



Verwaarlozing bestrijden

Een handleiding voor gemeenten

Nieuw uitgave 2026

Colofon

Verantwoordelijke uitgever: Benediekt Van Damme
administrateur-generaal agentschap Wonen in Vlaanderen
Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88/bus 40, 1000 Brussel

Depotnummer: D/2026/3241/314
Uitgave in voorlopige opmaak: augustus 2026

Inhoudsopgave

0.1 Leeswijzer.....	7
0.2 Een zeer korte inleiding tot verwaarlozing	7
1. WAAROM VERWAARLOZING BESTRIJDEN?	12
2. EEN KORTE VOORGESCHIEDENIS.....	13
3. DE DECRETALE REGELS UIT DE VLAAMSE CODEX WONEN.....	14
3.1 Gemeentelijke registratie en verordening	14
3.2 Intergemeentelijke samenwerking	15
3.3 Definitie van een verwaarloosd gebouw en een verwaarloosde woning.....	16
3.4 Schrapping uit het verwaarlozingsregister	17
3.5 Verwaarloosde bedrijfsruimten zijn uitgesloten	18
3.6 Uitsluiting van bewoonde bedrijfsgebouwen	19
3.7 Verhouding tot ongeschikt of onbewoonbaar verklaarde woningen en leegstand	19
3.8 Bevoegdheden van wie verwaarlozing opspoort	20
3.9 Verplicht bij subsidies voor een intergemeentelijke samenwerkingsproject	20
4. EEN REGLEMENT SCHRIJVEN	21
4.1 Gebruik een reglement om een register aan te leggen	21
4.2 Het register is de basis voor een belasting en andere maatregelen.....	21
4.3 Aparte reglementen voor register en belasting?	22
4.4 Verwaarlozing in één reglement met leegstand en onbewoonbaarheid?.....	22
4.5 De gemeenteraad beslist.....	23
4.6 Publicatie van het reglement is verplicht.....	23
4.7 Een goede inleiding is belangrijk	24
4.8 Wat overnemen uit decreten en wat niet?	25
4.9 Het modelreglement van Wonen in Vlaanderen	26
5. HET REGISTERREGLEMENT	26
5.1 De definitie van verwaarlozing operationaliseren	27
5.2 De registratie	28
5.3 Wijziging of opheffing: vroegere opnames blijven geldig	28
6. HET TECHNISCH VERSLAG.....	29
6.1 Verslagen met strafpunten.....	29

6.2	Beschrijvende verslagen.....	32
6.3	Andere soorten technische verslagen.....	34
7.	HET BELASTINGSREGLEMENT OP VERWAARLOZING.....	35
7.1	Een gemeentelijke keuze.....	35
7.2	De rechtsbasis voor een belasting	36
7.3	Een exclusieve bevoegdheid van het college	36
7.4	Het belastingreglement.....	37
7.5	Wat regelt het Invorderingsdecreet wel en niet?.....	37
7.6	Het belastbare feit	38
7.7	Belastingtarieven	40
7.7.1	Algemene principes.....	41
7.7.2	Tarieven differentiëren of niet.....	41
7.7.3	Progressieve belastingtarieven	42
7.7.4	Indexering.....	42
7.8	De belastingplichtige.....	43
7.8.1	Algemene regels.....	43
7.8.2	Mede-eigenaars	44
7.9	Vrijstellingen: algemene regels	44
7.9.1	Motivering	44
7.9.2	Het eenjarigheidsbeginsel (annaliteitsbeginsel)	45
7.9.3	De rechtszekerheid bewaken bij wijzigingen	45
7.10	Veel voorkomende vrijstellingen	46
7.10.1	Vrijstelling voor nieuwe eigenaars	46
7.10.2	Vrijstelling voor renovatie	46
7.10.3	Een totale belastingvrijstelling voor overheden?	47
7.10.4	Overmacht.....	49
7.10.5	Onverdeeldheid en mede-eigendom zijn geen overmacht	49
7.10.6	Geen vrijstelling van specifieke eigenaars	50
7.10.7	Vrijstelling voor grote projecten (vrijstelling “renovatie XL”)	51
7.10.8	Een vrijstelling voor eigenaars-bewoners: aandachtspunten	51
7.11	Betwisting van de belasting	52
7.12	Gedwongen invordering	53
7.13	Verval en verjaring	54
8.	VERWAARLOZING VASTSTELLEN	54
8.1	Het aanstellingsbewijs	54
8.1.1	Een aanstellingsbewijs is een formele aanwijzing	54
8.1.2	Het aanstellingsbewijs geeft bijzondere controle- en vaststellingsbevoegdheden.....	55

8.1.3	Niet meewerken kan bestraft worden met een administratieve boete	56
8.1.4	Het aanstellingsbesluit opmaken	56
8.2	Methodes om verwaarlozing op te sporen	58
8.2.1	De administratieve methode	59
8.2.2	De veldwerkmethode	60
8.2.3	De ad hoc-methode	60
8.2.4	Objectiviteit en transparantie bewaken	61
8.3	Het onderzoek ter plaatse	61
8.4	Het administratief dossier en het opnameattest	63
8.5	De houder(s) van het zakelijk recht informeren	65
8.5.1	Wie over wat in kennis stellen?	65
8.5.2	Correcte gegevens van eigenaars uit het kadaster	66
8.5.3	Wanneer de houder van het zakelijk recht in kennis stellen?	67
8.5.4	Wie mag de briefwisseling ondertekenen?	67
9.	OPNAME IN HET VERWAARLOZINGSREGISTER	68
9.1	Opname en opbouw	68
9.2	Een digitaal register	68
9.3	Schrapping	68
9.4	Beroepsmogelijkheden	69
9.4.1	Beroep tegen de opname (zoals in het modelreglement)	70
9.4.2	Alternatief: bezwaar tegen de voorgenomen opname	72
9.4.3	Beroep tegen een geweigerde schrapping	72
9.4.4	Hoger beroep	73
10.	VERWAARLOZING AANPAKKEN ALS EEN BELASTING NIET HELPT	74
10.1	Sociaal beheersrecht	75
10.2	Samenwerking met andere gemeentediensten	76
10.2.1	Ruimtelijke ordening (dienst Omgeving)	76
10.2.2	Milieu	77
10.2.3	Openbare veiligheid en gezondheid	77
10.2.4	Verwaarlozing van de eigen woning: sociale zaken	78
10.2.5	Samenwerking: periodiek overleg met betrokken diensten	78
11.	BIJZONDERE GEVALLEN	79
11.1	Verwaarloosde appartementen	79
11.2	Onafgewerkte woningen en gebouwen	80
11.2.1	Onafgewerkt is niet gelijk aan verwaarloosd	80
11.2.2	Onafgewerkt is niet gelijk aan leegstaand	81
11.2.3	Op zoek naar een goede definitie	81

11.2.4	Onafgewerkte woningen en gebouwen in een reglement	84
11.2.5	Slotbedenking.....	85
11.3	Mede-eigendom en onverdeeldheid	85
11.4	Moeilijk op te sporen eigenaars	88
11.5	Overleden eigenaars (onbeheerde nalatenschappen)	89
12.	GEGEVENSVERSTREKKING	91
12.1	Aantallen verwaarloosde panden	91
12.2	Openbaarheid van bestuur	91
12.2.1	Openbaarheid van het verwaarlozingsregister	91
12.2.2	Openbaarheid van het technisch verslag.....	93
12.2.3	Hergebruik van gegevens door derden.....	93
12.3	Het Vastgoedinformatieplatform	95
13.	DE VERHOUDING TOT ANDERE REGISTERS EN INVENTARISSEN	95
13.1	Verwaarloosde bedrijfsruimten	95
13.1.1	Geen overlappingen	96
13.1.2	Wel een lacune: verwaarloosde maar bewoonde bedrijfsgebouwen	97
13.1.3	Een andere manier van beoordelen.....	98
13.1.4	Een andere manier van belasten (Vlaamse heffing)	99
13.1.5	De inventaris consulteren	100
13.2	Leegstaande woningen en gebouwen	101
13.3	Ongeschikte en onbewoonbare woningen	101
14.	ONDERSTEUNING	102
15.	DANK.....	102

0.1 LEESWIJZER

De tekst is zo opgesteld dat hoofdstukken en onderdelen apart kunnen worden gelezen.

Hoofdstukken of de ondervelingen daarvan worden meestal voorafgegaan door een korte samenvatting in roestbruine tekst, gemerkt met dit icoon:



In die gemarkeerde samenvattingen staat de essentiële informatie uit het onderstaande hoofdstuk in zo kort mogelijke vorm. Deze samenvattingen vormen de basis voor de “Zeer korte inleiding tot verwaarlozing”, die hieronder aan de handleiding voorafgaat. Samen met de inhoudsopgave proberen ze in één oogopslag weer te geven wat iemand moet weten die betrokken is bij het lokale beleid rond verwaarlozing.

Deze handleiding verzamelt interpretaties en ervaringen, en is dus geen regelgevende tekst. Rechtspraak en nieuwe cases kunnen en zullen maken dat de handleiding na verloop van tijd achterhaald is en bijgewerkt moet worden.

0.2 EEN ZEER KORTE INLEIDING TOT VERWAARLOZING

Wat zegt de Vlaamse Codex Wonen

De Vlaamse Codex Wonen geeft een beknopt kader voor de bestrijding van verwaarlozing. Het legt enkel de volgende zaken vast:

1. De definitie van verwaarlozing: ernstige, zichtbare en storende gebreken of tekenen van verval vertonen.
2. Gemeenten kunnen zelf een aantal zaken regelen bij verordening.
3. De schrappingsvoorwaarden: als de ernstige zichtbare en storende gebreken en tekenen van verval verwijderd zijn, moet het pand geschrapt uit het register; in geval van sloop moet ook het puin opgeruimd zijn.
4. Intergemeentelijk samenwerkingsverbanden mogen uitdrukkelijk verwaarlozing registreren.
5. Het gemeentelijk register mag geen woningen of gebouwen opnemen die als bedrijfsruimten gelden of daar een onderdeel van zijn.
6. Wie verwaarlozing opspoort, heeft de opsporingsbevoegdheid van een belastingambtenaar.

Het gemeentelijk reglement

Een reglement is nodig om een register te kunnen aanleggen op een transparante manier. Dat register is de noodzakelijke basis voor een belasting op verwaarlozing of andere maatregelen.

Zorg voor een goede inleiding bij het reglement die uitlegt wat het doel is en die het reglement inbedt in de meerjarenplanning en het lokale beleid. Motiveer het verwaarlozingsbeleid, bijvoorbeeld door erop te wijzen dat de gemeente de kwaliteit van de woningen en de

woonomgeving wil bewaren en garanderen dat woningen en gebouwen in een bruikbare staat blijven.

Aan begrippen die al in de Vlaamse Codex Wonen zijn gedefinieerd kan een lokaal reglement geen eigen definitie geven. Toch is het voor de leesbaarheid goed om in het reglement minstens een aantal decretale definities en bepalingen over te nemen.

Het register

Het registerreglement (of het onderdeel van het reglement dat over het register gaat) moet de algemene decretale definitie van verwaarlozing operationaliseren in een reeks concrete gebreken en bouwonderdelen die men bij controles zal beoordelen. Dit krijgt normaal de vorm van een technisch verslag (puntenverslag, beschrijvend verslag of andere). Het registerreglement bepaalt ook de procedure hoe panden worden opgenomen en weer geschrapt, en welke gegevens er in het register worden bijgehouden.

Als een reglement wordt gewijzigd of vervangen, blijven vroegere opnames in principe geldig. Maar let op: operationaliseert men de decretale definitie met een volledig nieuw technisch verslag, kan het soms gebeuren dat meer of juist minder of andere panden in aanmerking komen voor opname.

De in omloop zijnde technische verslagen zijn ruwweg onder te verdelen in drie types:

1. Verslagen die werken met strafpunten en scores op een lijst van bouwonderdelen.
2. Beschrijvende verslagen die de ernstige gebreken beschrijven.
3. Verslagen die werken met categorieën van gebreken, eventueel aangevuld met beschrijvingen.

Alle soorten verslagen hebben hun eigen voor- en nadelen. Ze bepalen tot op zekere hoogte welke panden je wel en niet kan opnemen.

De belasting

Een belasting op verwaarlozing is niet verplicht, maar veruit de meeste gemeenten kiezen dit middel om druk uit te oefenen op eigenaars van verwaarloosde panden.

De rechtsbasis voor een lokale belasting op verwaarlozing is de grondwettelijke fiscale autonomie van gemeenten.

Het Invorderingsdecreet van 30 mei 2008 is op elke lokale belasting van toepassing en dus ook op de belasting op verwaarlozing. Het regelt onder meer de vestiging van de belasting, de betaaltermijnen en de bezwaarprocedure. Omdat deze regels al geruime tijd bestaan, zijn ze tamelijk bekend en is het niet nuttig ze over te nemen in het belastingreglement.

Wat het Invorderingsdecreet echter niet regelt, en het lokale reglement wel moet bepalen, zijn het belastbare feit, de belastingtarieven, wie belastingplichtig is en de vrijstellingen.

Het belastbare feit is het feit dat een pand in het register verwaarlozing voorkomt, gecombineerd met een bepaalde datum waarop het pand (nog steeds) is opgenomen. In de meeste reglementen creëert de verjaardag van de opname jaarlijks het belastbare feit, maar er bestaan ook andere manieren.

Het belastingtarief mag niet te laag zijn om effect te hebben, maar ook niet zo hoog dat het op een geleidelijke onteigening neerkomt. Een reglement mag tarieven differentiëren naargelang de grootte

of de aard van het pand, maar dat moet gemotiveerd worden. Het is mogelijk om verwaarlozing te belasten met een hoger tarief voor elk bijkomend jaar (progressief in de tijd). Het is ook mogelijk om het belastingtarief te koppelen aan een index (index der consumptieprijzen of ABEX).

Belastingplichtig is de houder van het zakelijk recht. Als er meerdere houders van het zakelijk recht zijn (mede-eigenaars), zijn zij elk voor hun aandeel in het goed een belasting verschuldigd. Het reglement kan echter bepalen dat elke mede-eigenaar hoofdelijk aansprakelijk is voor de volledige belasting. Ook wanneer men de totale belasting opeist bij slechts één mede-eigenaar moeten alle andere een duplicaat van de belastingaanslag krijgen, om hun recht op bezwaar te vrijwaren.

Vrijstellingen moet je kunnen motiveren, maar de motivering hoeft niet uitdrukkelijk in het reglement. In hoofdstuk 7.10 passeren enkele veel voorkomende vrijstellingen de revue. Vrijstellingen worden in principe elk jaar opnieuw toegekend. Maar je kan meerdere jaren na elkaar dezelfde vrijstelling voorzien. Licht eigenaars goed in als je vrijstellingen wijzigt, of voorzie overgangsmaatregelen, om de rechtszekerheid te bewaren.

Het belastingreglement uitvoeren

De uitvoering van een belastingreglement is de exclusieve bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen. Het college kan dit niet delegeren aan de administratie of een intergemeentelijk samenwerkingsverband.

De betwisting van een gemeentebelasting is geregeld in het Invorderingsdecreet. Dat eist een schriftelijk bezwaar binnen drie maanden, voorzien van argumenten, maar met het recht om gehoord te worden. Bij het ontvangen van de belastingaanslag kan de eigenaar de opname in het register enkel nog betwisten als het gemeentelijk reglement geen aparte procedure heeft voorzien voor een beroep tegen opname.

Gemeenten kunnen een niet betaalde belastingsschuld rechtstreeks invorderen via de deurwaarder, op basis van een kohieruittreksel. Ze kunnen ook de fiscale melding afwachten die de notaris moet doen bij een verkoop van het pand. De notaris kan dan de uitstaande schuld inhouden op de verkoopsom en doorstorten aan de gemeente.

De belasting op verwaarlozing vervalt vijf jaar na de opmaak van het kohier. Aanmaningen of een bevel tot betaling via de deurwaarder stuiten die termijn.

Verwaarlozing vaststellen

Een personeelslid met een aanstellingsbewijs om verwaarlozing op te sporen kan niet enkel vaststellingen doen, maar ook relevante informatie opvragen, ook bij derden. Belastingplichtigen die relevante informatie weigeren te geven, kunnen een boete krijgen. Ook IGS-personeelsleden kunnen werken met een aanstellingsbewijs, maar draag zorg voor duidelijke bepalingen in het reglement en een correct aanwijzingsproces.

Verwaarlozing kan slechts in beperkte mate administratief worden opgespoord: via de onroerende voorheffing (op basis van het kadaster), het leegstandsregister (bepaalde kenmerken die ook op verwaarlozing wijzen, of langdurige leegstand) en eventueel lijsten die gemeenten bijhouden van panden die bij vorige screenings net niet in aanmerking kwamen voor opname.

Opsporing straat per straat brengt veel meer gevallen aan het licht, maar is tijdrovend. Meldingen of klachten die ad hoc gebeuren zijn ook zinvol, maar worden best aangevuld door andere opsporingsmethoden, om toeval te vermijden.

Verwaarlozing vaststellen vraagt steeds een onderzoek ter plaatse, dat gedateerd moet zijn. Het moet gebeuren vanop openbaar domein of eventueel privéterrein met openbaar karakter.

De manier waarop een controleur gebreken aan een pand interpreteert heeft een grote invloed op de opname. Om de objectiviteit doorheen de tijd en over verschillende controleurs heen te bewaken zijn goede afspraken en regelmatige uitwisseling wenselijk tussen al wie bij het verwaarlozingsbeleid betrokken is.

De opname in het register

De opname in het register verwaarlozing moet u vastleggen met een formeel administratief document: het opnameattest. Dat bevat alle identificatiegegevens van het pand en alle essentiële elementen die de verwaarlozing aantonen. Dit attest moet gedateerd zijn en die datum vormt meteen ook de opnamedatum.

U moet elke houder van het zakelijk recht persoonlijk in kennis stellen en kunnen bewijzen dat u dat gedaan heeft. De kennisgeving bevat het opnameattest, het technisch verslag en uitleg over de beroepsprocedure en de schrappingswijze.

Een gemeente moet een pand schrappen eens de zichtbare en storende gebreken of tekenen van verval hersteld of verwijderd zijn. Strengere regels voor schrapping dan voor opname zijn niet toegestaan. Schrapping gebeurt op de datum waarop het einde van de verwaarlozing is bewezen.

Als een belasting niet helpt

Woningen die minstens twee jaar op het register verwaarlozing staan kunnen in sociaal beheer genomen worden. Dat kan sterke druk zetten op een eigenaar om alsnog actie te ondernemen.

Soms is verwaarlozing het gevolg van of gaat gepaard met andere problemen die maken dat de verwaarlozing aanhoudt ook na een belasting. In die gevallen helpt het vaak om met andere diensten samen te werken om de verwaarlozing op te lossen.

Bijzondere gevallen

Verwaarloosde appartementsgebouwen kan je slechts als één geheel (één item) opnemen in het register, niet als afzonderlijke woningen. Dat volgt uit de decretale definitie van verwaarlozing, die naar de bouwschil verwijst. Je belast een appartementsgebouw als één item, en best met een aangepast tarief.

Onafgewerkte woningen en gebouwen vallen niet onder de normale betekenis van leegstand of verwaarlozing, omdat ze een totaal andere oorzaak hebben. De VCW heeft voorts niet de bedoeling gehad om te dwingen om bepaalde vergunningen uit te voeren en vormt daarvoor geen rechtsbasis. Daarom is een aparte definitie van “onafgewerkte woningen en gebouwen” aangewezen voor wie dat wil aanpakken. Zo’n definitie bestaat best uit twee elementen: 1) de vergunning is definitief vervallen en 2) de ruwbouw inclusief het dak nog is nog niet volledig uitgevoerd.

Bijzondere eigenaars

Eigenaars in het buitenland blijven verantwoordelijk voor hun goed. Binnen de EU is mogelijk om bijstand te krijgen van de Vlaamse Belastingdienst bij de invordering van de belasting.

Blijkt een eigenaar na herhaald zoeken onvindbaar, kan een gemeente de procedure van vermoedelijke afwezigheid opstarten bij de vrederechter. Die zal een bewindvoerder aanstellen die het beheer overneemt van de vermoedelijke afwezige.

