschuld. Dat houdt in dat de gemeente de volledige belastingsom kan opeisen bij eender welke van de houders van het zakelijk recht, en dat de mede-eigenaars de schuld onderling moeten verdelen. Dit is redelijk, aangezien men mag verwachten dat wie samen een zakelijk recht bezit afspraken maakt over het beheer en het onderhoud van het goed. Het alternatief, namelijk achterhalen wie welk aandeel heeft in de eigendom van het pand en voor elke mede-eigenaar afzonderlijk een aanslag opmaken, is zeer tijdrovend. Maar als de gemeente dat wil, mag zij op die manier de belasting invorderen en is deze paragraaf overbodig.

# Tarief van de belasting (artikel 9)

De gemeente is vrij in het bepalen van de belastingtarief. Er zijn echter twee richtinggevende principes.

Om te beginnen moet het bedrag duidelijk en voorspelbaar zijn. Het is af te raden om berekeningswijzen te baseren op gegevens die makkelijk aanleiding geven tot betwisting zoals gevelbreedte, bouwlagen, oppervlaktes, enz. omdat die niet altijd eenduidig zijn. Bovendien heeft een helder bedrag een sterker ontradende werking dan een ingewikkelde berekeningsformule.

Ten tweede moet het bedrag redelijk zijn in functie van het doel van de belasting. Een gemeente kan zeer zeker een hoog bedrag vastleggen, niet alleen, maar in het bijzonder ook als verwaarlozing een groot probleem vormt, de verwaarlozing lang aansleept of de gemeente ook anderszins inspanningen doet om verwaarlozing in te dammen. Maar het bedrag mag er niet toe leiden dat een eigenaar gedwongen wordt zijn pand te verkopen of dat hij feitelijk onteigend wordt. Dat is een disproportionele maatregel. Een verhoging van het bedrag naarmate het pand langer op het register staat is zeker te verantwoorden, maar om dezelfde reden mag de progressiviteit niet oneindig toenemen in de tijd. Uiteindelijk moet een gemeente zich neerleggen bij een bepaald maximum bedrag. Omgekeerd mag een belasting niet te laag zijn. De inning mag niet verlieslatend zijn, maar ook moet het bedrag hoog genoeg zijn om een stimulans te zijn om de verwaarlozing weg te werken. Een bedrag dat zo laag is dat eigenaars niet geneigd zijn om de verwaarlozing weg te werken, kan geïnterpreteerd worden als een verkapte maatregel om gewoon extra inkomsten te genereren. Dat betekent dat de belasting niet meer verantwoord is door haar doel.

Tarieven kunnen variëren naargelang de locatie van het pand, maar ook dit moet gemotiveerd worden. Een aantal gemeenten hebben bijvoorbeeld een of meer kernwinkelgebieden afgebakend op hun grondgebied, waarin ze bijzondere initiatieven nemen of stimuli voorzien. In zulke zones kan het verantwoord zijn om een ander belastingtarief te hanteren.

Ook de mate van verwaarlozing kan verschillende belastingtarieven verantwoorden, op voorwaarde dat dit niet arbitrair wordt beoordeeld. Zo’n differentiatie moet dan wel gepaard gaan met een reglement dat duidelijk onderscheiden categorieën van verwaarlozing afbakent. Men mag daarbij niet uit het oog verliezen dat het bij alle categorieën om gradaties van ernstige gebreken en tekenen van verval moet gaan. Lichte verwaarlozing in de zin van ‘lichte gebreken en tekenen van verval’ komt niet in aanmerking voor registratie en kan dus niet belast worden op basis van de Vlaamse Codex Wonen van 2021.

Indexeringen van belastingtarieven zijn mogelijk, maar weinig zinvol, om het even of ze gebaseerd zijn op de index der consumptieprijzen of de ABEX-index. Ze maken het te betalen belastingbedrag weinig voorspelbaar en vormen een groter risico op fouten. Aanpassingen van het belastingbedrag in de loop der tijd zijn wellicht noodzakelijk, maar dat gebeurt beter bij een wijziging van het reglement of bij een nieuw reglement aan het begin van een gemeentelijke legislatuur.