Bij onbeheerde nalatenschappen (nalatenschappen zonder erfgenaam) kan de gemeente via de familierechtbank een curator laten aanstellen die op zoek gaat naar erfgenamen en het beheer van de goederen overneemt.

Ook de federale staat kan erfloze nalatenschappen opeisen en zal die dan vereffenen, onder meer door uitstaande belastingschulden te betalen en goederen te verkopen.

Het verwaarlozingsregister is in principe openbaar

- Een gemeente moet op verzoek vrijgeven: straatnaam en huisnummer, datum van opname, of het pand vrijgesteld is van belasting, het technisch verslag.
- Mogen niet worden vrijgegeven (behoren tot de persoonlijke levenssfeer): namen en adressen van eigenaars en het belastingbedrag.
- Hergebruik van de gegevens moet men apart aanvragen.
- Overweeg om bepaalde veel gevraagde gegevens standaard te publiceren.

De verhouding met verwaarloosde bedrijfsruimten

Een pand kan onmogelijk tegelijk voorkomen in het gemeentelijk register verwaarlozing en de gewestelijke inventaris van verwaarloosde bedrijfsgebouwen. De definitie van verwaarlozing in de VCW sluit dit categoriek uit. Wel is er een lacune: verwaarloosde bedrijfsgebouwen met een bewoond woongedeelte kunnen in geen van beide worden opgenomen.

De verwaarlozing van bedrijfsgebouwen wordt beoordeeld aan de hand van zogenaamde uitgesproken gebreken die beperkt of algemeen voorkomen, naargelang ze over minder of meer dan de helft van de oppervlakte voorkomen. Opname gebeurt als er minstens één algemeen gebrek of minstens twee beperkte gebreken voorkomen.

De belasting op verwaarloosde bedrijfsgebouwen wordt geheven op basis van het kadastraal inkomen. Ze komt pas drie jaar na opname, maar is over het algemeen duidelijk hoger dan de gemeentelijke belastingtarieven.

Wonen in Vlaanderen ondersteunt gemeenten en hun partners

Dat gebeurt met:

- een website met documentatie
- een modelreglement
- antwoorden op maat

1. WAAROM VERWAARLOZING BESTRIJDEN?



Motiveer het verwaarlozingsbeleid, door erop te wijzen dat de gemeente de kwaliteit van de woningen en de woonomgeving wil bewaren, en garanderen dat woningen en gebouwen in een bruikbare staat blijven.

Ook al is verwaarlozing nadelig voor een wijk of gemeente en is de bestrijding daarvan misschien weinig controversieel, toch doet een gemeente er goed aan om te motiveren waarom ze dit wil aanpakken. Bij belastingreglementen of andere reglementen die dwang uitoefenen is het belangrijk uiteen te zetten welke schadelijke effecten men wil bestrijden of voorkomen. Een burger heeft het recht om te kunnen toetsen of een maatregel strookt met de beleidsbedoelingen, en ook rechters kunnen in rechtszaken de uitvoering van maatregelen toetsen aan hun vooropgestelde doel (zij het slechts marginaal, namelijk of er een redelijk verband bestaat tussen de bepalingen van een reglement en de doelstellingen van dat reglement).

Enkele redenen om verwaarlozing te bestrijden zijn:

1. Verwaarlozing is de voorbode van verkrotting: een toestand waarin woningen en gebouwen waardeloos zijn of zelfs gevaarlijk. Dat betekent een verarming, niet enkel voor de eigenaar, maar ook voor de gemeente, die er alle belang bij heeft dat zij het woningen- en gebouwenbestand op haar grondgebied in bruikbare toestand houdt. Een beleid tegen verwaarlozing is een middel om wantoestanden te voorkomen.
2. Verwaarlozing creëert een gevoel van onveiligheid. Ook als verwaarloosde panden nog gebruikt worden, zien ze eruit alsof er nauwelijks nog iemand naar omkijkt. Woningen en gebouwen in een goede staat zorgen daarentegen voor een levendigere omgeving en een groter veiligheidsgevoel.
3. Verwaarlozing brengt ook meer werk met zich mee voor de lokale overheid, bijvoorbeeld omdat buurten met een hoger onveiligheidsgevoel een grotere inzet van politie of veiligheidsdiensten vragen.
4. Verwaarloosde woningen en gebouwen zijn makkelijker het mikpunt van vandalisme en vervuiling: een goed waarvoor geen zorg gedragen wordt, wekt weinig respect bij passanten en buurtbewoners.
5. Verwaarlozing maakt het onaantrekkelijk voor andere eigenaars in de straat of in de buurt om hun woning te renoveren of te verbeteren. Hetzelfde geldt voor gemeenten die het openbaar domein een nieuwe inrichting geven of opnieuw aanleggen: verwaarloosde gevels in het straatbeeld doen zulke inspanningen grotendeels weer teniet. De Vlaamse en lokale overheden stoppen jaarlijks veel middelen in omgevingsaanleg en het mooier en veiliger maken van straten en verkeersassen. Onder die omstandigheden is het verantwoord om eigenaars van verwaarloosde woningen en gebouwen aan te spreken en druk uit te oefenen zodat zij hun goed in enigszins goede staat houden.
6. Sommige eigenaars laten woningen en gebouwen verloederen louter om speculatieve redenen, in de hoop op hogere prijzen in de toekomst. Zij willen geen enkele uitgave meer doen, maar dragen ook niet bij aan de kosten die verwaarlozing ondertussen met zich mee brengt voor de lokale gemeenschap en de overheid.

7. Verwaarloosde woningen en gebouwen zijn minder of niet bruikbaar voor hun functie. Ze nemen ruimte in beslag, zonder dat ze optimaal benut zijn. De ecologische en maatschappelijke druk om ruimte zuinig en zorgvuldig te gebruiken, neemt echter steeds toe.

U vindt deze motiveringen ook terug in het modelreglement verwaarlozing (zie 4.).

Sommigen zijn van mening dat een kordaat beleid tegen leegstand vermijdt dat panden verwaarloosd raken. En een leegstandsbeleid helpt zeker om verwaarlozing te voorkomen. Toch verdient verwaarlozing vaak een afzonderlijke aanpak, omdat verwaarlozing iets anders is dan hardnekkige leegstand. Leegstand gaat over het ontbreken van enig gebruik, terwijl verwaarlozing gaat over de toestand van een pand dat net zo goed nog in gebruik kan zijn.

2. EEN KORTE VOORGESCHIEDENIS

Leegstand en verwaarlozing worden vaak in één adem genoemd, maar de lokale aanpak van verwaarloosde woningen en gebouwen is in Vlaanderen enkele jaren later op dreef gekomen dan die van leegstand.

Leegstand en verwaarlozing waren aanvankelijk bevoegdheden die het Vlaamse Gewest opnam. Tot en met 2009 bevatte de Vlaamse gewestelijke inventaris verkrotting drie lijsten:

1. een lijst van ongeschikte en onbewoonbare woningen;
2. een lijst met leegstaande woningen en gebouwen;
3. een lijst met verwaarloosde woningen en gebouwen.

De leegstandsdossiers droeg het Vlaams Gewest al in 2010 over aan de gemeenten. Verwaarloosde woningen en gebouwen volgden met het decreet van 23 december 2016,¹ van kracht sinds 1 januari 2017. Het wijst de bevoegdheid uitsluitend aan de gemeenten toe, maar laat hen niettemin vrij of ze verwaarloosde woningen en gebouwen registreren en aanpakken of niet. In de jaren voorafgaand aan 2017 had de Vlaamse overheid een eerder passief verwaarlozingsbeleid gevoerd, wat blijkt uit de slechts 866 dossiers verwaarlozing die zijn overgedragen aan Vlaamse steden en gemeenten.

Gemeenten sporen sindsdien verwaarlozing steeds vaker op. Eind 2019 waren er 172 Vlaamse gemeenten met een belasting op verwaarloosde woningen en gebouwen (op toen nog 300 gemeenten, goed voor 57%). In 2024 was dat aantal gestegen tot 245 gemeenten (eveneens op 300 gemeenten), goed voor 82%.² Dat aandeel ligt niet zo heel veel lager dan voor een belasting op leegstaande woningen en gebouwen (282 gemeenten in 2024, ofwel 94%).

¹ Decreet van 23 december 2016 houdende diverse fiscale bepalingen en bepalingen omtrent de invordering van niet-fiscale schuldvorderingen, *B.S.* 30 december 2016.

² Wonen in Vlaanderen, eigen databeheer; zie ook: <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/woningkwaliteit/verwaarloosde-woningen-opsporen-registreren-en-aanpakken> > verwaarlozing belasten > Overzicht van de belasting op verwaarloosde woningen en gebouwen in de Vlaamse gemeenten.

3. DE DECRETALE REGELS UIT DE VLAAMSE CODEX WONEN



De Vlaamse Codex Wonen geeft slechts een beperkt kader dat volgende zaken vastlegt:

- 1. De definitie van verwaarlozing: ernstige, zichtbare en storende gebreken of tekenen van verval vertonen.**
- 2. Gemeenten kunnen zelf een aantal zaken regelen bij verordening.**
- 3. De schrappingsvoorwaarden: als de ernstige zichtbare en storende gebreken en tekenen van verval verwijderd zijn, moet het pand geschrapt uit het register; in geval van sloop moet ook het puin opgeruimd zijn.**
- 4. Intergemeentelijk samenwerkingsverbanden mogen uitdrukkelijk verwaarlozing registreren.**
- 5. Het gemeentelijk register mag geen woningen of gebouwen opnemen die als bedrijfsruimten gelden of daar een onderdeel van zijn.**
- 6. Wie verwaarlozing opspoort, heeft de opsporingsbevoegdheid van een belastingambtenaar.**

Het Vlaams regelgevend kader over verwaarlozing is beperkt tot zes tamelijk korte decreetartikelen: de artikelen 2.15 tot en met 2.20 in de Vlaamse Codex Wonen (VCW). Hieronder volgt een beknopte toelichting. De volgorde is die van de bepalingen in de VCW (en daardoor niet de meest systematische).

De toelichting is theoretisch. De meer praktische aspecten van de registratie van verwaarlozing zijn te vinden in de hoofdstukken 5 tot en met 7.

3.1 GEMEENTELIJKE REGISTRATIE EN VERORDENING

Artikel 2.15, eerste lid

Gemeenten kunnen een register van verwaarloosde gebouwen en woningen bijhouden. Een gemeentelijke verordening kan nadere materiële en procedurele regelen bepalen.

De tekst van dit artikel zegt dat gemeenten een verwaarlozingsregister *kunnen* bijhouden. Daaruit volgt dat ze er niet toe verplicht zijn. Met een gemeentelijk verordening kunnen ze eigen regels uitwerken die de opmaak van het register, de schrapping uit het register, het beroep tegen opname enz. vastleggen.

Het decreet gebruikt de woorden “gemeentelijke verordening” en bedoelt daarmee een gemeentelijke verordening in algemene zin (en dus niet een stedenbouwkundige verordening). Er is in deze context geen verschil met het begrip “(gemeentelijk) reglement”. Een door de gemeenteraad goedgekeurde regelgevende tekst (een reglement dus) volstaat. Er is geen voorafgaandelijke goedkeuring of advisering door een hogere overheid nodig. Voor het overige gelden de normale regels voor het bestuurlijk toezicht op lokale besturen.

Anders dan in de analoge bepaling over het leegstandsregister (artikel 2.9, eerste lid van de VCW) staat in artikel 2.15 niet uitdrukkelijk dat het register van verwaarlozing de enige mogelijke grondslag is van een belasting op verwaarloosde woningen en gebouwen. Wanneer een gemeente echter een lijst met verwaarloosde woningen en gebouwen samenstelt om ze aansluitend te belasten, is de gemeente de facto bezig met het opmaken van een register verwaarlozing, en is de Vlaamse Codex Wonen van toepassing, inclusief de definities en bepalingen daar.

3.2 INTERGEMEENTELIJKE SAMENWERKING

Artikel 2.15, tweede lid

De opmaak, de opbouw, het beheer en de actualisering van het register van verwaarloosde gebouwen en woningen kunnen ook toevertrouwd worden aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband met rechtspersoonlijkheid of, met uitzondering van de beroepsprocedure, aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid.

Dit artikel stelt dat een gemeente haar verwaarlozingsregister kan laten opmaken, beheren en actualiseren door een intergemeentelijk samenwerkingsverband, net zoals het leegstandsregister (artikel 2.9, tweede lid). Dat betekent dat personeel in dienst van dit samenwerkingsverband deze taken kan uitvoeren. De verschillende vormen van intergemeentelijke samenwerking zijn terug te vinden in deel 3, titel 3, van het decreet van 22 december 2017 over het Lokaal Bestuur.

Een bijzonder geval is de interlokale vereniging, de eenvoudigste vorm van samenwerking. Ook dit is een intergemeentelijk samenwerkingsverband, maar in tegenstelling tot de andere vormen heeft een interlokale vereniging geen rechtspersoonlijkheid. Dat heeft onder meer als gevolg dat een interlokale vereniging geen eigen personeel in dienst heeft, maar ook geen raad van bestuur. Om die reden kunnen lokale verenigingen enkel maar panden opnemen en het register beheren, maar kunnen ze geen beroepen behandelen tegen beslissingen over opname in het verwaarlozingsregister. Voor de overige samenwerkingsvormen voorziet de Vlaamse Codex Wonen deze mogelijkheid uitdrukkelijk wel.

Een interlokale vereniging is om nog een andere reden een apart geval, omdat niet alleen gemeenten, maar ook andere rechtspersonen van publiek of privaat recht eraan kunnen deelnemen. Het doel moet dan het realiseren van een bepaald project van gemeentelijk belang zijn.³ Dat kan bijvoorbeeld een project rond lokaal woonbeleid zijn dat subsidies krijgt op basis van het Besluit Vlaamse Codex Wonen. Een dergelijk project omvat altijd de registratie van verwaarlozing als een van de verplichte projectactiviteiten.

Een interlokale vereniging, inclusief de publieke of private rechtspersonen die eraan deelnemen, kunnen dus het register van verwaarlozing opmaken, beheren en actualiseren.

³ Art. 392 van het decreet van 22 december 2017 over het Lokaal Bestuur.

3.3 DEFINITIE VAN EEN VERWAARLOOSD GEBOUW EN EEN VERWAARLOOSDE WONING

Artikel 2.16

Een gebouw, ongeacht of het dienst doet als woning, wordt beschouwd als verwaarloosd, wanneer het ernstige zichtbare en storende gebreken of tekenen van verval vertoont aan buitenmuren, voegwerk, schoorstenen, dakbedekking, dakgebinte, buitenschrijnwerk, kroonlijst of dakgoten.

Dit artikel gebruikt gebouw als overkoepelend begrip (in de zin van ‘pand, bouwwerk’) voor zowel gebouwen in engere zin (zonder woonfunctie) als woningen. Voor de definitie van verwaarlozing maakt het geen verschil of een gebouw dienst doet als woning of niet. Anders dan bij leegstand, waar ook de functie van het gebouw een rol speelt, speelt het voor de beoordeling van verwaarlozing geen rol of iets een woning is, een winkel of nog een andere functie heeft. (Het enige wat van belang is, is dat het gebouw of de woning geen bedrijfsruimte of onderdeel van een bedrijfsruimte is, zie hierna hoofdstuk 3.5)

Merk op dat in de definitie drie elementen van belang zijn om van verwaarlozing te spreken:

1. **Ernstig:** een gemeente kan geen licht verwaarloosde panden opnemen. Het mag niet gaan over kleinigheden, zoals bijv. een enkele deur of een enkel raam waarvan de verf afbladdert, of enkele vlekken of verkleuringen op de gevel.
2. **Zichtbaar:** dat betekent dat het moet gaan om gebreken die openlijk te zien zijn en niet op verborgen plekken zitten. Je kan geen rekening houden met gebreken aan de binnenkant van het pand of zwaktes of verval binnenin de materialen. Maar ook niet met zaken die maar zichtbaar zijn vanop ontoegankelijke plaatsen. De gebreken mogen ook niet enkel maar af te leiden zijn uit getuigenverklaringen. Het gaat met andere woorden over het uitzicht van een pand zoals dat voor voorbijgangers te zien valt.
3. **Storend:** bij bepaalde historische monumenten of bijzondere bouwwerken kunnen er naar de normen van vandaag bepaalde gebreken aanwezig zijn. Die zijn echter niet storend maar zo bedoeld. Zo kan het zijn dat een historische schuur geen dakgoten heeft, omdat die er toen de schuur gebouwd werd ook niet waren. Met deze omschrijving kan men voorts ook onderbouwen dat bepaalde ruïnes, die een culturele, esthetische of erfgoedwaarde hebben (en die bijv. als zodanig ook als monument beschermd zijn) weliswaar ernstige en zichtbare gebreken vertonen, maar niet storend zijn, zodat men ze niet opneemt in het verwaarlozingsregister.

De definitie in de VCW blijft ondanks deze drie trefwoorden zeer algemeen. Gemeenten moeten die algemene definitie operationaliseren. Dat wil zeggen dat ze de definitie meer in detail uitwerken door bijv. soorten gebreken en bouwonderdelen te benoemen die worden gecontroleerd. Anders heeft men weinig houvast om verwaarlozing vast te stellen en is voor eigenaars ook niet duidelijk wat zal worden gecontroleerd en wat leidt tot een opname in het register.

De algemene definitie uit het decreet operationaliseren gebeurt best al in het gemeentelijk reglement, of anders in een model van technisch verslag dat als bijlage een integraal onderdeel is van het reglement.

Er zijn in grote lijnen drie soorten van operationalisering terug te vinden in lokale reglementen:

1. Een opsomming van soorten van gebreken die in elk geval als ernstig of storend gelden en leiden tot een opname in het register. Met een beschrijvend verslag wijs je aan welke van die gebreken er aan een welbepaald pand zijn. Zie hoofdstuk 6.2.
2. Een indeling van gebreken in verschillende categorieën, naar analogie met de gebreken in het Vlaamse technisch verslag woningkwaliteitsbewaking dat werkt met gebreken van categorie I, II en III. Je moet dan in een verslag aanwijzen welke combinatie van gebreken aan een concreet pand leidt tot de conclusie dat de verwaarlozing ernstig is. Zie hoofdstuk 6.3.
3. Een technisch verslag met rubrieken (bouwonderdelen) en strafpunten. Een dergelijk technisch verslag voor verwaarlozing bestond voor 2017 in het Vlaamse Gewest en heel wat gemeenten gebruiken het nog steeds, soms met kleine of grote wijzigingen. Naar gelang de ernst en de omvang van het gebrek worden strafpunten toegekend. Het reglement moet dan vastleggen vanaf welk aantal strafpunten een pand geldt als ernstig verwaarloosd en wordt opgenomen in het register. (als bijlage bij het reglement). Zie hoofdstuk 6.1.

Op welke manier een gemeente de definitie van verwaarlozing ook in de praktijk brengt, voor elk pand dat men opneemt in het register moet men kunnen motiveren dat het gaat om *ernstige* verwaarlozing. Bij het bepalen van de grenswaarde voor verwaarlozing (d.w.z. de categorisering van gebreken in 2. of het aantal strafpunten in 3.) is het van belang dat voor ogen te houden. Het is uiteraard mogelijk de grenswaarde in het reglement te verlagen en op die manier sneller een pand als verwaarloosd te kwalificeren. Maar de gekozen grenswaarde moet wel nog bruikbaar zijn om ernstige van minder ernstige verwaarlozing te onderscheiden. Bij betwistingen of een concreet pand onder de definitie van verwaarlozing valt, zal een rechter zich uitspreken. Het overschrijden van de grenswaarde bewijst op zichzelf niets als die grenswaarde veel te laag gekozen is.

De definitie van het decreet gaat bovendien over woningen en gebouwen. Dat laat geen ruimte om bijvoorbeeld de verwaarlozing van een tuin of de onmiddellijke omgeving mee in aanmerking te nemen. Een tuin is nu eenmaal geen gebouw of onderdeel van een gebouw, al zal een verwaarloosd pand in de praktijk dikwijls gepaard gaan met een verwaarloosde omgevingsaanleg. Als een gemeente verwaarloosde tuinen wil belasten, doet zij dat best in een afzonderlijk reglement dat gaat over verwaarloosde tuinen en percelen in woongebied.

3.4 SCHRAPPING UIT HET VERWAARLOZINGSREGISTER

Artikel 2.17

Een gebouw of een woning wordt geschrapt uit het register van verwaarloosde gebouwen en woningen als de houder van het zakelijk recht bewijst dat de zichtbare en storende gebreken en de tekenen van verval, vermeld in artikel 2.16, werden hersteld of verwijderd.

De zichtbare en storende gebreken en de tekenen van verval, vermeld in het eerste lid, zijn in geval van sloop pas verwijderd als alle puin geruimd is.

Een gemeente moet een gebouw schrappen uit het verwaarlozingsregister als een houder van het zakelijk recht bewijst dat hij de zichtbare en storende gebreken en de tekenen van verval, vermeld in de definitie, heeft hersteld of verwijderd. In het bijzonder is het niet mogelijk om bij wijze van preventie van toekomstige verwaarlozing een hogere norm voor schrapping te hanteren dan voor opname. Als een pand niet langer verwaarloosd genoeg is om op te nemen in het register, is het ook niet verwaarloosd genoeg om een schrapping uit het register te weigeren.

Verwaarlozing kan uiteraard ook via sloop worden weggewerkt. Maar als een eigenaar deze werkwijze kiest, moet ook het puin opgeruimd zijn om het pand te kunnen schrappen. Uiteraard zal sloop in veel gevallen vergunningsplichtig zijn. Een registratie als verwaarloosd houdt geen automatisch recht in het pand te slopen.

Het decreet heeft geen termijn voor schrapping vastgelegd, maar in principe is dat de datum waarop de gebreken en de tekenen van verval weggewerkt zijn. Het is aan de houder van het zakelijk recht om die datum te bewijzen. Een gemeente kan bepalen dat dat pas het geval is als iemand van de gemeente of het intergemeentelijk samenwerkingsverband opnieuw ter plaatse geweest is om vaststellingen te doen.

3.5 VERWAARLOOSDE BEDRIJFSRUIMTEN ZIJN UITGESLOTEN

Artikel 2.18, eerste lid

Een gebouw dat of een woning die in aanmerking komt voor inventarisatie in de zin van hoofdstuk II van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, wordt nooit als een verwaarloosd gebouw of als een verwaarloosde woning beschouwd.

Artikel 2.18 van de VCW betekent onder meer dat gemeenten geen bedrijfsruimten kunnen opnemen op het gemeentelijk register. Maar het artikel gaat verder dan dat. De formulering “een gebouw dat of een woning die in aanmerking komt voor inventarisatie als bedrijfsruimte” houdt in dat woningen of gebouwen die *een onderdeel* vormen van een bedrijfsruimte ook niet kunnen worden opgenomen in het gemeentelijk register. Een bedrijfsruimte is namelijk niet noodzakelijk slechts één perceel met één gebouw op, maar kan ook een samenhorend geheel van percelen of gebouwen zijn, waarvan minstens één gebouw een bedrijfsgebouw is, dat wil zeggen een gebouw met een economische functie.

Om het met een voorbeeld te illustreren: de directeurswoning of conciërgewoning bij een grote textiel fabriek kan een gemeente niet opnemen in het verwaarlozingsregister. Ook niet als die woning op een afzonderlijk kadastraal perceel staat. Want die woning is onderdeel van een bedrijfsruimte. En enkel de bedrijfsruimte als geheel kan als verwaarloosd worden geclassificeerd, en moet dan worden opgenomen in de gewestelijke inventaris van leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimte.

De complexe afgrenzing van verwaarloosde woningen en gebouwen enerzijds en verwaarloosde bedrijfsruimten anderzijds wordt in hoofdstuk 13.1 behandeld.

3.6 UITSLUITING VAN BEWOONDE BEDRIJFSGEBOUWEN

Artikel 2.18, tweede lid

De bedrijfsruimten die op grond van artikel 2, 1°, van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten worden uitgesloten van de toepassing van voormeld decreet, worden onder de aldaar vermelde voorwaarden evenmin als verwaarloosde gebouwen of woningen in de zin van deze titel beschouwd.

Artikel 2, 1° van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten sluit de bewoonde bedrijfsgebouwen uit van opname in de gewestelijke inventaris van verwaarloosde bedrijfsruimten. Dit is bedoeld om de eigenaar van het bedrijf te beschermen die nog op de bedrijfssite woont. De Vlaamse Codex Wonen verhindert met artikel 2.18, tweede lid dat een gemeente via een omweg de woning (of het bedrijfsgebouw met woongedeelte) toch nog zou opnemen op het gemeentelijk verwaarlozingsregister.

De voorwaarde is in beide gevallen wel dat het woongedeelte een niet-afsplitsbaar onderdeel uitmaakt van het bedrijfsgebouw en nog effectief wordt gebruikt als verblijfplaats. Een woning is maar afsplitsbaar als ze na sloping van het bedrijfsgebouw als een afzonderlijke volwaardige woning kan worden beschouwd die voldoet aan de bouwfysische vereisten.⁴

De uitsluiting van bewoonde bedrijfsgebouwen leidt tot bepaalde lacunes: verwaarloosde bedrijfs-woningen die noch in het gemeentelijk register noch in de gewestelijke inventaris kunnen worden opgenomen. Meer daarover in hoofdstuk 13.1.12.

3.7 VERHOUDING TOT ONGESCHIKT OF ONBEWOONBAAR VERKLAARDE WONINGEN EN LEEGSTAND

Artikel 2.19

Een gebouw dat of een woning die door de gemeente geïnventariseerd is als leegstaand, kan eveneens opgenomen worden in het register van verwaarloosde gebouwen en woningen, en omgekeerd.

Woningen die door het Vlaamse Gewest geïnventariseerd zijn als ongeschikt of onbewoonbaar, kunnen eveneens worden opgenomen in het register van verwaarloosde gebouwen en woningen, en omgekeerd.

Gemeenten kunnen een register van leegstaande woningen en gebouwen aanleggen en er is geen decretale beperking om een woning of gebouw zowel op het gemeentelijk verwaarlozingsregister op te nemen alsook op het gemeentelijk leegstandsregister. Een dergelijk pand kan op die manier ook twee keer belast worden.

⁴ Artikel 3, §2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juli 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten. (Deze definitie van afsplitsbaarheid hanteert overigens ook de Vlaamse Codex Wonen in artikel 2.10, waar het echter over leegstand gaat).

Een woning die voorkomt op de inventaris van ongeschikt of onbewoonbaar verklaarde woningen, kan ook in het verwaarlozingsregister worden opgenomen, en omgekeerd.

3.8 BEVOEGDHEDEN VAN WIE VERWAARLOZING OPSPOORT

Artikel 2.20

De door het college van burgemeester en schepenen of het beslissingsorgaan van het intergemeentelijk samenwerkingsverband met de opsporing van leegstaande gebouwen en woningen belaste personeelsleden bezitten de onderzoeks-, controle- en vaststellingsbevoegdheden, vermeld in artikel 6 van het decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen.

Personeelsleden die belast zijn met de opsporing van verwaarloosde gebouwen en woningen bezitten de onderzoeks-, controle- en vaststellingsbevoegdheden, vermeld in artikel 6 van het decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen (hieronder Invorderingsdecreet genoemd⁵). Dit gaat zowel over personeelsleden van de gemeente als over personeelsleden van een intergemeentelijke samenwerking.

De onderzoeks-, controle- en vaststellingsbevoegdheden die het Invorderingsdecreet geeft, zijn ruim. Het geeft bijv. personeelsleden de mogelijkheid om boeken of bescheiden in te kijken om vast te stellen of de woning of het pand effectief verwaarloosd is. Wie over zulke documenten beschikt, is verplicht die op vraag voor te leggen. Dat geldt niet alleen voor de belastingplichtige zelf, maar ook voor andere personen en instanties.

De voorwaarde voor deze bevoegdheden is dat het college van burgemeester en schepenen of het beslissingsorgaan van de intergemeentelijke samenwerking deze personeelsleden uitdrukkelijk aanstelt om verwaarlozing op te sporen en hen voor de uitvoering van hun werk van een aanstellingsbewijs voorziet. Meer daarover in hoofdstuk 8.1.

3.9 VERPLICHT BIJ SUBSIDIES VOOR EEN INTERGEMEENTELIJKE SAMENWERKINGSPROJECT

Als een gemeente deelneemt aan een gesubsidieerd intergemeentelijk samenwerkingsproject ter ondersteuning van het lokaal woonbeleid is ze vanaf 1 januari 2026 verplicht om verwaarloosde gebouwen en woningen op te sporen, te registreren en aan te pakken.⁶ Deze activiteit geldt als een basisinitiatief. (In voorgaande subsidiestelsels was dit slechts een aanvullende activiteit waarvoor gemeenten zelf konden kiezen en aanvullende subsidies krijgen). Een gemeente moet niet alleen een register opmaken, maar ook acties ondernemen om verwaarlozing terug te dringen. Dat kan door middel van een belasting of een andere, nader in te vullen maatregel.

⁵ Hoewel *Invorderingsdecreet* geen officiële afkorting of vastgelegd citeeropschrift voor dit decreet is, is het wel de meest gebruikelijke benaming, zowel bij financiële diensten van gemeenten als daarbuiten.

⁶ Besluit Vlaamse Codex Wonen, artikel 2.14, eerste lid, 3°.

4. EEN REGLEMENT SCHRIJVEN



Een reglement is nodig om een register te kunnen aanleggen op een transparante manier. Een register is nodig voor een belasting op verwaarlozing of andere maatregelen.

Of u register en belasting in één reglement regelt of elk apart in een eigen reglement heeft beide voor- en nadelen.

Zorg voor een goede inleiding van het reglement, die uitlegt wat het doel is en die het reglement inbedt in de meerjarenplanning en het beleid.

Aan begrippen die al in de Vlaamse Codex Wonen zijn gedefinieerd kan het reglement geen eigen definitie geven. Toch is het voor de leesbaarheid goed om minstens een aantal definities en bepalingen over te nemen.

Wonen in Vlaanderen biedt voor register en belasting een modelreglement aan.

4.1 GEBRUIK EEN REGLEMENT OM EEN REGISTER AAN TE LEGGEN

Theoretisch is elke lijst van verwaarloosde woningen en gebouwen een register. Maar om een register transparant en ordelijk aan te leggen zijn drie zaken onontbeerlijk:

1. de algemene definitie van het decreet omzetten naar indicaties of criteria voor verwaarlozing (dus een operationalisering van de definitie, want het decreet voorziet zo iets niet);
2. de procedureregels vastleggen om panden op te nemen en te schrappen;
3. de procedureregels om in beroep te gaan of bezwaar te maken tegen een opname.

Zulke zaken moet een gemeente vastleggen in een verwaarlozingsreglement.

4.2 HET REGISTER IS DE BASIS VOOR EEN BELASTING EN ANDERE MAATREGELEN

Het register is een noodzakelijke voorwaarde voor een belasting of andere lokale beleidsmaatregelen rond verwaarlozing. Dat staat (anders dan voor leegstand) niet uitdrukkelijk in de Vlaamse Codex Wonen, maar is af te leiden uit de opmaak van een decretaal kader voor een lokaal verwaarlozingsbeleid, dat een plaats krijgt in Deel 2 “Lokaal woonbeleid” van Boek 2 “Organisatie van het woonbeleid” van de Vlaamse Codex Wonen. Mocht een belasting op verwaarlozing de decretale definities naast zich neer kunnen leggen, dan zijn die decretale bepalingen volledig vrijblijvend, wat niet de bedoeling geweest kan zijn wanneer men decreetbepalingen invoert. Daarom is elke lijst van verwaarloosde woningen en gebouwen die gebruikt wordt als basis om een belasting te vestigen te beschouwen als een register verwaarlozing in de zin van de Vlaamse Codex Wonen, en moet daarom de bijhorende definitie respecteren.

Daaruit volgt dat er een nauw verband is tussen de belasting en het registerreglement. Het registerreglement moet zo opgesteld worden dat de belasting wettig is en voorspelbaar. Op veel plaatsen zijn register en belasting bovendien in één reglement bepaald. Daarom is het aan te raden om ook voor

het register de Omzendbrief over gemeentefiscaliteit van de Vlaamse minister van Binnenland door te nemen (Omsendbrief KBB/ABB 2026/2 van 20 maart 2026).

Als er in de gemeente nog andere ontradende of stimulerende maatregelen zijn, houdt men ook daar best rekening mee bij de opmaak van het registerreglement.

4.3 APARTE REGLEMENTEN VOOR REGISTER EN BELASTING?

Verwaarlozing is soms in één reglement geregeld en soms in twee, met een apart registerreglement en een belastingreglement. Beide zijn wettelijk mogelijk.

Een reden om twee aparte reglementen te maken is om registratie en belasting beter uit elkaar te houden. Beide kennen in de praktijk een aparte levensloop. Registratie is sterker gebonden aan de bij decreet opgelegde definitie van verwaarlozing. Daarvan zijn geen afwijkingen mogelijk. Het is bovendien meer een administratief-technische aangelegenheid, in die zin dat het gaat over het maken van vaststellingen, iets wat de gemeenteadministratie op zich neemt. Op zichzelf heeft de registratie maar weinig rechtsgevolgen. Daardoor zal het registerreglement niet vaak een aanpassing behoeven. Een belasting is daarentegen een veel nadrukkelijker beleidsinstrument. Het is altijd de bevoegdheid van het college en vaker het voorwerp van discussie en aanpassingen. Gemeenten stellen belastingen bovendien in veel gevallen elk jaar vast of voor de duur van een gemeentelijke bestuursperiode. Zoiets is bij een reglement om een (administratief) register op te maken niet nodig.

Twee aparte reglementen kunnen voorts bijdragen aan een grotere rechtszekerheid van het verwaarlozingsbeleid. We zien dat een belastingreglement vaker wordt aangevochten in procedures. Soms vernietigt een rechterlijke uitspraak een belastingreglement volledig. Als in zo'n geval de registratie ook in het belastingreglement is vervat, verliezen alle opnames hun wettelijke basis en moeten opnieuw gebeuren (inclusief alle vaststellingen). Het is immers niet mogelijk om retroactief een belastingreglement goed te keuren. Maar als de registratie in een apart reglement is geregeld, blijft dat reglement door alle procedures en uitspraken heen bestaan en blijven ook de vaststellingen en opnames rechtsgeldig.

Niettemin zijn er veel gemeenten die de regels voor registratie en voor belasting samen in één reglement stoppen met twee duidelijke onderdelen. Dat is perfect mogelijk. Het heeft het voordeel dat alle regels over verwaarlozing in één enkel document terug te vinden zijn, wat zowel voor eigenaars als voor controleurs overzichtelijker is.

4.4 VERWAARLOZING IN ÉÉN REGLEMENT MET LEEGSTAND EN ONBEWOONBAARHEID?

Het is juridisch mogelijk om met één reglement verschillende registers en belastingen te organiseren. Er zijn reglementen in omloop die verwaarlozing samen met leegstand behandelen, soms met ook nog eens de belasting op ongeschikte en onbewoonbare woningen erbij (dus drie verschillende onderwerpen).

Dat lijkt beleidsmatig transparant, maar is het niet. Verwaarlozing, leegstand en ongeschiktheid/onbewoonbaarheid hebben immers elk een eigen definitie en eigen methodes om feiten vast te stellen. Het is niet zinvol om identieke vrijstellingsmogelijkheden te voorzien. Zo kan een vrijstelling van de belasting op leegstand zinvol zijn voor eigenaars die binnen afzienbare tijd nog terugkeren naar hun woning (bijv. omdat ze tijdelijk in een instelling verblijven), maar in het geval van een verwaarloosde woning is dat wellicht veel minder gepast. Ook zijn er andere voorwaarden om een pand weer te schrappen naar gelang het leegstaat, verwaarloosd is of ongeschikt/onbewoonbaar. Leegstand en verwaarlozing kan zowel over woningen als gebouwen gaan, terwijl uiteraard alleen woningen ongeschikt of onbewoonbaar kunnen worden verklaard. Met al die aanzienlijke verschillen moet je dan rekening houden in één reglement en dat is niet eenvoudig als je de tekst ook nog eens leesbaar wil houden. Het moet voor eigenaars duidelijk zijn waarom hun pand op welk register staat en wat de gevolgen zijn. Eén reglement dat over meerdere registers en belastingen gaat bemoeilijkt dat.

Als een gemeente de samenhang in haar woonbeleid wil demonstreren, is het beter om dat te doen in een visienota of actieplan, in plaats van alles in één enkel reglement te willen gieten. Er is wel degelijk een verband tussen al deze registers, want allemaal bewaken ze dat woningen en de woonomgeving niet verloederen, zij het elk voor een eigen facet. Een afstemming van de registers op elkaar, en ook van de aanpak, is belangrijk om succes te boeken. Het kan ook zinvol zijn om een aantal procedurele zaken identiek te regelen (bijv. de beroepsprocedure).

Als de gemeente toch een overkoepelend reglement wil, maakt ze daarin best een duidelijk onderscheid tussen de verschillende registers en belastingen.

4.5 DE GEMEENTERAAD BESLIST

Het is de bevoegdheid van de gemeenteraad om het verwaarlozingsreglement goed te keuren, een collegebeslissing is onvoldoende. Pas na de goedkeuring door de gemeenteraad is de vaststelling van verwaarlozing en de opmaak van een register mogelijk.

4.6 PUBLICATIE VAN HET REGLEMENT IS VERPLICHT

Een verwaarlozingsreglement moet ook bekendgemaakt worden op de gemeentelijke website, ook als het reglement geen bepalingen bevat over een belasting.⁷ Een reglement dat niet gepubliceerd is zoals het hoort, is niet geldig. Ook al is dat niet uitdrukkelijk geregeld, het is raadzaam om ook eventuele bijlages (zoals een blanco technisch verslag) op de gemeentelijke website te publiceren, want zij bevatten vaak de beslissende informatie wat nu precies als ernstig en storend gebrek beschouwd wordt.

De bekendmaking op de website moet binnen de tien dagen na goedkeuring gebeuren. De datum van de goedkeuring en ook de publicatiedatum moeten op de website bekendgemaakt worden.

⁷ Art. 286, §1, 1° van het decreet van 22 december 2017 over het Lokaal Bestuur bepaalt dat de burgemeester besluiten en de inhoud ervan bekend maakt via de webtoepassing van de gemeente. Dat geldt uitdrukkelijk ook voor alle reglementen en verordeningen van de gemeenteraad.

4.7 EEN GOEDE INLEIDING IS BELANGRIJK

De inleiding is strikt genomen geen onderdeel van het reglement zelf, maar van het besluit (door de gemeenteraad). Het bevat echter de zaken die de basis leggen voor het reglement. Bij betwistingen of interpretatieproblemen grijpt men daarom vaak naar die inleiding terug. De inleiding plaatst het reglement in zijn juiste context en maakt het reglement rechtszeker en bestand tegen aanvechting voor de rechter. Het is daarom nuttig om het inleidend gedeelte samen met het reglement zelf te publiceren.

In lokale reglementen zijn grosso modo twee soorten inleidingen in omloop:

1. De meer traditionele opsomming van regelgeving (“Gelet op...”) en motivering (“Overwegende dat...”) in een inleidend “Considerans” bij het besluit.
2. Een moderne inleiding die werkt met meerdere onderdelen:
 - a. bevoegdheid (opsomming van wetgeving die de rechtsbasis voor het reglement vormt) en juridisch kader (opsomming van wetgeving die relevant is voor het reglement); deze worden vaak samen genomen
 - b. financiële impact (legt het verband met het meerjarenplan en budgetten)
 - c. motivering (omschrijving van de context, het doel en de motivering van het reglement, geformuleerd in een tekst met gewone zinnen).

Deze handleiding en het bijhorende modelreglement kiezen voor de tweede, moderne inleiding.

Onder “bevoegdheid en juridisch kader” verwijst de inleiding in elk geval naar de Vlaamse Codex Wonen, artikelen 2.15 tot en met 2.20. Als er een belasting aan gekoppeld is, is vooraf een verwijzing noodzakelijk naar artikelen 41, 162 en 170, §4, van de gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994 (gemeentelijke fiscale autonomie) en het Invorderingsdecreet van 30 mei 2008 (dat gemeente-belastingen regelt). Er zijn nog andere normen die relevant zijn of kunnen zijn, zie daarvoor het modelreglement.