# Vrijstellingen (artikel 10)

##  Vrijstelling voor nieuwe eigenaars (artikel 10, §2, 1°)

De belasting zoals ze in dit modelreglement is opgelegd, houdt enkel rekening met de opnamedatum van het pand en wie op de verjaardag van de opnamedatum eigenaar is. Wie pas een verwaarloosd pand koopt, heeft nog niet de kans gehad gebreken te herstellen of zelfs maar plannen te maken. Door voor de eerstvolgende belasting (bij de eerstvolgende verjaardag van de opnamedatum) een vrijstelling toe te kennen, geeft u een nieuwe eigenaar minstens één jaar, en in sommige gevallen tot bijna twee jaar de tijd om de verwaarlozing weg te werken (de werkelijke periode zonder belasting hangt immers af van wanneer de verkoopdatum valt ten opzichte van de verjaardag van de opname: is dat vlak voor de verjaardag, dan bedraagt de vrijstellingsperiode in de praktijk weinig meer dan een jaar, maar is dat vlak na de verjaardag van de opname, dan zal het om bijna twee jaar gaan).

Een vrijstelling voor een nieuwe eigenaar is een keuze en geen noodzaak. Wie een goed koopt, wordt immers geacht zich te informeren over de staat en de kenmerken ervan. Bovendien heeft de notaris een wettelijke informatieplicht ten aanzien van de koper. Het feit dat een pand op het verwaarlozingsregister staat en belastingplichtig is, kan ook gewoon een onderdeel zijn van de onderhandelingen over de verkoopprijs. In dat geval blijft het nadeel van de verwaarlozingsbelasting bij de verkoper, die in veel gevallen wellicht (mede‑)verantwoordelijk zal zijn voor de verwaarloosde toestand, en wordt die niet bij de gemeente gelegd. Anders moet ze het verwaarloosde pand langer in haar straatbeeld gedogen en kan tijdens het jaar na de verkoop geen belasting innen. Bovendien voorziet het modelreglement een vrijstelling van de heffing voor wie renovatiewerken uitvoert. Ook een nieuwe eigenaar kan daarvan gebruik maken, zodat hij geen belasting betaalt als hij het pand binnen de vrijstellingstermijn uit het register kan laten schrappen.

Bepaalde overdrachten zijn geen reële overdrachten, zodat het niet redelijk is om daarvoor een vrijstelling toe te kennen. Daarom stelt het modelreglement dat er geen vrijstelling is voor een overdracht aan een vennootschap als de overdrager die vennootschap rechtstreeks of onrechtstreeks controleert. Ook overdrachten die volgen uit een fusie of een splitsing van een vennootschap, zijn geen overdrachten aan een reële nieuwe eigenaar.

Heel wat oudere reglementen kennen de vrijstelling ook niet toe als het gaat om een overdracht naar bloedverwanten, al dan niet in rechtstreekse lijn. Maar in een arrest van 26 juni 2018 oordeelde het Hof van Beroep van Gent dat dit een schending van het gelijkheidsbeginsel is: bij een overdracht aan bloedverwanten worden evenzeer registratierechten (nu: verkooprechten) en notariskosten betaald, die tamelijk aanzienlijk zijn, zodat dit geen aannemelijke manier is om zuiver een verwaarlozingsbelasting te omzeilen. Overdrachten aan bloedverwanten mogen volgens dit arrest niet anders behandeld worden dan overdrachten tussen niet-bloedverwanten.

##  Vrijstelling voor de enige eigen woning (artikel 10, §2, 2°)

Deze vrijstelling gaat over belastingplichtigen die de verwaarloosde woning zelf bewonen en die geen andere woning hebben. De formulering gaat terug op de gelijkaardige vrijstelling van de heffing op ongeschikte en onbewoonbare woningen in artikel 2.5.6.0.1 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013. De achterliggende reden is dat als iemand de woning verwaarloost die hij zelf bewoont, dit vermoedelijk (doch niet noodzakelijk) te wijten is aan armoede. Men veronderstelt dat een dergelijke eigenaar niet het geld heeft om zijn woning te renoveren. In dat geval haalt een belasting weinig uit: de kans is reëel dat de eigenaar ook die niet kan betalen.