Voor een gemeente die deelneemt aan een gesubsidieerd intergemeentelijk samenwerkingsproject lokaal woonbeleid is de opsporing, registratie en aanpak van verwaarlozing vanaf 2026 een verplichte activiteit. Daarom kan u onder “juridisch kader” ook het besluit van de gemeenteraad vermelden met de beslissing om deel te nemen aan het IGS-project lokaal woonbeleid.

De motivering van de beleidskeuze is in de loop der jaren steeds belangrijker geworden. Niet enkel voor het debat in de gemeenteraad, maar ook bij betwistingen voor de rechter. De rechter zal de motivering weliswaar enkel op verzoek en slechts marginaal toetsen, namelijk of er geen kennelijke tegenstrijdigheid bestaat tussen wie of wat belast wordt en de verantwoording die aan de belasting gegeven wordt in de inleiding (het doel van de belasting zoals de gemeenteraad die uitspreekt). Maar daaruit kan een oordeel volgen over de redelijkheid van bijv. belastingtarieven, bepaalde vrijstellingen enz.

Bij een reglement met een belasting vermeldt de motivering allereerst het financiële doel van de belasting. Dat financiële doel moet het hoofddoel van de belasting zijn. De meest algemene omschrijving van het financiële doel van een belastingreglement is dat een financiële bijdrage gerecht-

vaardigd is van alle belanghebbenden op het grondgebied van de gemeente om een beleid te voeren en een wettelijk verplicht financieel evenwicht te bewaren. Meer toegepast op een belasting op verwaarlozing kan de motivering ook vermelden dat de gemeente middelen wil genereren om de verwaarlozing van woningen en gebouwen op haar grondgebied te bestrijden en de woningkwaliteit en leefbaarheid te verbeteren en dat in het algemeen belang.

Een belasting kan echter ook een beleidsmatig nevendoeel hebben. Ook dat kan worden uitgesproken, maar mag het hoofddoel niet vervangen. In het geval van verwaarlozing zal het beleidsmatig nevendoeel in veel gevallen zijn dat de belasting eigenaars moet aansporen om hun woningen en gebouwen in goede staat te houden en duurzaam te beheren.

Elementen om een reglement met maatregelen tegen verwaarlozing afdoende te motiveren kan u vinden in hoofdstuk 1.

Het inleidend gedeelte vermeldt ook best de MAR-code van de algemene rekening waarop de ontvangsten uit de belasting in het meerjarenplan zijn geraamd en waarop ook de inkomsten in het BBC-stelsel⁸ zullen worden geboekt. De belasting op verwaarloosde woningen en gebouwen heeft geen eigen MAR-code maar is te boeken onder de code 7375 “Krotten / verwaarloosde, ongeschikte of onbewoonbare woningen en gebouwen”.⁹ MAR staat voor “minimum algemeen rekeningstelsel”. Het is een wettelijk geregelde standaardisering voor de boekhouding (overigens niet alleen bij overheden maar ook bij bedrijven). Het zorgt voor een gelijkvormig boekhoudsysteem bij alle gemeenten, zodat inkomsten en uitgaven op dezelfde manier in de meerjarenplanning en jaarrekeningen zijn geboekt.

4.8 WAT OVERNEMEN UIT DECRETEN EN WAT NIET?

Wat gemeenten in hun reglement kunnen bepalen, is beperkt door wat er in de Vlaamse decreten staat. De definities en regels uit het decreet zijn essentieel en een lokaal reglement kan ze niet zelf invullen of aanpassen. Maar neem je die essentiële regels en definities over in het gemeentelijk reglement of beperk je je tot een verwijzing ernaar? Er zijn daarover twee standpunten mogelijk.

Het eerste zegt dat een gemeente zich in haar reglement beperkt tot die zaken die ze zelf kan regelen en invullen, en voor het overige verwijst naar de hogere wetten en decreten. Dat is juridisch correct en ondubbelzinnig, maar levert helaas een weinig leesbaar reglement op, net omdat een aantal essentiële zaken niet terug te vinden zijn in de tekst. Je moet het lokale reglement dan altijd naast onder meer de Vlaamse Codex Wonen en het Invorderingsdecreet leggen, wat omslachtig is.

Het tweede standpunt legt de nadruk op leesbaarheid en zal minstens een aantal essentiële zaken die geregeld zijn in hogere wetten en decreten overnemen. Burgers en de gemeente zelf hebben dan een tekst waarmee ze rechtstreeks aan de slag kunnen. Het nadeel is dat de hogere regels later kunnen wijzigen en het lokale reglement dan niet meer helemaal klopt.

⁸ BBC staat voor Beleids- en Beheerscyclus, die de beleidsmaatregelen en financiën van lokale besturen volgt op het ritme van hun zesjarige bestuursperiodes.

⁹ Het eerste cijfer in de MAR-code staat voor de klasse, en klasse 7 staat voor ontvangsten. Het tweede cijfer, 3, staat voor fiscale ontvangsten en boetes.

Maar uiteindelijk loop je ook met enkel maar verwijzingen naar de hogere regelgeving het risico dat die hogere regelgeving in de loop der tijd verandert, bijv. in de artikelnummering, en dat het lokale reglement dan op een bepaald moment incorrecte verwijzingen bevat. Vandaar dat in wat volgt de voorkeur is gegeven aan leesbaarheid en aangeraden wordt om de voornaamste begripsomschrijvingen over te nemen (wat overigens ook het modelreglement doet).

4.9 HET MODELREGLEMENT VAN WONEN IN VLAANDEREN

Op de website van de Vlaamse overheid vindt u een modelreglement voor de registratie van verwaarlozing en voor de bijhorende belasting:

<https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/woningkwaliteit/verwaarloosde-woningen-opsporen-registreren-en-aanpakken>.

Gemeenten passen het model best aan hun eigen lokale kenmerken en beleidskeuzes aan. Zeker voor de manier waarop men verwaarlozing wil vaststellen, de wijze van belasten en de selectie van de vrijstellingen is het belangrijk om een weloverwogen keuze te maken die aansluit bij de visie van de gemeente.

Het modelreglement van Wonen in Vlaanderen heeft enkele keuzes gemaakt:

- Het bestaat uit één reglement, maar met twee duidelijk onderscheiden onderdelen, namelijk registratie en belasting.
- Het baseert de registratie van verwaarlozing op een beschrijvend verslag (en niet op een puntenverslag, zie hierna hoofdstuk 6).
- Een aantal essentiële definities en elementen zijn tekstueel overgenomen uit de Vlaamse Codex Wonen en het Invorderingsdecreet, in plaats van er enkel maar naar te verwijzen.

5. HET REGISTERREGLEMENT



Het registerreglement (of het onderdeel van het reglement dat over het register gaat) zet de definitie van verwaarlozing om in een reeks van gebreken en bouwonderdelen die men zal beoordelen. Dit krijgt normaal de vorm van een model van technisch verslag. Het reglement bepaalt ook de procedure hoe panden worden opgenomen en weer geschrapt, en welke gegevens er in het register worden bijgehouden.

Als een reglement wordt gewijzigd of vervangen, blijven vroeger opnames in principe geldig. Maar operationaliseert men de definitie in een volledig nieuw technisch verslag, kan het zijn dat soms meer, minder of andere panden in aanmerking komen voor opname.

Het register hoeft als gezegd niet in een apart reglement geregeld te zijn (zie hoofdstuk 5.3). Maar ook als het niet in een apart reglement geregeld is, is er doorgaans in het belastingreglement een apart

onderdeel of een aparte reeks artikelen aan het register gewijd. Vandaar dat in dit hoofdstuk enkele punten over het register zijn samengebracht.

5.1 DE DEFINITIE VAN VERWAARLOZING OPERATIONALISEREN

Verwaarlozing is gedefinieerd in artikel 2.16 van de Vlaamse Codex Wonen, zij het heel algemeen: ernstige, zichtbare en storende gebreken en tekenen van verval (zie verder hoofdstuk 3.3). De Vlaamse Codex Wonen legt het niet op om deze definitie verder uit te werken, maar in de praktijk is ze te algemeen om de opname van panden in het verwaarlozingsregister te motiveren. Met enkel deze definitie van het decreet is het onmogelijk om doorheen de tijd en met verschillende controleurs eenzelfde grens te trekken in wat een verwaarloosd pand is en wat niet. Ook voor eigenaars is dan niet te voorspellen welke toestand tot een opname zal leiden of tot een schrapping.

Uit dat alles blijkt dat gemeenten de definitie van verwaarlozing van de Vlaamse Codex Wonen verder moeten uitwerken om in haar verwaarlozingsbeleid consequent en voorspelbaar te zijn. Die uitwerking gaat over welke onderdelen van een woning of gebouw zullen worden gecontroleerd en hoe men een onderscheid maakt tussen lichte gebreken en ernstige. Deze uitwerking noemen we hier verder de operationalisering van de decretale definitie.

In die operationalisering hebben gemeenten een ruime vrijheid. Enkel moeten ze erover waken dat aan het einde van het proces enkel ernstig verwaarloosde woningen en gebouwen worden opgenomen, en geen lichte gevallen. Eigenaars van lichte gevallen van verwaarlozing kunnen immers in beroep gaan tegen de opname bij de rechtbank, en zullen daar op basis van de decretale definitie wellicht hun gelijk halen. Maar binnen die grenzen kan een gemeente bijv. bepalen dat ze een pand enkel opneemt bij bepaalde ernstige gebreken. Of dat ze bouwonderdelen ook op lichte gebreken controleert, die allemaal samen tot een hoge score en dus tot een opname kunnen leiden. Of dat een bouwonderdeel op meerdere plaatsen moet zijn aangetast of dat omgekeerd één sterk aangetast punt volstaat, enz. Gemeenten kunnen bij de operationalisering rekening houden met dominante vormen bebouwing (bijv. vrijstaand of gesloten, landelijk of stedelijk, enz.) of frequent voorkomende vormen van verwaarlozing.

Omdat veel afhangt van hoe je de decretale definitie operationaliseert, is het absoluut van belang dat die operationalisering ook in het reglement opgenomen is, en niet wordt overgelaten aan de individuele controleur die het reglement moet uitvoeren. Vaak gebeurt de echte operationalisering in een model van technisch verslag. Dat is uiteraard geen probleem, maar dan is het belangrijk dat dat model van technisch verslag ook een onderdeel is van het reglement (bijv. als bijlage) en dat het reglement de basisprincipes van dat technisch verslag uitschrijft. En voorts ook dat het model van technisch verslag samen met het reglement wordt gepubliceerd. Doet een gemeente dat niet, is het voor eigenaars niet voorspelbaar of hun pand als verwaarloosd geldt en opgenomen kan worden.

Enkele voorbeelden van een operationalisering:

- Een opsomming van bouwonderdelen met een quotering van de staat, dat meestal een vorm van afvinklijst met strafpunten aanneemt. Het reglement zelf beschrijft dan enkel nog de

verschillende categorieën gebreken (hun ernst en het bijhorende aantal strafpunten) en het minimale aantal strafpunten dat bepaalt of een pand verwaarloosd is.

- Een omschrijving van types van ernstige gebreken, bijv. gebreken die maken dat het pand niet meer water- en winddicht is, wat verder verval op korte termijn in de hand werkt, gebreken die de stabiliteit aantasten.
- Een opsomming van gebreken, waarbij vanaf een bepaald aantal gebreken de grens met verwaarlozing is overschreden.

Voor de specifieke operationalisering via een technisch verslag verwijzen we naar hoofdstuk 6.

Het is voorts mogelijk om alle kenmerken van verwaarlozing zo exhaustief mogelijk in het reglement zelf op te sommen, waarbij het verslag van een onderzoek ter plaatse uit deze lijst put om de (ernstig) verwaarloosde toestand van een pand aan te tonen.

Een gemeente is dus vrij om de algemene definitie te concretiseren in kenmerken, gebreken, scores enz. Het doel van dit alles is dat controleurs efficiënt en consequent onderzoeksverslagen kunnen maken die standhouden bij betwistingen en eigenaars houvast geven wat hersteld moet worden.

De operationalisering van de definitie hoort overigens geen rekening te houden met hoe lang de verwaarlozing al aanhoudt en wie ze heeft veroorzaakt. Dit is geen onderdeel van de definitie en hoeft niet aangetoond te worden in het verslag.

5.2 DE REGISTRATIE

Het onderdeel over de registratie kan de volgende zaken regelen:

- de gegevens die het verwaarlozingsregister bijhoudt;
- wie registreert, wat geregistreerd wordt, de opnamedatum, de wijze van registreren;
- de wijze waarop de houders van het zakelijk recht van de registratie op de hoogte gebracht zullen worden;
- de wijze waarop een beroep tegen de opname of het bezwaar tegen de voorgenomen opname wordt behandeld;
- de wijze waarop een verzoek tot schrapping uit het verwaarlozingsregister wordt behandeld of wanneer een gemeente een pand ambtshalve schrapt;
- de wijze waarop een beroep tegen een geweigerde schrapping wordt behandeld.

5.3 WIJZIGING OF OPHEFFING: VROEGERE OPNAMES BLIJVEN GELDIG

Als een verwaarlozingsreglement wordt gewijzigd of vervangen, blijven panden die opgenomen zijn op basis van een vroeger reglement in principe verder opgenomen. De definitie voor verwaarlozing is immers bij decreet vastgelegd en verandert niet door de wijziging aan het bestaande reglement of de vervanging door een nieuw reglement. Een gemeentelijk reglement legt enkel vast hoe die definitie wordt toegepast in de praktijk.

Echter, omdat de operationalisering van de definitie een grote invloed heeft, kan het zijn dat een nieuwe manier van beoordelen ertoe leidt dat bepaalde vormen van verwaarlozing niet meer tot een opname leiden, of bepaalde andere vormen weer wel. Bijvoorbeeld wanneer een nieuw beschrijvend verslag, dat een reeks van ernstige gebreken vastlegt, een ouder puntenverslag vervangt dat veel lichte gebreken optelt. In de oude operationalisering kon een pand in zo'n geval ook met veel lichte gebreken worden opgenomen. Maar in de nieuwe is dat niet meer mogelijk, omdat er aan het pand geen groot, ernstig gebrek aanwezig is. Omgekeerd kan een beschrijvend verslag er ook toe leiden dat men juist meer gevallen van verwaarlozing kan opnemen, wanneer dat een ouder verslag vervangt dat werkt met gebreken die algemeen of niet algemeen voorkomen. Een pand met een dak waar de pannen op één plaats op het dak regen binnen laten zou bij dat beschrijvend verslag tot een opname leiden, daar waar het bij het oude verslag niet mogelijk was, omdat een lek op één plek geen algemeen voorkomend gebrek is.

Het is belangrijk om een oud reglement niet zo maar in te trekken, want dat betekent dat het geacht wordt nooit bestaan te hebben. Daarmee vervallen ook alle opnames die zijn gedaan op basis van het ingetrokken reglement, omdat bij intrekking de rechtsbasis retroactief verdwijnt, wat meestal niet de bedoeling is.

6. HET TECHNISCH VERSLAG



De in omloop zijnde technische verslagen zijn ruwweg onder te verdelen in drie types:

- 1. Verslagen die werken met strafpunten en scores op een lijst van bouwonderdelen.**
- 2. Beschrijvende verslagen die de ernstige gebreken beschrijven.**
- 3. Verslagen die werken met categorieën van gebreken, al dan niet gecombineerd met beschrijvingen.**

Alle soorten verslagen hebben hun eigen voor- en nadelen. Ze bepalen welke panden je wel en niet kan opnemen.

6.1 VERSLAGEN MET STRAFPUNTEN

Een verslag met strafpunten bevat een lijst van alle bouwonderdelen van (de buitenkant van) het gebouw, met mogelijke gebreken aan die onderdelen. Voor elk soort gebrek kent het verslag een aantal strafpunten toe, met meer strafpunten naarmate het gebrek groter of meer algemeen aanwezig is. Uiteindelijk moet men al die punten optellen tot een totaalscore. Het reglement bepaalt vanaf welke totaalscore een woning of gebouw in de gemeente als verwaarloosd geldt.

Deze werkwijze neemt in wezen het “technisch verslag inzake verwaarlozing” over zoals dat gehanteerd werd door het Vlaamse Gewest tot eind 2016. Dat bestond uit een afvinklijst van onderdelen en controlepunten, met drie categorieën van gebreken (die een score van resp. 3, 6 en 9

strafpunten kregen).¹⁰ Een pand gold in de oude gewestelijke reglementering als verwaarloosd als het in totaal 18 of meer strafpunten scoorde.

Omdat de inventarisatie van verwaarloosde woningen en gebouwen door het Vlaams gewest op 1 januari 2017 abrupt stopgezet is, hebben toen heel wat gemeenten de gewestelijke werkwijze overgenomen, vaak zelfs inclusief het voormalige technisch verslag inzake verwaarlozing en de puntenverdeling.

Een verslag met strafpunten heeft een aantal voordelen:

- Men kan verschillende kleinere gebreken aanmerken, die samen ook voldoende strafpunten opleveren om een pand op te nemen in het register. Kleine gebreken of tekenen van verval kunnen elk op zich moeilijk als verwaarlozing in de zin van de Vlaamse Codex Wonen gelden, maar allemaal samen kunnen ze wel zorgen voor een (ernstig) verwaarloosd uitzicht.
- Een puntenverslag is makkelijker om mee te werken voor wie weinig technische kennis of ervaring heeft in het beoordelen van verwaarlozing. Het biedt een vooraf vastgelegd overzicht van punten waarop men moet letten bij het beoordelen van de verwaarlozing. Het eindoordeel volgt automatisch uit de optelsom. Cruciaal is dan wel dat men in het reglement of in de bijlage een doordachte lijst van te controleren onderdelen en kenmerken van een gebouw geeft. Bovendien is het ook bij een afvinklijst van belang dat men kan onderscheiden of iets op slechts een of enkele plaatsen in het gebouw voorkomt, of meer algemeen aanwezig is. Een puntenverslag kan niet vermijden dat men voor de afzonderlijke gebreken een afweging moet maken en een oordeel moet kunnen motiveren. Een optelsom van strafpunten lijkt objectief en wetenschappelijk omdat het een getal is en afgetoetst wordt aan een grenswaarde. Maar het is maar zo objectief als de beoordeling van de onderdelen en hangt beslissend af van hoe ernstig de grenswaarde is gemotiveerd.
- Een puntenverslag geeft een compleet overzicht van de gebreken en tekenen van verval, ongeacht of ze zwaar wegen of niet, wat voor een eigenaar een instrument kan vormen om aan de slag te gaan om zijn pand grondig te herstellen.

Maar er zijn bij een verslag met strafpunten ook enkele zaken die extra aandacht verdienen:

- Bij een puntenverslag is niet voorspelbaar wat een eigenaar precies zal herstellen. Het zal voorkomen dat hij alle gebreken herstelt, maar hij kan er even goed voor kiezen om slechts een aantal gebreken te herstellen, zodat zijn woning of gebouw minder dan het maximale aantal strafpunten scoort, misschien gewoon omdat dat op korte termijn goedkoper uitkomt. In die minimalistische aanpak kan het zijn dat hij de grootste problemen eerst aanpakt, maar het is best mogelijk dat hij kiest voor een aantal kleinere gebreken en ook daarmee onder het maximale aantal strafpunten uitkomt. Het is mogelijk dat hij enkele problematische of zeer zichtbare en storende gebreken (bijv. een lek in het dak) ongemoeid laat. Kortom: met een puntenverslag heeft u als gemeente niet in de hand wat een eigenaar precies zal herstellen,

¹⁰ Zie bijlage I bij het besluit van de Vlaamse regering van 4 april 1996 betreffende de heffing ter bestrijding van verkrotting van gebouwen en/of woningen, *B.S.* 1 mei 1996.

en evenmin of dat beantwoordt aan uw eigen inschatting van de aard en de ernst van de verwaarlozing.

- Ook bij een verslag met strafpunten moet men een onderscheid maken tussen een gebrek dat slechts op één duidelijk lokaliseerbare plek aanwezig is of op talrijke plaatsen of rondom rond (bijv. bepleistering die op slechts één plaats afgebrokkeld is, of op talrijke plaatsen op alle gevels). Daar zit een valkuil. “Algemene aanwezigheid” van een gebrek of van een teken van verval betekent zonder nadere specificatie in het reglement of het modelverslag dat het over de hele woning of het hele gebouw is te vinden. Daaruit volgt dat u de algemene aanwezigheid ook maar kan vaststellen als het bouwwerk langs alle kanten zichtbaar is vanop openbaar domein. Vaak is dat niet het geval (bijv. bij rijwoningen of in smalle straten met dichte bebouwing). Om dit te illustreren met een voorbeeld: als er enkel afgebrokkeld pleisterwerk aan de voorgevel te zien is (omdat dit bijv. de enige gevel is die zichtbaar is vanop het openbaar domein, zoals bij een rijwoning), kan u niet concluderen dat er “overal” afbrokkelend pleisterwerk aanwezig is, en bijgevolg is er geen “algemene aanwezigheid” van dat gebrek. Daardoor kan u ook niet het maximale aantal strafpunten geven (ook al is het pleisterwerk bijv. aan de voorgevel zeer sterk aangetast door afbrokkeling). Hetzelfde probleem stelt zich bij verwaarloosde bijgebouwen, terwijl het hoofdgebouw op hetzelfde perceel in goede staat is (of omgekeerd): ook in zulke gevallen is het gebrek niet “algemeen aanwezig”. En dat leidt tot een lager aantal strafpunten, waardoor in veel gevallen een opname in het register niet mogelijk is op deze manier.
- Omdat er een beoordeling nodig is hoe ernstig of hoe verspreid een gebrek is, is er ook ruimte voor discussie. Een puntenverslag kan door het gebruik van cijfers en rekensommen objectiever lijken, maar dit sluit helemaal niet uit dat eigenaars een of meer punten zullen betwisten, bijv. de graad van “algemeenheid”.
- Een puntenverslag is slechts een manier om de verwaarlozing te objectiveren. Het blijft belangrijk om ervoor te zorgen dat de eindbeoordeling voldoet aan de definitie van verwaarlozing uit de Vlaamse Codex Wonen. Die stelt immers dat het om ernstige, zichtbare en storende gebreken en tekenen van verval moet gaan. Men kan als gemeente in zijn reglement vastleggen om vanaf een lager aantal strafpunten het pand op te nemen in het register (lager dan de 18 strafpunten die de oude gewestelijke reglementering hanteerde). Maar verlaagt men de grens te zeer, dan kan dat leiden tot de opname van panden die geen ernstige gebreken vertonen. Zo’n opname kan de eigenaar voor de rechtbank betwisten.

Uit dit alles blijkt dat het aan te raden is om het oude gewestelijke technisch verslag en de bijhorende reglementering niet zo maar over te nemen, maar eerst te evalueren en aan te passen aan de lokale situatie en beleidsdoelstellingen.

Als men dan toch kiest voor een traditioneel technisch verslag met strafpunten die variëren naar gelang een gebrek algemeen of niet algemeen aanwezig is, dan is het sterk aan te raden om een passage toe te voegen die ongeveer als volgt luidt:

Met algemeen wordt bedoeld dat dit gebrek algemeen aanwezig is op de delen van het pand die zichtbaar zijn vanop het openbaar domein.

Op die manier vermijdt men dat men verwaarloosde panden niet kan opnemen puur omdat bepaalde gevels of onderdelen niet zichtbaar zijn (bijv. omdat het een pand in de rij is).

Symptomatisch voor de zwakte van het gewestelijk technisch verslag is het gebrek aan succes in de inventarisatie van verwaarlozing: tussen 2010 en 2016 schommelde het aantal panden op de lijst verwaarlozing tussen ca. 750 en ca. 900 panden, en dat voor alle gemeenten van het hele gewest samen.¹¹ Ook zonder verder onderzoek is duidelijk dat dit op geen enkel ogenblik het reële aantal verwaarloosde woningen en gebouwen benadert in Vlaanderen. Dit heeft wellicht verschillende oorzaken, onder meer beleidsprioriteiten en personeelscapaciteit, maar zeker ook de opbouw van de reglementering met het technisch verslag met strafpunten. Dat maakte het moeilijk om rijwoningen en andere gebouwen op te nemen in de inventaris waarvan men niet alle gevels en het volledige dak vanop het openbaar domein kon zien.

Gemeenten die al voor 1 januari 2017 een eigen belasting op verwaarloosde woningen en gebouwen hadden, maakten toen meestal gebruik van de lijst van verwaarloosde woningen en gebouwen van de gewestelijke inventaris. Als ze al een eigen puntenverslag hadden, leunde dat sterk aan bij het technisch verslag inzake verwaarlozing van het Vlaams gewest. Tot in 2019 bood ook Wonen-Vlaanderen een modelreglement aan dat gebaseerd was op het oude gewestelijk technisch verslag met punten. Wegens de teleurstellende resultaten die met het gewestelijke puntenverslag zijn behaald, is nu gekozen voor een modelreglement met een beschrijvend verslag.

6.2 BESCHRIJVENDE VERSLAGEN

In een beschrijvend verslag zijn slechts de ernstige, zichtbare en storende gebreken en tekenen van verval beschreven die men aan een pand heeft vastgesteld, en geen andere. Omdat de definitie van verwaarlozing in de VCW spreekt over “gebreken” en “tekenen” in het meervoud, is het aan te raden om ook in een beschrijvend verslag altijd meer dan een gebrek op te nemen in het verslag. De conclusie dat een pand verwaarloosd is, is dus niet het resultaat van de optelsom van een aantal strafpunten, maar een beoordeling van de staat van verwaarlozing van het pand als geheel, onderbouwd met de beschrijving van die gebreken die maken dat de verwaarlozing als ernstig moet worden beschouwd.

Het modelreglement van Wonen in Vlaanderen vult de ernstige, zichtbare en storende gebreken en tekenen van verval (in de bewoordingen van artikel 2.16 van de Vlaamse Codex Wonen) in als gebreken die verder verval op korte termijn in de hand werken. Het werkt dit verder uit door te bepalen dat dat het geval is wanneer bij hoofd- en/of bijgebouw(en):

1. de water- of winddichtheid is aangetast en/of
2. de stabiliteit is aangetast en/of
3. onderdelen dreigen los te komen en/of
4. voorgaande gebreken met voorlopige of ontoereikende maatregelen werden verholpen.

¹¹ Bron: Wonen-Vlaanderen, Jaarverslag 2016 Woningkwaliteit, p. 35. Op p. 30 van hetzelfde jaarverslag blijkt ook dat het aantal onderzoeken ter plaatse tijdens de laatste jaren dat het gewest deze opdracht had, in minder dan 50% van de gevallen leidde tot een opname verwaarlozing.

Met deze invulling is er geen twijfel dat de gemeente rekening houdt met de decretale definitie. Alles wat snel tot verder verval leidt, zal wellicht ook voor de rechter stand houden als ernstig gebrek. Uiteraard zijn andere invullingen van de definitie mogelijk, zolang dit aan het eind van de procedure leidt tot de opname van panden met ernstige en zichtbare gebreken en tekenen van verval.

Het beschrijvend verslag heeft enkele voordelen ten opzichte van een puntenverslag:

- In een beschrijvend verslag somt de gemeente volledig op welke ernstige gebreken de eigenaar moet wegwerken. Dit schept niet alleen duidelijkheid voor de eigenaar, die weet wat hij moet herstellen om geschrapt te worden, maar geeft ook de gemeente meer invloed op de herstellingen.
- Of een gebrek algemeen aanwezig is, speelt geen rol meer. Een dak waarvan men op straat kan zien dat het niet waterdicht is (bijv. door ontbrekende pannen of gaten), volstaat voor een opname, ongeacht wat de staat is van de overige dakbedekking, en ongeacht of de overige delen zichtbaar zijn vanop het openbaar domein of niet.
- Een beschrijvend verslag geeft minder aanleiding tot discussie. Men hoeft niet meer te beoordelen of iets min of meer algemeen aanwezig is of niet.
- De controle van een gebouw kan sneller: de kleine gebreken, die elk op zich geen aanleiding kunnen geven om een pand als verwaarloosd te beschouwen, hoeft men niet meer te detecteren en te omschrijven in het verslag. De controle gaat op zoek naar grote gebreken die niet of nauwelijks betwistbaar zijn.

Het beschrijvend verslag heeft ook enkele aandachtspunten:

- Het is niet mogelijk om kleine gebreken (die weinig of geen impact hebben op een verder verval) mee te verrekenen in het verslag. “Vele kleintjes maken één groot” zegt het spreekwoord, dus een pand kan (heel) veel kleine gebreken vertonen, waardoor het een verwaarloosde indruk maakt. Met een beschrijvend verslag is dit moeilijk aan te pakken. In feite maakt men zelf tijdens de vaststellingen ter plaatse een selectie wat ernstig is en dus opgelost moet worden, en wat niet.
- Een beschrijvend verslag vergt meer ervaring van de controleur. Hij of zij kan niet steunen op een afvinklijst. De controleur moet ook zelf zijn of haar vaststellingen koppelen aan de omschrijvingen van het gemeentelijk reglement om een dossier op te bouwen.

De eerste gemeentelijke reglementen met een beschrijvend verslag zijn ingevoerd in 2017.¹² In 2024 hadden 76 gemeenten in Vlaanderen een of andere vorm van beschrijvend verslag om verwaarlozing te registreren.¹³ Daarmee is het beschrijvend verslag het tweede meest voorkomende technische verslag, na het puntenverslag.

¹² Erpe-Mere, *Gemeentelijk reglement voor de bestrijding van verwaarloosde woningen en gebouwen*, gemeenteraad van 28 maart 2017.

¹³ Wonen in Vlaanderen, eigen databeheer.

6.3 ANDERE SOORTEN TECHNISCHE VERSLAGEN

Er bestaan nog andere soorten technische verslagen, die een goede, wettelijke operationalisering van de decretale definitie verwaarlozing geven. Hier volgen enkele voorbeelden.

Er zijn technische verslagen die werken met een aantal categorieën van gebreken. Ze leunen daardoor aan bij het huidige technisch verslag woningkwaliteit (dat gebruikt wordt in de procedure ongeschiktheid en onbewoonbaarheid). Daarin zijn gebreken ook onderverdeeld in drie categorieën. De lichtste soort vormt als bekend categorie I, ernstige comfortgebreken vormen categorie II, en de gebreken die een gevaar vormen zijn gebreken van categorie III.

Net als bij het technisch verslag woningkwaliteit bepaalt het aantal en de soort categorieën dan of een pand als verwaarloosd geldt of niet. Een pand mag meerdere gebreken hebben in de lichtste categorie, maar minder in een zwaardere categorie. Soms voorziet een reglement ook een categorie van ernstige of zeer ernstige gebreken die elk op zich al volstaan voor de opname in het register verwaarlozing.

De conclusie dat een pand verwaarloosd is zou er bij een technisch verslag op basis van categorieën van gebreken bij wijze van voorbeeld als volgt kunnen uitzien:¹⁴

Een woning of gebouw wordt opgenomen in het register verwaarlozing indien de volgende gebreken worden vastgesteld:

- 1. Zes of meer gebreken van categorie I en/of*
- 2. Drie gebreken of meer van categorie II en/of*
- 3. Een of meer gebrek(en) van categorie III.*

In een dergelijk technisch verslag is het van belang om een uitgebreide reeks van mogelijke gebreken op te stellen en ze correct te categoriseren volgens ernst. De grens om van verwaarlozing te spreken moet overeenstemmen met de decretale definitie van verwaarlozing. De lat mag met andere woorden niet te laag komen te liggen (of te hoog) om van verwaarlozing te spreken.

Een ander voorbeeld is een technisch verslag dat een onderscheid maakt tussen gebreken van algemene en van beperkte omvang. Het onderscheid is bepaald doordat het gebrek over meer of minder dan de helft van de zichtbare buitenoppervlakte aanwezig is. Een operationalisering zou er ongeveer als volgt kunnen uitzien:¹⁵

Om als verwaarloosd te worden gekwalificeerd, moet er minstens sprake zijn van twee beperkte gebreken of één algemeen gebrek.

- *Gebreken zijn algemeen, indien ze zich voordoen over meer dan de helft van de oppervlakte van de gevel(s), de lengte of de breedte van de woning of het gebouw.*

¹⁴ Dit voorbeeld is gebaseerd op het reglement van Diest, *Inventarisatie en belasting van verwaarloosde woningen en gebouwen*, gemeenteraadsbesluit van 15 december 2025.

¹⁵ Dit voorbeeld is gebaseerd op het reglement van Willebroek, *Belasting op gebouwen en/of woningen die beschouwd worden als verwaarloosd*, gemeenteraadsbesluit van 26 november 2024, en op het reglement van Lier, *Belasting op gebouwen en/of woningen die beschouwd worden als ongeschikt, onbewoonbaar, verwaarloosd of leegstand*, gemeenteraadsbesluit van 15 december 2025.

- *Gebreken zijn beperkt van omvang, indien ze zich voordoen over minder dan de helft van de oppervlakte van de gevel(s), de lengte of de breedte van de woning of het gebouw.*

Er is echter steeds sprake van verwaarlozing wanneer een gebrek de stabiliteit of veiligheid van de woning of het gebouw in gevaar brengt of wanneer het woningen of gebouwen betreft die aangetast zijn door vochtindringing.

Dit soort technisch verslag leunt eerder aan bij het beschrijvend verslag. Kenmerkend is dat men een of meer ernstige gebreken of toestanden definieert die op zichzelf een opname motiveren (bijv. aangetaste stabiliteit, het niet meer wind- en waterdicht zijn).

Er zijn ten slotte ook mengvormen: technische verslagen die werken met een puntenverslag, maar dat aanvullen met de beschrijving van een of meer “fatale” gebreken, dat zijn gebreken die onmiddellijk tot een opname, wat ook de score van het puntenverslag is. Een voorbeeld van zo’n fataal gebrek is “niet wind- en/of waterdicht”.¹⁶

7. HET BELASTINGSREGLEMENT OP VERWAARLOZING

7.1 EEN GEMEENTELIJKE KEUZE



Een belasting op verwaarlozing is niet verplicht, maar de meeste gemeenten kiezen dit middel om druk uit te oefenen op eigenaars van verwaarloosde panden.

Het is perfect mogelijk om als gemeente verwaarlozing enkel te registreren, zonder er een belasting aan te koppelen. Als een gemeente kiest voor een register zonder belasting, is het enige wettelijke gevolg het sociaal beheersrecht (zie hoofdstuk 10.1). Voor het overige kan een gemeente het register gebruiken om verwaarlozing op te volgen of om andere maatregelen toe te passen: informeren, een begeleidingsaanbod, enz.

Toch oordelen opvallend veel gemeenten dat een verwaarlozingsbeleid maar effect sorteert als het minstens in een aantal gevallen een belasting oplegt. In 2024 hadden 245 van de 300 Vlaamse gemeenten (82%) een belastingreglement op verwaarlozing. Het gemiddelde bedrag voor een verwaarloosde eengezinswoning die voor de eerste keer belast wordt bedraagt in Vlaanderen 1571 euro.¹⁷ Het effect van een belasting is voldoende bekend: alleen al het risico misschien een belasting te moeten betalen, brengt veel eigenaars ertoe om iets te ondernemen tegen het verval van hun pand.

¹⁶ Een voorbeeld is het reglement van Antwerpen, *Belastingreglement op uiterlijk verwaarloosde onroerende goederen*, gemeenteraadsbesluit van 15 december 2025; het reglement voorziet voor onroerende goederen die niet wind- en/of waterdicht zijn overigens een hoger belastingtarief, ongeacht wat de score op het puntenverslag is, van 7200 euro, in plaats van het basistarief van 2400 euro.

¹⁷ Wonen in Vlaanderen, eigen databeheer, zie <https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/woningkwaliteit/verwaarloosde-woningen-opsporen-registreren-en-aanpakken>.

Een belasting is zeker niet het enige middel dat dat kan bewerkstelligen, maar het is wel het meest gekozen middel, met tot dusver de best gedocumenteerde resultaten.

7.2 DE RECHTSBASIS VOOR EEN BELASTING



De rechtsbasis voor een lokale belasting op verwaarlozing is de grondwettelijke fiscale autonomie van gemeenten.

De Vlaamse Codex Wonen geeft geen uitdrukkelijk machtiging aan gemeenten om een belasting op verwaarlozing te vestigen. Daarom vormt de algemene, grondwettelijk verankerde fiscale autonomie van gemeenten de rechtsbasis om dat te doen. Die rechtsbasis is terug te vinden in de artikelen 41, 162 en 170, §4 van de Grondwet. Die neemt een reglement dan ook best op in de inleiding (zie hoger hoofdstuk 4.7).

De Vlaamse Codex Wonen schrijft ook niet uitdrukkelijk voor dat een gemeente de regels voor een register verwaarlozing moet volgen om een belasting te kunnen vestigen, maar dat dit wel de bedoeling is, valt wel af te leiden uit het feit dat het decreet een aantal zaken regelt. Meer daarover in hoofdstuk 4.2.

7.3 EEN EXCLUSIEVE BEVOEGDHEID VAN HET COLLEGE



De uitvoering van een belastingreglement is de exclusieve bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen. Het kan dit niet delegeren aan de administratie of een intergemeentelijk samenwerkingsverband.

De gemeenteraad is bevoegd voor de goedkeuring van belastingreglementen, maar niet voor de verdere uitvoering. De gemeentebelasting vestigen, vrijstellingen toekennen, beslissen over bezwaren tegen de belasting of tegen het niet toekennen van een vrijstelling: dat alles vormt de exclusieve bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen. Het college kan die bevoegdheden niet delegeren aan bijvoorbeeld een intergemeentelijk samenwerkingsverband of een andere externe partner.¹⁸

Uiteraard kan de administratie een collegebeslissing wel voorbereiden of een advies uitbrengen. Maar ook dan is er een formele beslissing van het college nodig, zelfs als het college voor zichzelf beslist heeft om het advies van de administratie altijd te volgen.

Sommige experts zijn van mening dat in de gevallen waar slechts bepaalde feitelijke voorwaarden moeten worden vastgesteld het college dit aan de administratie kan overlaten. Bijvoorbeeld kan een reglement een vrijstelling voorzien wanneer er voor een pand een geldige, nog niet vervallen vergunning is afgeleverd. In dat geval is er slechts de formele vaststelling van een feit en geen inhoudelijke beoordeling. De vrijstelling volgt daar automatisch uit. Dit zou dan volgens hen niet verder door het college beslist hoeven te worden. Wanneer in dergelijke gevallen de vrijstelling wordt

¹⁸ Zie art. 3/1 van het Decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen.

togekend, zal dit vermoedelijk geen aanleiding geven tot betwistingen en zal een formele collegebeslissing niet vereist zijn. Maar een geweigerde vrijstelling is best gestaafd door een collegebeslissing, om twijfels over de rechtsgeldigheid van de weigering te voorkomen.

7.4 HET BELASTINGREGLEMENT



De belasting kan samen met het register in één reglement geregeld worden, maar dat is geen noodzaak. Het belastingreglement mag over meerdere belastingjaren gaan. Het moet de belasting altijd motiveren.

Een belasting kan samen met het register in één reglement worden vastgelegd, of in een apart belastingreglement. Zie voor argumenten voor en tegen hoofdstuk 4.3. Het modelreglement van Wonen in Vlaanderen is één omvattend reglement en bevat een apart onderdeel over de belasting op verwaarlozing:

<https://www.wonenvlaanderen.be/lokale-besturen/verwaarloosde-woningen-opsporen-registreren-en-aanpakken>.

Een jaarlijkse vaststelling van het belastingreglement is niet nodig, maar de Omzendbrief Gemeentefiscaliteit raadt aan om de looptijd van een belastingreglement de gemeentelijke legislatuur met niet meer dan één jaar te laten overschrijden.¹⁹

Een gemeente kan ervoor kiezen om een verwaarloosd pand onmiddellijk vanaf de opname in het register te belasten, maar ze kan ook een belasting pas laten ingaan na een of meerdere jaren.