Deze vrijstelling is niettemin zorgvuldig te motiveren. Op zich is het feit dat men de woning verwaarloost die men zelf bewoont geen argument om iemand vrij te stellen van de verwaarlozingsbelasting. Een dergelijke geval is even storend in het straatbeeld als enig andere verwaarloosde woning of verwaarloosd gebouw. Ook houdt het argument geen steek dat wie geen andere woning heeft ook niet tijdelijk kan verhuizen naar een andere woning om zo een renovatie mogelijk te maken. Dat blijkt uit een arrest van het Hof van Beroep van Gent van 29 oktober 2013 (rolnrs. 2012/AR/3262 en 2012/AR/3263): verwaarlozing betreft immers de buitenkant van een woning, zodat het voor herstellingen niet noodzakelijk is om de woning te ontruimen. De eigenlijke grond voor een vrijstelling voor een eigenaar die zijn enige eigen woning bewoont kan daarom enkel in diens ontbrekende inkomsten of vermogen liggen. Daarom valt het te overwegen om aan de vrijstelling nog een bijkomende bepaling toe te voegen: “en voor zover de belastingplichtige onder de inkomensgrenzen voor een sociale huurwoning valt, zoals bepaald in artikel 6.13 van Boek 6 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen van 2021” (ook bekend als het Kaderbesluit Sociale Huur). Zo hanteert men een min of meer verantwoorde of alleszins aanvaarde inkomensgrens voor woonbehoeftigheid. Het modelreglement heeft deze bijkomende bepaling niet opgenomen. Het is aan de gemeente om te bepalen of zij die wil toevoegen. Het vraagt immers ook meer controlewerk (van de inkomensgegevens) bij de beslissing over de toekenning van de vrijstelling.

##  Vrijstelling voor overmacht (artikel 10, §2, 3°)

De formulering gaat terug op artikel 2.5.6.0.2 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013, die een vrijstelling voor overmacht omschrijft van de heffing op ongeschikte en onbewoonbare woningen. Een overmachtsbepaling is geen noodzaak in een reglement. Ook zonder een dergelijke bepaling kan een belastingplichtige overmacht aantonen, zowel voor het college van burgemeester en schepenen als voor eventueel een rechtscollege. Op basis van het algemene rechtsprincipe *ad impossibile nemo tenetur* (niemand is gehouden tot het onmogelijke) moet men een aangetoonde overmacht in alle kwesties steeds aanvaarden. Toch is het nuttig om de mogelijkheid om overmacht aan te tonen expliciet op te nemen in het reglement, al was het maar om burgers die in een overmachtssituatie zitten te informeren dat deze mogelijkheid bestaat.

##  Vrijstelling voor renovatiewerken aan individuele panden (artikel 10, §2, 4°)

Deze vrijstelling volgt de omschrijving van artikel 2.5.7.0.3 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit voor de Vlaamse heffing op ongeschikte en onbewoonbare woningen (met uitzondering dat het in de Vlaamse Codex Fiscaliteit om een opschorting gaat in plaats van een vrijstelling).

##  Vrijstelling voor werken aan groepen van woningen en gebouwen (artikel 10, §2, 5°)

Meerdere woningen en gebouwen tegelijk renoveren of slopen en vervangen dwingt een eigenaar tot een andere werkwijze dan de renovatie van een afzonderlijk pand. Planning en uitvoering nemen in zulke gevallen over het algemeen meer tijd in beslag. Soms zullen eigenaars ook proberen om bijkomende gronden of panden te verwerven om een levensvatbaar project te maken of om sterker bij te dragen aan stads- of dorpskernvernieuwing. Ook dit kan een periode zonder belasting rechtvaardigen.

Het is belangrijk om een vrijstelling in deze gevallen toe te kennen op basis van de specifieke situatie, en geen vrijstelling te voorzien voor welbepaalde actoren die vaak in zo’n situatie zitten. Een vrijstelling moet iedereen kunnen krijgen die in dezelfde situatie zit. Een vrijstelling enkel voor sociale huisvestingsmaatschappijen, stadsontwikkelingsbedrijven of de gemeente zelf is discriminatie. Een belasting die zonder reden een of meer specifieke actoren vrijstelt houdt voor de rechtbank geen stand.