Het belastingreglement moet de belasting ook motiveren. Die motivering is in de eerste plaats het gemeentelijk beleid dat verwaarlozing wil beperken of bestrijden. Een verwaarlozingsbelasting die enkel verwijst naar de financiële toestand van de gemeente (d.w.z. enkel om inkomsten voor de gemeente op te brengen), en niet naar enige andere beleidsdoelstelling, geldt als niet afdoende gemotiveerd.²⁰

7.5 WAT REGELT HET INVORDERINGSDECREET WEL EN NIET?



Het invorderingsdecreet is op elke lokale belasting van toepassing. Het regelt onder meer de vestiging van de belasting, de betaaltermijnen en de bezwaarprocedure. Omdat deze regels al geruime tijd onveranderd zijn, is het niet nuttig ze over te nemen in het reglement.

Wat het lokale reglement wel moet bepalen, zijn het belastbare voorwerp, de belastingtarieven, wie belastingplichtig is en de vrijstellingen.

De belasting op verwaarlozing is een gemeentelijke belasting en op een gemeentelijke belasting is altijd het Invorderingsdecreet van 30 mei 2008²¹ van toepassing. Dat decreet bevat de algemene bepalingen

¹⁹ Omzendbrief KBBJ/ABB2026/2 over de gemeentefiscaliteit van 20 maart 2026, 1.7.2 (p. 19).

²⁰ Rb. Brussel (NI) 31 mei 2016, 35e K.

²¹ Voluit: decreet van 30 mei 2008 betreffende de vestiging, de invordering en de geschillenprocedure van provincie- en gemeentebelastingen.

voor gemeentebelastingen: wie voor welke taak bevoegd is, procedures, rechten en plichten enz. In het bijzonder zijn vastgelegd:

- de incohiering;
- de betaaltermijn;
- de procedure om bezwaar aan te tekenen tegen de belasting.

Dit zijn regels die een gemeentelijk belastingreglement niet zelf kan bepalen en hooguit kan overnemen uit het Invorderingsdecreet. Bij tegenstrijdigheden zal het Invorderingsdecreet voorrang krijgen. Aangezien dit decreet voor alle gemeentebelastingen in alle gemeenten geldt en de voorbije decennia ook niet ingrijpend is gewijzigd (en eigenlijk al teruggaat op een oude federale wet die in grote lijnen dezelfde regels bevatte²²), zijn de regels relatief goed bekend. Daarom is het wellicht minder nuttig om ze over te nemen in het gemeentelijk belastingreglement.

Uiteraard is in het Invorderingsdecreet niet alles geregeld. Een gemeente moet in het belastingreglement nog volgende zaken bepalen:

- het belastbare voorwerp (wat wordt belast, over welke periode gaat de belasting);
- wie is belastingplichtig (wie moet de belasting betalen, wat bij mede-eigenaars of onvolledige eigendom);
- het belastingbedrag (de tarieven voor verschillende soorten panden of situaties of eventueel de berekeningswijze, eventuele indexering, enz.);
- de vrijstellingen (wanneer kan een vrijstelling verkregen worden, hoe kan die verkregen worden, wat is de vrijstellingstermijn).

7.6 HET BELASTBARE FEIT



Het belastbare voorwerp is het opgenomen zijn van een pand in het register verwaarlozing. In de praktijk speelt ook de datum waarop men dat nagaat een grote rol. In de meeste reglementen creëert de verjaardag van de opname jaarlijks het belastbare feit, maar er bestaan ook andere manieren. Een gemeente kan een belasting op verwaarlozing tijdens het lopende belastingjaar nog goedkeuren of wijzigen (weliswaar met beperkingen).

Het belastbare voorwerp is het opgenomen zijn van een pand in het register verwaarlozing in een welbepaald belastingjaar. Dit is de toestand die een gemeente jaarlijks kan belasten. In principe zou men die toestand op 1 januari van elk belastingjaar kunnen nagaan, maar in de praktijk kiezen gemeenten meestal niet voor de toevallige eerste dag van het belastingjaar, maar voor de verjaardag van de opname van het pand. Ze gaan dus de precieze duur van de verwaarlozing na, zodat in feite het volmaken van een jaar van geregistreerde verwaarlozing het feit is dat men belast.

²² Wet van 24 december 1996 betreffende de vestiging en de invordering van de provincie- en gemeentebelastingen (opgeheven); daarvoor was heel wat ook al te vinden in de wet van 23 december 1986 betreffende de invordering en geschillen ter zake van provinciale en lokale heffingen.

Er zijn dus twee elementen die een reglement moet vastleggen om tot een belastbaar feit te komen:

1. Het opgenomen zijn in het register;
2. De datum waarop die toestand (nog steeds) geldt, meestal de verjaardag van de opname.

Het eerste element hoeft het belastingreglement (of het onderdeel van het reglement dat over de belasting gaat) niet verder te definiëren. Dat is al geregeld in de VCW en uitgewerkt en toegepast in het registerreglement (zie hoofdstuk 5). De datum waarop die toestand geldt en de belastingplicht ontstaat moet het reglement wél nog vastleggen om de. Er zijn vier verschillende manieren in omloop om die datum en dus het belastbare voorwerp verder te bepalen:

1. Belasting bij de opname en daarna elk jaar op de verjaardag van de opname. De opname zelf is dan het belastbare feit, net als het verstrijken van elk nieuwe periode van een jaar op het register.
2. Geen belasting bij opname, maar pas vanaf de eerste verjaardag van de opname, en daarna elke volgende verjaardag. Het belastbare feit zijn dan de verjaardagen van de opname.
3. Belasting zes maanden na de opname, en daarna elk jaar dat verstrijkt na die eerste 6 maanden.²³
4. Een jaarlijkse belasting van alle panden die op 1 januari van het jaar nog steeds op het register staan. Dit is naar analogie van tweede verblijven, waar vaak 1 januari als datum is vastgelegd om de toestand na te gaan.

Bij mogelijkheden 1 tot en met 3 krijg je voor elk pand een andere datum waarop de belasting verschuldigd wordt en die datum hangt af van wanneer het is opgenomen. Het voordeel is dat u alle panden gelijk in die zin dat ze allemaal even lang op het register staan voor ze belast worden. Maar als u dan als gemeente één keer per jaar een kohier opmaakt (wat vaak voorkomt), is het nadeel dat er zowel belastingaanslagen zijn die kort na het belastbare feit worden verstuurd als aanslagen die bijna een jaar na de feiten in de bus vallen. In sommige gevallen zal het pand tussen de verjaardag (het belastbare feit) en het versturen van de aanslag misschien zelfs al geschrapt zijn, waardoor de belasting zijn effect mist. De oplossing kan erin bestaan om meerdere keren per jaar een kohier op te maken. Wat meer werk is, maar wellicht ook voor een betere verhouding met eigenaars van verwaarloosde panden zorgt, die de belastingaanslag dan telkens krijgen op een moment kort nadat de verwaarlozing opnieuw een jaar heeft aangesleept.

Bij mogelijkheid 3 zijn opnamedatum en belastingdatum niet meer “in fase”, d.w.z. de belastingdatum valt telkens zes maanden later dan de verjaardag van de opname. Let wel op dat u een pand maar één keer per aanslagjaar kan belasten. Het is dus niet mogelijk om telkens om de zes maanden te belasten, omdat hetzelfde voorwerp dan twee keer in hetzelfde belastingjaar wordt belast, wat wettelijk niet mag.

²³ Bijv. Brugge, *Belastingreglement op verwaarloosde woningen en gebouwen 2026-2031*, gemeenteraadsbesluit van 27 november 2025; Kapellen, *Gemeentelijk reglement inzake de registratie van en de belasting op leegstaande woningen en Gebouwen 2026-2031*, gemeenteraadsbesluit van 24 november 2025. Mutatis mutandis is hetzelfde voor verwaarlozing mogelijk.

Bij mogelijkheid 4 heb je voor elk pand op het register dezelfde datum en kan u die (in theorie) allemaal op dezelfde dag inkohieren en alle aanslagen tegelijk versturen. Dat concentreert het werk, maar ook de reacties op de aanslag. De bezwaarschriften van eigenaars zullen dan allemaal in dezelfde periode aankomen bij de gemeente. Een vaste datum is duidelijker om te communiceren, maar het heeft ook voor gevolg dat de eerste belasting voor sommige eigenaars al bijna onmiddellijk na de opname volgt (als het pand bijv. in december is opgenomen), terwijl die voor andere eigenaar pas bijna een jaar later volgt (als het pand bijv. in januari is opgenomen).

De manieren 1 en 2 komen in de praktijk het vaakst voor, maar de manieren 3 en 4 zijn wettelijk ook mogelijk.

Aangezien de belasting op verwaarlozing een toestand belast, is het een zogenaamde directe belasting. Dat is een belasting op een min of meer duurzame situatie die normaal voor het hele jaar geldt of minstens een belangrijk deel ervan. Bij dergelijke directe belastingen is een beperkte retroactiviteit mogelijk. Dat betekent bijvoorbeeld dat een gemeente in jaar A en B een register van verwaarlozing kan opmaken, en pas in de loop van jaar C een belasting invoert op verwaarlozing. Niet alleen op panden die in jaar C zijn opgenomen, maar ook op alle panden die al in jaar A en B werden geregistreerd en nog steeds op het register staan, ook al was er in die jaren nog geen belasting. De nieuwe belasting kan uiteraard wel enkel maar over belastingjaar C gaan.

De retroactiviteit is echter beperkt tot zulke situaties. Werkt dezelfde gemeente bijvoorbeeld met de verjaardag van de opname als belastbaar feit, en keurt de gemeenteraad in de loop van bijv. belastingjaar D een wijziging goed (bijv. een vrijstelling wordt afgeschaft), dan kan die wijziging maar ingaan voor die panden waarvan de verjaardag van de opnamedatum na de goedkeuring van de wijziging valt. Voor de overige gelden de regels van het oude belastingreglement. Het belastbare feit had zich voor die panden immers al voltrokken op het ogenblik waarop het nieuwe reglement in voege treedt (en zij kunnen de oude vrijstelling nog krijgen).²⁴

7.7 BELASTINGTARIEVEN



Het belastingtarief mag niet te laag zijn om effect te hebben, maar niet zo hoog dat het op een geleidelijke onteigening neerkomt.

Een reglement mag tarieven differentiëren naargelang de grootte of de aard van het pand, maar dat moet gemotiveerd worden.

Het is mogelijk om verwaarlozing te belasten met een hoger tarief voor elk bijkomend jaar (progressief in de tijd).

Het is ook mogelijk om het belastingtarief te koppelen aan een index, maar het reglement moet dan zowel de index kiezen als het basisgetal van die index vastleggen, alsook de datum waarop moet worden geïndexeerd.

²⁴ HvB Antwerpen, 5 september 2017; zie ook Omzendbrief KBBJ/ABB2026/2 over de gemeentefiscaliteit van 20 maart 2026, 1.2.3 (p. 8).

7.7.1 Algemene principes

Gemeenten kunnen vrij het bedrag van de belasting bepalen. Er zijn twee aspecten waar men best rekening mee houdt, als een soort van boven- en ondergrens:

1. Het belastingbedrag moet boven een bepaald minimum uitkomen, niet enkel om te voorkomen dat de inning voor een gemeente verlieslatend wordt, maar vooral om het beoogde doel te bereiken dat de bestaansreden van de belasting vormt, namelijk het opvangen van de kosten die voortvloeien uit verwaarlozing en de bestrijding ervan. Een te lage belasting, die bijvoorbeeld ver onder de jaarlijkse stijging van de vastgoedprijzen ligt, is voor eigenaars geen stimulans om iets tegen het verval van hun goed te ondernemen. Bij betwistingen kan de rechter zo'n bedrag interpreteren als een maatregel zonder grond of met wezensvreemde motieven (bv. enkel om inkomsten te verwerven).
2. Een belasting moet anderzijds ook redelijk zijn, zelfs als men storende situaties belast. Het bedrag mag niet zo hoog oplopen dat het er bijvoorbeeld toe leidt dat een eigenaar zijn goed moet verkopen of zo goed als onteigend wordt. Het gaat bovendien om een belasting, niet om een straf, want er is geen overtreding begaan. Ook om die reden mag het belastingbedrag er niet op neerkomen dat het reglement verwaarlozing de facto verbiedt.

Een gemeente mag haar verwaarlozingsbelasting overigens niet baseren op het kadastraal inkomen (art. 464, 1°, van het Wetboek van de Inkomstenbelasting²⁵). Dat verbod geldt zowel voor het direct als indirect gebruik van het kadastraal inkomen.

7.7.2 Tarieven differentiëren of niet

Het is mogelijk om in de belastingtarieven te differentiëren naargelang de grootte of de aard van de woning of het gebouw. Zo zal een brede verwaarloosde gevel het straatbeeld sterker ontsieren dan een smalle vervallen gevel in de rij. Dat verantwoordt hogere belastingtarieven voor grotere woningen en gebouwen.

Differentiaties op basis van de straatbreedte, het aantal bouwlagen of de oppervlakte zijn in principe ook mogelijk, op basis van dezelfde argumentatie dat een groter verwaarloosd pand storender is, of meer ruimte voor wonen of andere functies teloor laat gaan. Belangrijk is dat de tarieven duidelijk en voorspelbaar moeten zijn voor de eigenaar. Ingewikkelde berekeningen kunnen aanleiding geven tot betwistingen. Als de uitkomsten daarvan relatief weinig verschillen, zijn vaste bedragen redelijker en efficiënter dan formules waarvan de uitkomst niet onmiddellijk duidelijk is.

Een differentiatie tussen de belasting op verwaarloosde gebouwen en die op verwaarloosde woningen is eveneens mogelijk, maar ook dat moet een gemeente motiveren. Denkbaar is dat men argumenten haalt uit een grotere lokale behoefte aan het ene of andere type van pand, uit het lokale beleid rond

²⁵ Letterlijk bepaalt dit artikel dat gemeenten niet gemachtigd zijn tot het heffen van "opcentiemen op de personenbelasting, op de vennootschapsbelasting, op de rechtspersonenbelasting en op de belasting van niet-inwoners of van gelijkaardige belastingen op de grondslag of op het bedrag van die belastingen". Dit komt erop neer dat gemeenten geen belastingen mogen berekenen op wezenlijke bestanddelen van de inkomstenbelastingen. Het kadastraal inkomen is zo'n wezenlijk bestanddeel om de inkomstenbelasting te berekenen.

winkelzones enz. Zulke argumenten moet men minstens enigszins kunnen staven om willekeur te vermijden. Discriminatie brengt de wettelijkheid van een belasting immers in het gedrang.

7.7.3 Progressieve belastingtarieven

Een belasting op verwaarlozing kan progressief worden verhoogd voor elk bijkomend jaar dat een pand op het register staat. Dat kan evenwel niet onbeperkt. Een onbeperkt stijgende belasting (bv. elk jaar een verdubbeling zonder beperking in de tijd) leidt op termijn tot een feitelijke onteigening of inbeslagname, wat niet redelijk is.

Er zijn gemeenten met een progressieve belasting die bij elke overdracht van het pand naar een nieuwe eigenaar de teller van het aantal belastingjaren weer op nul zetten. Dat betekent dat ze bij een nieuwe eigenaar opnieuw het basistarief vragen, en de belasting pas weer verhogen na elk volgend jaar dat het pand op het register staat. Dat is mogelijk, maar moet uitdrukkelijk in het belastingreglement worden bepaald.

7.7.4 Indexering

Een gemeente mag een belasting indexeren, omdat ook de uitgaven die gemeenten maken voor hun beleid niet anders kunnen dan het algemene loon- en prijzenpeil volgen. Er zijn verschillende soorten indexeringen in omloop voor de belasting op verwaarlozing.

De bekendste index is de index der consumptieprijzen, of eventueel de daarvan afgeleide gezondheidsindex (die hetzelfde is, maar waar een aantal producten uit weggelaten worden, zoals rookwaren, alcoholische dranken, motorbrandstoffen, enz.). Dat is een index waarmee veel mensen enigszins vertrouwd zijn en die de evolutie in de prijzen weerspiegelt die huishoudens moeten betalen voor dagelijkse behoeften. Deze index wordt elke maand bijgehouden, dus twaalf keer per jaar aangepast. Als een reglement de tarieven aan deze index koppelt, is het belangrijk om het precieze jaar en de precieze maand te selecteren waaraan de tarieven worden gekoppeld. Weliswaar heeft deze index geen direct verband met de waarde van woningen of gebouwen.

Daarom geven een aantal gemeenten de voorkeur aan de ABEX-index (zie www.abex.be). Deze index beeldt de kosten in de bouwsector af, de kosten voor vastgoed en bouwmaterialen. Ze wordt berekend door de Belgische vereniging van deskundigen/Association belge des experts, die beter bekend is onder de naam ABEX. Twee keer per jaar (op 1 januari en 1 juli)²⁶ legt ABEX de index voor de bouwsector vast. Het is niet overbodig te beklemtonen dat de ABEX-index een ander verloop kent dan de index der consumptieprijzen. Zo zijn er jaren waarin de ABEX-index gedaald is, bijv. in 2008 en 2015, iets wat de index der consumptieprijzen op jaarbasis nooit vertoont.

Er zijn verschillende redenen om voor de ene dan wel de andere index te kiezen. De uitgave van een gemeente worden voornamelijk bepaald door de evolutie van de consumptieprijzen, niet door vastgoedprijzen en kosten voor bouwmaterialen. Deze overweging pleit voor de index der

²⁶ Tot voor enkele jaren waren deze tijdstippen mei en november van elk jaar. Veel gemeentelijke reglementen die indexeren met de ABEX-index bevatten verkeerdelijk nog deze data. ABEX heeft ook de oude indexen verschoven, en wel zo dat de index van mei is verschoven naar 1 juli van het betreffende jaar, en de index van november naar 1 januari van het volgende jaar.

consumptieprijsen. Maar wil een gemeente met haar belasting de druk in verhouding met de waarde van vastgoed op peil houden, pleit dat voor de ABEX-index.

Over het algemeen maken indexeringen het te betalen belastingtarief minder doorzichtig, wat afbreuk doet aan het ontradingseffect van een belasting. Het maakt de berekening van de belasting ook ingewikkelder en dus foutengevoeliger, zeker in combinatie met een progressieve berekening. Daarom valt het te overwegen om vooraf voor elk jaar van de looptijd van het belastingreglement een apart verhoogd bedrag in te schrijven, te meer de looptijd de gemeentelijke bestuursperiode normaal met niet meer dan een jaar overschrijdt.

Tot slot nog dit. Kiest een gemeente voor een indexatie, is het noodzakelijk dat het reglement niet alleen het soort index vastlegt, maar ook nog twee andere gegevens:

1. De basis waaraan het tariefbedrag is gekoppeld, namelijk het jaar en de maand van het indexcijfer dat men als basis neemt.
2. Het tijdstip waarop het tarief elk jaar moet worden aangepast.

Ontbreekt een van deze twee gegevens, is het onmogelijk om het tarief te indexeren.

7.8 DE BELASTINGPLICHTIGE



Belastingplichtig is de houder van het zakelijk recht. Als er mede-eigenaars zijn, zijn zij elk voor hun aandeel in het goed een belasting verschuldigd, maar het reglement kan bepalen dat elke mede-eigenaar hoofdelijk aansprakelijk is voor de volledige belasting.

7.8.1 Algemene regels

De verwaarlozingsbelasting is enkel verhaalbaar op de houder van een zakelijk recht. Dat is een recht om het goed effectief te beheren en erover te beschikken, en dus ook iets aan de verwaarlozing te doen. Dat is niet het geval bij een blote eigenaar (waarbij het vruchtgebruik in de handen is van iemand anders). De blote eigenaar heeft geen enkel zakelijk recht en kan bijvoorbeeld niet beslissen om op een bepaald moment een goed te herstellen, het contract op te zeggen enz. In veel gevallen zal de houder van het zakelijk recht volle eigenaar zijn, maar het kan ook een vruchtgebruiker, een erfpachthouder of een houder van het opstalrecht zijn. Ook een levenslang gebruiksrecht (zonder het recht om een goed te verhuren) geldt als een vorm van vruchtgebruik en dus als zakelijk recht.

De verwaarlozingsbelasting is te betalen door diegene die houder is van het zakelijk recht op het ogenblik dat de belasting verschuldigd wordt. Die kan verschillen van de eigenaar die de verwaarlozing heeft veroorzaakt, maar die het pand ondertussen verkocht heeft. Dat doet er echter niet toe. De belasting bestrijdt altijd een bestaande toestand en is geen boete en peilt ook niet naar een dader of een schuldige waardoor die toestand is ontstaan. Belast wordt diegene die op dat ogenblik iets aan de situatie kan veranderen.

7.8.2 Mede-eigenaars

Belastingsschulden zijn in principe over alle mede-eigenaars van het pand verdeeld. Zij moeten elk volgens hun aandeel een deel van de belasting betalen. De gemeente kan de belasting uitsplitsen over de verschillende mede-eigenaars. Maar ze kan ook alle mede-eigenaars hoofdelijk aansprakelijk stellen voor de totale belastingssom. Dat betekent dat de gemeente het volledige bedrag bij één van de mede-eigenaars kan opeisen. Die mede-eigenaar moet dan achteraf op zijn beurt bij alle andere mede-eigenaars hun aandeel in de belasting opvragen.

Als een gemeente zo te werk wil gaan, moet ze de hoofdelijke aansprakelijkheid opnemen in het gemeentelijk reglement. Hoofdelijkheid kan immers niet zonder meer worden verondersteld of impliciet gelaten.

Over hoe om te gaan met mede-eigendom is meer te vinden in hoofdstuk 11.3.

7.9 VRIJSTELLINGEN: ALGEMENE REGELS



Vrijstellingen moet u kunnen motiveren, maar die motivering hoeft niet uitdrukkelijk in het reglement.

Vrijstellingen worden in principe elk jaar opnieuw toegekend. Maar het reglement kan voorzien dat een eigenaar meerdere jaren na elkaar dezelfde vrijstelling kan krijgen.

Licht eigenaars goed in als je vrijstellingen wijzigt of voorzie overgangsmaatregelen, om de rechtszekerheid te bewaren.

Naast de belastingtarieven vormen ook vrijstellingen een manier om een beleid rond verwaarlozing te voeren. Ze zijn niet uitdrukkelijk geregeld in de Vlaamse decreten en besluiten. Gemeenten kunnen ze dus zelf kiezen en omschrijven. Vrijstellingen zijn in principe bedoeld voor situaties waarin begrijpelijk of aanvaardbaar is dat de verwaarlozing niet snel en eenvoudig te beëindigen valt. Omdat een vrijstelling de druk van de belasting (tijdelijk) wegneemt, is het raadzaam om omzichtig te werk te gaan en vrijstellingen niet te ruim te definiëren of te lang te laten duren. Anders ondergraaft een gemeente haar eigen beleid om verwaarlozing tegen te gaan.

7.9.1 Motivering

Rechtspraak leert dat het belangrijk is om vrijstellingen te motiveren, d.w.z. ze objectief en redelijk te verantwoorden. Ze moeten verenigbaar zijn met de aard en het doel van de belasting. Vrijstellingen die van rechtswege gelden, behoeven geen motivering. Bij een belasting op verwaarlozing is dat in wezen enkel de vrijstelling wegens overmacht. Over andere vrijstellingen is er als gezegd niets in hogere rechtsregels vastgelegd.

De motivering van vrijstellingen hoeft niet uitdrukkelijk in de inleiding van het reglement staan, maar ze moet altijd te achterhalen zijn.²⁷ Dat betekent dat u altijd moet kunnen uitleggen wat die vrijstelling verantwoordt wanneer dat nodig is. Een motivering zal in veel gevallen terug te vinden zijn in het

²⁷ Zie Omzendbrief KBBJ/ABB 2026/2 van 20 maart 2026 betreffende de gemeentefiscaliteit, p. 14.

administratieve dossier bij de belasting of in de inleiding bij het gemeenteraadsbesluit, of anders voortvloeien uit de aard of de context van de belasting. Maar bij bijzondere vrijstellingen, die niet voor de hand liggen of die aan bijzondere lokale beleidsdoelstellingen gekoppeld zijn, is een uitdrukkelijke motivering in de inleiding op het gemeenteraadsbesluit sterk aan te raden (zie hoofdstuk 4.7).

7.9.2 Het eenjarigheidsbeginsel (annaliteitsbeginsel)

De Grondwet schrijft in artikel 171 voor dat de staat, de gewesten en de gemeenschappen jaarlijks hun belastingen moeten stemmen en dat de regels die ze invoeren telkens voor een jaar van kracht zijn. De oude federale Gemeentewet paste dit ook toe op gemeenten. Het Vlaams Gemeentedecreet van 15 juli 2005 en zijn opvolger, het decreet op het Lokaal Bestuur van 22 december 2017, zijn op dit punt minder strikt. Er is geen discussie meer dat gemeenten belastingreglementen met een looptijd van meerdere jaren kunnen goedkeuren (maar men overschrijdt de gemeentelijke legislatuur best met niet meer dan een jaar).²⁸

Niettemin vertrekken de rechtsregels ook bij gemeenten van een jaarlijkse toepassing van belastingregels en de jaarlijkse vaststelling van de belastingplichten. Dit eenjarigheidsbeginsel heeft een belangrijk gevolg voor belastingvrijstellingen: gemeenten kunnen niet met één beslissing een vrijstelling voor meerdere jaren tegelijk verlenen, maar telkens slechts voor één jaar. Uiteraard kan dezelfde vrijstelling meerdere jaren na elkaar verleend worden, zolang aan de voorwaarden is voldaan en als het reglement geen beperkingen oplegt.

Het belastingreglement formuleert daarom een vrijstelling best op die manier dat niet in één keer voor meerdere jaren beslist wordt. Bijvoorbeeld kan een reglement stipuleren dat een belastingplichtige bijv. maximaal drie opeenvolgende jaren een bepaalde vrijstelling kan krijgen. Dat betekent dat de belastingplichtige ofwel jaarlijks zijn vrijstelling opnieuw aanvraagt, ofwel dat de gemeente elk jaar ambtshalve een beslissing neemt over de vrijstelling. Dit geeft gemeenten bovendien de mogelijkheid om elk jaar te controleren of een eigenaar nog aan de voorwaarden voor de vrijstelling voldoet.

7.9.3 De rechtszekerheid bewaken bij wijzigingen

Bij aanpassingen van het reglement moet men zo veel mogelijk rekening houden met het rechtszekerheidsbeginsel. Dat houdt in dat overheden gerechtvaardigde verwachtingen van burgers zo veel mogelijk moeten inlossen. Als een gemeente bepaalde vrijstellingen wijzigt of afschaft, kan het zijn dat belastingplichtige eigenaars van verwaarloosde panden zich best voorbereiden en daarom op de hoogte gebracht moeten worden. Het kan ook nuttig zijn om in bepaalde gevallen in het reglement een overgangsregeling te voorzien.

Een voorbeeld van zo'n situatie zijn die vrijstellingen die een eigenaar op grond van het bestaande reglement meerdere jaren na elkaar kan krijgen. Als een gemeente dat reglement wijzigt of vervangt en het aantal jaren daarbij vermindert of de vrijstelling afschaft, is het redelijk dat een gemeente de eigenaars die de vrijstelling toegekend hebben gekregen en die nog bijkomende jaren van vrijstelling hadden kunnen krijgen uitdrukkelijk inlicht over de wijziging, of anders een overgangsregeling

²⁸ Zie Omzendbrief KBBJ/ABB 2026/2 van 20 maart 2026 betreffende de gemeentefiscaliteit, p. 19.

opneemt voor die eigenaars aan wie ze op grond van de oude regeling de vrijstelling al voor minstens één jaar had toegekend.

7.10 VEEL VOORKOMENDE VRIJSTELLINGEN

Het online modelreglement van Wonen in Vlaanderen geeft een aantal vrijstellingen, gebaseerd op de vroegere gewestelijke vrijstellingen en op bestaande gemeentelijke reglementen. Dat zijn uiteraard slechts voorbeelden en geen verplichte of op zichzelf overal en altijd gerechtvaardigde vrijstellingen.

Hieronder komen enkele veel voorkomende vrijstellingen aan bod.

7.10.1 Vrijstelling voor nieuwe eigenaars

Een vrijstelling voor nieuwe eigenaars (nieuwe houders van het zakelijk recht) moet hen de kans geven om het gebruik van hun pas verworven, maar verwaarloosde woning of gebouw voor te bereiden. De vrijstelling moet voorkomen dat ze onmiddellijk na hun aankoop al een belasting moeten betalen, een belasting die ze anders nauwelijks kunnen vermijden. Dat is wat deze vrijstelling verantwoordt.

De vrijstelling voor nieuwe eigenaars is niet bedoeld om de verwaarloosde woning of het verwaarloosde gebouw te renoveren. Voor renovatie-, sloop- of aanpassingswerken voorziet een reglement best een aparte vrijstelling renovatie.

Een vrijstelling voor nieuwe eigenaars komt zeer vaak voor in lokale reglementen (en heeft een tegenhanger in de Vlaamse heffing op ongeschikte en onbewoonbare woningen, waar nieuwe eigenaren een opschorting kunnen krijgen).

7.10.2 Vrijstelling voor renovatie

Een van de meest voorkomende vrijstellingen is de vrijstelling voor renovatiewerken. In de meeste gevallen zijn renovatie en verbetering van woningen en gebouwen iets wat gemeenten ook willen stimuleren of zelfs ondersteunen, en dan sluit de vrijstelling naadloos aan bij het lokale beleid.

Een vrijstelling voor renovatie kan je koppelen aan een omgevingsvergunning voor renovatiewerken, wat een makkelijk te verifiëren voorwaarde is. Bovendien kost een vergunning enige inspanning en ook geld, zodat dit op een zeker engagement wijst om werken daadwerkelijk uit te voeren.

Voor sommige uitgebreide renovatiewerken is niettemin geen vergunning nodig. Toch kunnen die maken dat het pand hersteld raakt. Ook die situatie kan een vrijstelling rechtvaardigen. In dat geval is het belangrijk om te controleren dat het over een bepaald minimum aan werken gaat, en niet over een bagatel waarvoor geen jaar of langer nodig is. Veel gemeenten werken met een renovatienota die de belastingplichtige moet indienen om te bewijzen dat de plannen substantieel en reëel zijn. Het is mogelijk om daarbij gebruik te maken van de omschrijving van “renovatieschema” in artikel 2.5.7.0.3 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit. Die luidt als volgt:

Het gedetailleerde renovatieschema bevat al de volgende stukken:

1° een tekening of schets van de woning met aanduiding van de geplande werken;

- 2° een volledige opsomming en korte beschrijving van alle geplande werken;*
- 3° een raming van de kosten van de geplande werken via een van de volgende stukken:*
 - a) een offerte voor de levering en plaatsing van materialen door een aannemer;*
 - b) een offerte voor de levering van materialen als de werken in eigen beheer worden uitgevoerd;*
 - c) een combinatie van beide offertes;*
- 4° een fotoreportage van de delen van de woning die gerenoveerd worden.*

Als een vrijstelling voor renovatie voor meer dan één jaar kan worden verkregen, is het aan te raden om de eigenaar te vragen om jaarlijks te bewijzen dat er voortgang is in de werken vóór de vrijstelling met nog een jaar verlengd wordt, bijv. met foto's of een voortgangsrapport.

7.10.3 Een totale belastingvrijstelling voor overheden?

Het is een voorwerp van discussie in welke mate overheden principieel vrijgesteld zouden zijn van belastingen. Het trefwoord waaronder deze discussie wordt gevoerd is "belastingvrijdom voor de openbare domeingoederen". Zoals de archaïsche bewoording laat vermoeden is het een discussie die ver terug reikt in de tijd.

De discussie gaat over een wettelijk principe, en niet over een wettelijk vastgelegde vrijstelling van sommige of alle overheden. Grondwettelijk geldt immers de bepaling dat inzake belastingen geen voorrechten kunnen worden ingevoerd en dat er "geen vrijstelling of vermindering van belasting kan worden ingevoerd dan door een wet".²⁹ Toch zijn volgens Cassatierechtspraak goederen van het openbaar domein van de Staat (en ook privaat domein dat bestemd is voor een openbare dienst of voor het openbaar belang) in principe niet onderworpen aan een belasting, omdat ze ingezet worden voor het openbaar belang en zij in principe improductief zijn (d.w.z. geen inkomsten of winst opleveren voor de overheid zelf).

De zaak kan in het bestek van deze handleiding niet volledig worden uitgediept. We beperken ons tot een verwijzing naar recente rechtspraak van het Hof van Cassatie. Daaruit blijkt dat het Hof geen absolute belastingvrijdom voor goederen van de Staat (de overheid) erkent. Het is niet omdat goederen van de Staat zijn dat ze volgens het Hof automatisch en in alle omstandigheden vrijgesteld zijn van belasting. De vrijstelling voor de goederen van de Staat geldt immers maar in de mate dat de goederen "onproductief" zijn, dat wil zeggen ingezet worden voor openbare dienstverlening en geen opbrengsten genereren.³⁰ Als woningen en gebouwen in verregaande staat van verval zijn, of door verval in het geheel niet worden gebruikt, worden ze ook niet ingezet voor een openbare dienstverlening of voor een dienst van algemeen nut. Daarom kan men zich ernstig de vraag stellen of het principe van de belastingvrijstelling voor domeingoederen van de Staat altijd van toepassing is op verwaarloosde panden, in het bijzonder wanneer ze ook nog eens leegstaan. Voorts rijst hierbij ook

²⁹ Artikel 172 van de Grondwet. "Wet" is algemeen te interpreteren als juridische norm en dus niet noodzakelijk enkel maar als een wet die is goedgekeurd door het federale parlement.

³⁰ Cass. 18 februari 2018, F.16.0102.F (de domeingoederen van de Staat zijn maar vrijgesteld in de mate dat ze bestemd zijn voor een openbare dienst of een dienst van openbaar nut); Cass. 25 november 2021, F.19.0139.N (waarin geoordeeld wordt dat als het ministerie van Defensie haar gronden verpacht voor landbouw zij de gronden niet aanwendt voor het algemeen belang en dus wel degelijk aan dezelfde belasting kan worden onderworpen als andere eigenaars).

nog de vraag of het geoorloofd is om eigenaars van goederen die niet ingezet worden voor de openbare dienst anders te behandelen, afhankelijk van de vraag of de eigenaar een overheid is of een particulier. Dat is mogelijk ongelijke behandeling (discriminatie), wat de Grondwet verbiedt (artikelen 10 en 11).

Anders ligt het voor enkele federale overheidsinstellingen die uitdrukkelijk van alle lokale belastingen zijn vrijgesteld op basis van een wet (zoals de Grondwet het voorschrijft). Dat geldt bijv. voor de goederen voor de NMBS en haar rechtsopvolgers. Artikel 14 van de Wet van 23 juli 1926 betreffende de NMBS en het Personeel van de Belgische Spoorwegen stelt de NMBS uitdrukkelijk vrij van alle gemeentelijke en provinciale belastingen, dus ook van de belasting op verwaarlozing. Die vrijstelling is nog eens bevestigd voor Infrabel door artikel 204 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.³¹ Hetzelfde geldt voor de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie.³²

Maar niet voor elke federale instelling of overheidsdienst is een dergelijke letterlijke en complete vrijstelling van gemeentelijke en provinciale belastingen in de wetgeving terug te vinden. Bovendien zijn er overheidsinstellingen waar in de wetgeving slechts staat dat ze inzake lokale belastingen gelijkgesteld zijn met de Staat. Dat geldt bijv. voor de Regie der Gebouwen, waarvan de oprichtingswet stelt dat “de Regie met de Staat gelijkgesteld [wordt] voor de toepassing van de wetten betreffende de taksen, rechten, retributies en belastingen ten bate van de Staat, van de provincies en van de gemeenten”.³³ Daardoor gelden voor deze instellingen dezelfde bedenkingen als hoger geschetst voor de “domeingoeederen van de Staat”.

Een bijzonder geval zijn de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden. De oude federale wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales is weliswaar bijna volledig vervangen door het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur, maar artikel 26 is nog van kracht.³⁴ Volgens dat artikel zijn “intercommunales” (de oude federale benaming voor intergemeentelijke samenwerkingsverbanden) vrijgesteld van belastingen die zijn ingevoerd door onder meer gemeenten.³⁵ Hierbij gelden wel enkele bedenkingen. Deze wetsbepaling herneemt oudere wetgeving (de oudste uit 1907) en had volgens de parlementaire voorbereidingen tot doel om de intercommunales vrij te stellen van belastingen waarvan ook gemeenten zijn vrijgesteld, omdat ze gemeentelijke taken en verplichtingen vervullen.³⁶ Ook bij verwaarloosde woningen en gebouwen in handen van intergemeentelijke samenwerkingsverbanden kan men zich de vraag stellen of die nog wel gemeentelijke

³¹ Letterlijk: “Infrabel is vrijgesteld van alle belastingen, heffingen en rechten ten voordele van de provincies, de gemeenten en de agglomeraties van gemeenten.”

³² Artikel 37, eerste lid, van de Wetten betreffende de jaarlijkse vakantie van de werknemers gecoördineerd op 28 juni 1971.

³³ Artikel 18 van de wet van 1 april 1971 houdende oprichting van een regie der gebouwen.

³⁴ Artikel 471, eerste lid van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur.

³⁵ Letterlijk staat in artikel 26 van de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales: “Onverminderd de bestaande wetsbepalingen zijn de intercommunales vrijgesteld van alle belastingen ten gunste van de Staat, evenals van alle belastingen ingevoerd door de provincies, de gemeenten of enig andere publiekrechtelijke persoon.”

³⁶ Zie GwH, 23 januari 2019, 5/2019, <https://nl.const-court.be/public/n/2019/2019-005n.pdf>, in het bijzonder B.4.2. De zaak waarover dit arrest gaat betreft overigens een belasting van het Waals gewest ten aanzien van een intergemeentelijke drinkwatermaatschappij.

taken vervullen of nog kunnen vervullen, zeker als ze daarenboven leegstaan. Het is ook niet vanzelfsprekend dat gemeenten zichzelf zomaar kunnen vrijstellen van de belasting op verwaarlozing, gelet op het doel van die belasting. En als gemeenten zelf niet vrijgesteld zijn van die belasting, volgt uit de ratio legis van artikel 26 van de wet van 22 december 1986 dat een intergemeentelijk samenwerkingsverband dat in principe ook niet hoort te zijn.³⁷

7.10.4 Overmacht

Overmacht is een geldige vrijstellingsgrond die een eigenaar altijd kan invoeren, of ze nu in het reglement staat of niet. Dit vloeit voort uit een algemeen aanvaard rechtsprincipe *impossibilium nulla obligatio est* (vrij vertaald: ‘niemand kan tot het onmogelijke worden verplicht’). Het betekent dat je niet kan eisen dat iemand iets doet of vermijdt als dat in die situatie onmogelijk is. Heel wat reglementen omschrijven een of meer overmachtssituaties die recht geven op een vrijstelling, maar eigenlijk is dat overbodig. Zolang de overmacht aanhoudt, is de vrijstelling gerechtvaardigd.

Omgekeerd kan een eigenaar ook in beroep voor de rechtbank overmacht invoeren, zelfs als het gemeentelijk reglement helemaal geen vrijstelling voor overmacht definieert en het college de overmacht heeft geweigerd.

Er is maar sprake van overmacht als iemand in een situatie verkeert waarin hij onmogelijk kan doen wat geëist wordt en dat hij aan die situatie zelf geen schuld heeft. Overmacht betekent niet dat iets absoluut, d.w.z. altijd en overal onmogelijk moet zijn, maar dat het in een welbepaalde context praktisch en menselijk onmogelijk is. Overmacht moet natuurlijk net als alle andere vrijstellingsgronden ook bewezen worden. De eigenaar moet de beweringen die hij aanvoert ook kunnen staven.

Zoals blijkt uit de formulering geeft dat veel ruimte voor beoordeling. Die ruimte wordt ook vaak benut. Het is daarom zaak om bij overmacht de aangedragen argumenten goed te bekijken en consequent te oordelen.