Het modelreglement stelt een periode van vier jaar voor. Uiteraard zijn andere termijnen mogelijk, zolang ze redelijk zijn. Een te korte periode volstaat niet voor een uitgebreid of complex project, maar een te lange ondergraaft het verwaarlozingsbeleid. Om (te) lange vrijstellingstermijnen te sturen of te beperken, voorziet het modelreglement in een jaarlijkse adviesprocedure via het woonoverleg. Op die manier kan men de voortgang enigszins bewaken. Dit is facultatief. In elk geval beslist uitsluitend het college over het al of niet toekennen of verlengen van een vrijstelling.

##  Vrijstelling voor een onteigening (artikel 10, §3, 1°)

Woningen en gebouwen worden meestal onteigend om te slopen en plaats te maken voor nieuwe gebouwen of infrastructuur. Als vaststaat dat een woning of gebouw onteigend wordt, is het niet redelijk te verwachten dat een eigenaar de woning nog ingrijpend herstelt, laat staan verfraaiings- of verbeteringswerken uitvoert. Dat geldt nog meer als geen omgevingsvergunning meer kan worden afgeleverd.

##  Vrijstelling voor een plotse ramp (artikel 10, §3, 2°)

Een plotse ramp als een brand, een blikseminslag, een verzakking of een ontploffing leidt er vrijwel zeker toe dat een pand ernstige gebreken en tekenen van verval vertoont. Dit is in feite een overmachtssituatie, maar met een eigen karakter, omdat de gebreken min of meer abrupt ontstaan zijn door zaken die niets met gebrekkig onderhoud, beheer enz. te maken hebben. Op een dergelijke ramp kan men moeilijk voorbereid zijn. Ze heeft meestal ook complexe juridische en zware financiële gevolgen, zodat het redelijk is om een eigenaar meer tijd te geven om een oplossing te zoeken. De keuze is aan de gemeente of zij voor dergelijke situaties een uitzondering voorziet, of ze liever laat vallen onder een vrijstelling voor renovatiewerken. Het modelreglement geeft een periode van drie jaar vanaf de datum van de ramp, maar andere termijnen zijn mogelijk.

De formulering van deze vrijstelling gaat terug op het vroegere artikel 3.2.21, tweede lid, 5°, van het decreet van 27 maart 2009 betreffende het Grond- en Pandenbeleid, dat handelde over de gemeentelijke leegstandsheffing.

# Procedure voor de vestiging en inning (artikel 11 tot en met 12)

De gemeente kan enkele procedurele zaken zelf bepalen maar de verwaarlozingsbelasting is een normale gemeentebelasting, zodat het decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen in elk geval van toepassing is. Van de regels in dit decreet kan het reglement niet afwijken. Dit is ook nuttig, omdat zo voor een aantal wezenlijke punten dezelfde regels gelden voor alle belastingen in alle gemeenten.

Op basis van dit decreet is ook het college bevoegd voor de behandeling van bezwaren tegen de belasting. Het is niet mogelijk om deze bevoegdheid te delegeren naar de gemeentelijke administratie of naar een intergemeentelijk samenwerkingsverband. Het onderzoek van het bezwaar kan wel gebeuren door de belastingadministratie, die eventueel intergemeentelijk georganiseerd is. Maar het is het college dat zich uiteindelijk uitspreekt over het bezwaar.

# Inwerkingtreding (artikel 13)

Het is aan te raden om aan te geven wanneer een reglement in werking treedt en – indien mogelijk – een periode te voorzien tussen goedkeuring en inwerkingtreding. Dat geeft de mogelijkheid aan eigenaars om zich op de nieuwe regels voor te bereiden. Voor een belasting die het feit belast dat een pand op een bepaalde datum in het jaar op het verwaarlozingsregister staat (bijv. op 1 januari of 1 april van het betreffende aanslagjaar) is dit minder van belang (zie toelichting bij artikel 7 hierboven in hoofdstuk 7.). Maar als volgemaakte periodes van twaalf maanden belast worden, is dit een feit dat zich in de loop van het jaar voordoet en kan men dat niet retroactief belasten, enkel voor de verjaardagen na de inwerkingtreding van het reglement.

Bij de inwerkingtreding kan men tegelijk ook een eventueel bestaand reglement opheffen of bepalen dat het reglement een bepaald reglement van een oudere datum vervangt. Wees steeds voorzichtig met een reglement intrekken: dat betekent dat een reglement geacht wordt nooit te hebben bestaan, zodat ook alle beslissingen (en belastingaanslagen) die erop gebaseerd zijn, komen te vervallen.