7.10.5 Onverdeeldheid en mede-eigendom zijn geen overmacht

Onder onverdeeldheid verstaat men meestal een vorm van onvrijwillige mede-eigendom die is ontstaan na een erfenis of een schenking. Ook al is zo’n erfenis of schenking niet te voorzien en niet zelf gekozen, dat maakt de onverdeeldheid nog niet tot een vorm van overmacht. Artikel 4.66 “Recht op verdeling” van het Burgerlijk Wetboek (artikel 815 in het oude Burgerlijk Wetboek) stelt immers: “Niemand kan worden genoodzaakt in onverdeeldheid te blijven, en de verdeling kan te allen tijde worden gevorderd.” Dat betekent dat iedereen die na een erfenis mede-eigenaar wordt van een onverdeeld goed de verdeling kan vragen op eender welk tijdstip en zonder daarvoor een reden op te geven. Artikel 4.66 staat in het Burgerlijk Wetboek immers in een context die over nalatenschappen gaat. Deze interpretatie is bevestigd door het Hof van Cassatie.³⁸

Er bestaat ook vrijwillige onverdeeldheid, bijvoorbeeld twee personen die samen vrijwillig een onroerend goed kopen. In dat geval moeten de mede-eigenaars uitdrukkelijk een overeenkomst

³⁷ Voor verdere bedenkingen, zie Omzendbrief over gemeentefiscaliteit, KBBJ/ABB 2026/2, hoofdstuk 1.4.2.

³⁸ Cass. 20 september 2013, AR C.08.0018.F

sluiten. Heel vaak stelt de notaris bij de opmaak van de akte of de overeenkomst voor om artikel 4.66 van het Burgerlijk Wetboek van toepassing te laten verklaren. Of om anders een andere regeling voor de onverdeeldheid in de overeenkomst te schrijven.

Maar het kan dat twee of meer partijen een onroerend goed vrijwillig in onverdeeldheid verwerven en niets opnemen over hoe de onverdeeldheid kan worden beëindigd. In dat geval is de praktijk dat een van de partijen de verdeling kan eisen voor de rechter als de reden voor de vrijwillige onverdeeldheid niet meer bestaat. Een of meer van de mede-eigenaars moeten dan een goede reden hebben waarom de contractueel gesloten onverdeeldheid niet meer terecht is.

Uit dit alles blijkt dat als gezegd onverdeeldheid op zich geen overmacht vormt. Van wie vrijwillig een onverdeeldheid is aangegaan, mag de overheid verwachten dat die goede afspraken maakt. Men kan nooit zijn eigen nalatigheid inroepen als overmacht of argument. Als die goede afspraken ontbreken of niet werken, kan men nog altijd naar de rechter gaan, maar dan is het aan de rechter om te oordelen of de motieven om uit de onverdeeldheid te treden legitiem zijn.

Ook al is onverdeeldheid op zich geen overmacht, toch kan het zijn dat een mede-eigenaar van een verwaarloosd pand wel degelijk stappen heeft gezet om uit onverdeeldheid te treden en dat hij kan bewijzen dat hij door toedoen van anderen op obstakels is gestoten die hij niet kon voorzien en die niet op korte termijn te overwinnen vallen. Kortom, overmacht is in een situatie van onverdeeldheid volgens dezelfde criteria te beoordelen als eender welke andere vorm van overmacht.

7.10.6 Geen vrijstelling van specifieke eigenaars

In principe is het onmogelijk om welbepaalde eigenaars vrij te stellen van de belasting, bijv. woonmaatschappijen, autonome gemeentebedrijven, OCMW's of de gemeente zelf. Dat wordt immers niet redelijk verantwoord door het doel van de verwaarlozingsbelasting (namelijk verwaarlozing bestrijden). Het is ook in strijd met het grondwettelijk beginsel van gelijke behandeling.

Stelt een reglement bepaalde eigenaars toch bij voorbaat vrij, dan bestaat het risico dat om het even welke andere eigenaar bij de rechtbank in beroep gaat tegen zijn belasting wegens ongelijke behandeling, en daar gelijk haalt. Iedere belastingplichtige kan op die manier onder de belasting uitkomen, alleen al door het bestaan van die vrijstelling in het reglement. Dat is gebleken uit rechterlijke uitspraken.³⁹ De rechter kan en moet de effecten van een ongrondwettelijke regeling immers ongedaan maken.

Voor bepaalde overheden zijn er echter vrijstellingen bij wet vastgelegd, zie hoofdstuk 7.10.3. In die gevallen geldt de vrijstelling uiteraard wel, maar hoeft die niet in het gemeentelijk reglement te worden overgenomen.

³⁹ Brussel 24 februari 2016, rolno. 2012/AR/AR/1946; Rb. Leuven 5 februari 2016, rolno. 14/1269/A; Rb. Hasselt 8 juni 2018, rolno. AR16/2628/A. Het gaat hier weliswaar om rechterlijke uitspraken in zaken over de gemeentelijke leegstandsbelasting, maar mutatis mutandis zijn ze ook van toepassing op de gemeentelijke belasting op verwaarlozing.

Beter dan individuele personen of instellingen bij voorbaat vrij te stellen is het om situaties te omschrijven die een vrijstelling rechtvaardigen. Zo is een algemene vrijstelling voor woonmaatschappijen of autonome gemeente- of stadsbedrijven vaak ingegeven door de omvang en complexiteit van de bouw- of renovatieprojecten van deze eigenaars. Maar strikt genomen kunnen ook andere eigenaars in een dergelijke situatie zitten, wat ook voor hen een vrijstelling rechtvaardigt. Meer daarover hieronder in hoofdstuk 7.10.7.

7.10.7 Vrijstelling voor grote projecten (vrijstelling “renovatie XL”)

Grote bouw-, sloop- of saneringsprojecten vragen meer tijd dan de renovatie van gewoon maar één woning of gebouw. Te meer daar op veel plaatsen sloop maar vergunbaar is als aansluitend een vergunning voor een nieuwbouw wordt verkregen. Om die reden valt het te overwegen een aparte vrijstelling te voorzien voor zeer omvangrijke werken aan meerdere woningen of gebouwen tegelijk die dan voor meer aanslagjaren mogelijk is dan voor werken aan één pand.

Een dergelijke vrijstelling koppelt daar best volgende voorwaarden aan:

- De aanvrager is eigenaar van meerdere woningen of gebouwen
- Hij heeft een plan om die panden samen aan te pakken
- Hij toont aan dat ze samen worden aangepakt om efficiëntieredenen
- Hij rapporteert jaarlijks vóór de verlenging van de vrijstelling aan het college over de voortgang.

In dergelijke gevallen zijn een aantal extra jaren vrijstelling te rechtvaardigen. Elke eigenaar die zich in deze bijzondere situatie bevindt, kan dan de vrijstelling redelijkerwijze verkrijgen. In de praktijk zullen dat vaak woonmaatschappijen zijn of gemeentelijke ontwikkelingsbedrijven. Maar het belangrijkste is dat andere eigenaars niet principieel worden uitgesloten (zoals ook hierboven in hoofdstuk 7.10.6 is betoogd).

7.10.8 Een vrijstelling voor eigenaars-bewoners: aandachtspunten

Een aantal belastingreglementen stellen eigenaars vrij voor wie de woning op het verwaarlozingsregister hun enige eigen woning vormt die zij zelf bewonen. De beweegredenen voor zo’n vrijstelling zijn begrijpelijk, maar pas op voor de motivering die u eraan geeft.

Een vrijstelling voor eigenaars-bewoners kan alvast niet gemotiveerd worden met het argument dat een eigenaar-bewoner geen andere woning heeft die hij kan betrekken en daarom meer tijd nodig heeft om werken uit te voeren dan een eigenaar die een andere woning bewoont (of kan bewonen). Dit argument is door de rechter getoetst en te licht bevonden.⁴⁰

Maar er zijn misschien andere argumenten mogelijk om een dergelijke vrijstelling te motiveren, bijvoorbeeld de armoede van de eigenaar-bewoner van de verwaarloosde woning. Maar dan moet de vrijstelling uitdrukkelijk ingeperkt worden tot eigenaars die effectief een laag inkomen hebben, onder

⁴⁰ HvB Gent, 29 oktober 2013, rolnr. 2012/AR/3262 en 2012/AR/3263. Het hof van beroep oordeelde dat dit discriminatie was ten aanzien van eigenaars die hun verwaarloosde pand niet zelf bewonen. Verwaarlozing betreft immers de buitenkant van een woning, zodat het al of niet bewonen van de woning geen redelijk onderscheid maakt voor de belasting. De belasting werd bijgevolg vernietigd.

een vastgelegde grens, en die ook geen andere onroerende goederen in eigendom hebben. Een plausibele inkomensgrens is die voor sociale huur, omdat dit een aanvaarde inkomensgrens is voor mensen die moeilijk op eigen kracht aan een goede en betaalbare woning kunnen komen. Ook is het mogelijk de vrijstelling bovenop dat alles te koppelen aan een gesprek bij het OCMW om de oorzaken van de financiële of andere problemen na te gaan, zodat kan gedetecteerd worden of de eigenaar professionele sociale of medische begeleiding nodig heeft. Samenwerking met andere diensten is voor deze gevallen belangrijk. Zie hoofdstuk 10.2.4.

7.11 BETWISTING VAN DE BELASTING



De betwisting van een gemeentebelasting is geregeld in het Invorderingsdecreet, dat een schriftelijk bezwaar eist binnen 3 maanden, voorzien van argumenten, maar met het recht om gehoord te worden. Bij het ontvangen van de belastingaanslag kan de eigenaar de opname zelf in het register enkel nog betwisten als het gemeentelijk reglement geen aparte procedure heeft voorzien voor een beroep tegen opname.

Tegen de aanslag van de gemeentelijke verwaarlozingsbelasting en tegen de niet-toekenning van een vrijstelling kan de belastingplichtige bezwaar indienen bij het college van burgemeester en schepenen. Dit is een georganiseerd administratief beroep dat geregeld is in artikel 9 van het Invorderingsdecreet van 30 mei 2008.

De voornaamste punten die het Invorderingsdecreet voor de bezwaarprocedure regelt zijn:

- De belastingplichtige dient binnen een termijn van drie maanden vanaf de kennisgeving van de aanslag zijn bezwaarschrift in.
- Het bezwaar moet schriftelijk worden ingediend, ondertekend en gemotiveerd zijn. Dat neemt niet weg dat de gemeente ook een elektronische weg kan aanbieden om een bezwaarschrift in te dienen.
- De indiener van het bezwaar heeft het recht gehoord te worden in een hoorzitting, maar moet dat uitdrukkelijk vragen in zijn bezwaarschrift.
- Het college van burgemeester en schepenen doet een uitspraak over het bezwaar binnen een termijn van zes maanden vanaf de ontvangst van het bezwaarschrift.

Wat er tijdens de bezwaarprocedure tegen de belasting allemaal betwist kan worden, hangt af van de manier waarop de gemeente de registratie van verwaarlozing heeft geregeld:

- Als het gemeentelijk reglement een georganiseerd administratief beroep tegen de opname in het verwaarlozingsregister voorziet (dus nog voor de belasting, zoals in de meeste gemeenten het geval is), dan moet de eigenaar in die procedure het feit van de verwaarlozing zelf betwisten. Neemt hij geen genoegen met de uitspraak van het college, moet hij ook onmiddellijk in hoger beroep gaan (zie hoofdstuk 9.4.4). Beroep tegen de opname kan dan niet (meer) naar aanleiding van de vestiging van de belasting, om het even of de eigenaar zonder succes tegen de opname in beroep gegaan is of dat heeft nagelaten. Bij de vestiging van de belasting is het vermoeden van verwaarlozing onweerlegbaar geworden en kan de eigenaar

enkel de belasting als zodanig betwisten (het tarief, het feit dat hij en niet iemand anders als belastingschuldige geldt, de berekeningswijze enz.).

- Als de gemeente echter geen georganiseerd administratief beroep tegen de opname in het register voorziet, kan de eigenaar de verwaarlozing wél nog betwisten tijdens de bezwaarprocedure tegen de verwaarlozingsbelasting. Hij heeft dan immers nog niet de kans gehad zijn verhaal in te brengen tegen de verwaarlozing zelf.

Als de belastingplichtige niet akkoord is met de beslissing van het college van burgemeester en schepenen, of als hij geen beslissing krijgt binnen de voorziene termijn, kan hij beroep aantekenen bij de rechtbank van eerste aanleg. Voor dit hoger beroep hoort men eerst de lokale beroepsmogelijkheden effectief uitgeput te hebben.

7.12 GEDWONGEN INVORDERING



Gemeenten kunnen een niet betaalde belastingschuld rechtstreeks invorderen via de deurwaarder, op basis van een kohieruittreksel.

Ze kunnen ook de fiscale melding afwachten die de notaris moet doen bij een verkoop van het pand. De notaris kan dan de uitstaande schuld inhouden op de verkoopsom en doorstorten aan de gemeente.

Om een de belasting in te vorderen bij een belastingplichtige die niet betaalt is er geen gerechtelijk tussenkomst nodig. Het kohieruittreksel is de uitvoerbare titel en de financieel directeur kan dat uittreksel rechtstreeks aan de deurwaarder overhandigen.⁴¹ Die kan dan een bevel tot betaling betekenen aan de schuldenaar en verder vervolgen. De schuldenaar moet dan ook de deurwaarderskosten betalen en wettelijke rente op de achterstallige betaling (“nalatigheidsintresten”). Die wettelijke rente is verschuldigd per begonnen maand en start na het versturen van de eerste aanmaning. In 2026 bedroeg de wettelijke rente voor fiscale schulden 4,5% op jaarbasis.

Sommige gemeenten kiezen ervoor om de belastingschuld te innen bij de verkoop van het pand. De notaris heeft immers een fiscale meldingsplicht voor hij tot het verlijden van een akte overgaat.⁴² Die houdt in dat de notaris de financieel directeur van de gemeente waar het goed zich bevindt moet inlichten over de nakende verkoop (overigens ook de belastingdienst van hogere overheden). De gemeente heeft dan twaalf dagen de tijd om eventuele belastingschulden kenbaar te maken. Staat er bijvoorbeeld nog een belasting op verwaarlozing open, dan zal de notaris de eigenaar vragen deze schuld eerst te betalen of anders het bedrag van de schuld inhouden op de verkoopprijs en doorstorten aan de gemeenten.

De fiscale meldingsplicht van de notaris is een eenvoudig en goedkoop middel om schulden te innen, maar het is niet zonder risico. Het kan immers een lange tijd duren voor een verwaarloosd pand wordt verkocht. Bovendien kunnen op dat moment nog andere schulden opduiken bij andere overheden of schuldeisers. Ook kunnen de schulden ondertussen zeer hoog opgelopen zijn, waardoor er uiteindelijk

⁴¹ Zie artikel 11 van het Invorderingsdecreet van 30 mei 2008, dat verwijst naar het wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen van 13 april 2019 (zie in het bijzonder, maar niet alleen, artikel 19 van dat wetboek).

⁴² Zie artikel 11 van het Invorderingsdecreet van 30 mei 2008.

meer schulden zijn dan de verkoop opbrengt, zodat de schulden bij de gemeente misschien verder onbetaald blijven. Een eigenaar die weigert te betalen zal zo wellicht ook het gevoel krijgen dat hij dat straffeloos kan doen, waardoor de druk om iets aan de verwaarlozing te doen wegvalt.

7.13 VERVAL EN VERJARING



De belasting op verwaarlozing vervalt 5 jaar na de opmaak van het kohier. Aanmaningen of een bevel tot betaling via de deurwaarder stuiten die termijn.

De belasting op verwaarlozing is een kohierbelasting. Het kohier moet vastgesteld en uitvoerbaar verklaard zijn op uiterlijk 30 juni na het aanslagjaar (artikel 4, §2 van het Invorderingsdecreet). De belasting hoeft dus niet in het jaar zelf ingekohierd te worden en de aanslag verstuurd. Al is het niet raadzaam om lang te wachten na verstrijken van het belastbaar feit (vaak de verjaardag van de opnamedatum is, zie hoofdstuk 7.6), omdat dan de drukkingswerking van de belasting wegvalt om de verwaarlozing op korte termijn te beëindigen.

Als de belasting eenmaal ingekohierd is, vervalt de belasting definitief 5 jaar na de datum waarop het kohier uitvoerbaar verklaard is (artikel 23, §1 van het Wetboek van de minnelijke en gedwongen invordering van fiscale en niet-fiscale schuldvorderingen en artikel 11, 2° van het Invorderingsdecreet). Dat betekent dat de gemeente de belasting binnen de 5 jaar moet invorderen, anders vervalt de belastingschuld.

De termijn van 5 jaar wordt gestuit door bijv. een aanmaning te sturen om te betalen, maar ook door een bevel tot betaling dat via de deurwaarder is overgemaakt aan de belastingplichtige.

8. VERWAARLOZING VASTSTELLEN

8.1 HET AANSTELLINGSBEWIJS



Een personeelslid met een aanstellingsbewijs om verwaarlozing op te sporen heeft dezelfde opsporings- en vaststellingsbevoegdheden als die van een belastingambtenaar. Hij kan niet enkel vaststellingen doen, maar ook relevante informatie opvragen, ook bij derden. Belastingplichtigen die relevante informatie weigeren te geven, kunnen een boete krijgen. Ook IGS-personeelsleden kunnen werken met een aanstellingsbewijs, maar draag zorg voor duidelijke bepalingen in het reglement en een correct aanwijzingsproces.

8.1.1 Een aanstellingsbewijs is een formele aanwijzing

Het aanstellingsbewijs is een begrip uit het Invorderingsdecreet (artikel 6). Met een aanstellingsbewijs kan een personeelslid laten zien dat hij of zij uitdrukkelijk een opdracht heeft gekregen van een bestuursorgaan (normaal het college van burgemeester en schepenen), en wel op persoonlijke naam

(niet aan een bepaalde personeelsfunctie of afdeling). Niettemin kunnen meerdere personeelsleden een aanstellingsbewijs krijgen voor dezelfde opdracht.

Als de gemeente de verwaarlozingsregistratie heeft overgedragen aan een intergemeentelijke samenwerking, kan ook het intergemeentelijk bestuursorgaan zijn personeel uitdrukkelijk die opdracht geven en hen van een aanstellingsbewijs voorzien.

Wat in beide gevallen nodig is, is een formeel besluit van het bestuursorgaan (van gemeente of samenwerkingsverband) dat een personeelslid aanwijst als zijnde bevoegd om verwaarlozing op te sporen en vast te stellen. Meer daarover onder hoofdstuk 8.1.4.

8.1.2 Het aanstellingsbewijs geeft bijzondere controle- en vaststellingsbevoegdheden

De personeelsleden die in het bezit zijn van een aanstellingsbewijs kunnen voor hun controle en onderzoek boeken en bescheiden opvragen die nodig zijn voor de vestiging van een belasting. Iedereen die over dergelijke boeken of bescheiden beschikt, is verplicht die voor te leggen. De controle- en vaststellingsbevoegdheid is ook niet beperkt tot het eigen grondgebied van de gemeente.

Iedereen is ook verplicht om personeelsleden met een aanstellingsbewijs vrije toegang te verlenen tot de al dan niet bebouwde onroerende goederen die een belastbaar element kunnen vormen of bevatten. In principe geldt dat ook voor de opsporing van verwaarlozing, maar er zijn enkele belangrijke reserves, waarop hoofdstuk 8.3 hierna ingaat. Voor particuliere woningen of bewoonde lokalen is er alvast een belangrijke uitzondering. Zelfs personeel met een aanstellingsbewijs kan in die gevallen alleen toegang krijgen na machtiging van de politierechter en enkel tussen vijf uur 's morgens en negen uur 's avonds. Het is onwaarschijnlijk dat een politierechter die machtiging zal geven om verwaarlozing vast te stellen. Maar een eigenaar of bewoner kan uiteraard ook uit vrije wil toegang verlenen en dan is geen machtiging nodig.

Juridisch zijn deze onderzoeks- en opsporingsbevoegdheden geregeld in artikel 2.20 van de Vlaamse Codex Wonen (zie hoofdstuk 3.2.7), dat verwijst naar artikel 6 van het Invorderingsdecreet waar deze bevoegdheden zijn opgesomd.

Artikel 2.20 van de Vlaamse Codex Wonen beperkt de opsporingsbevoegdheid tot “personeelsleden” van gemeenten en hun samenwerkingsverbanden. Daarmee is duidelijk dat gemeenten die bevoegdheid niet kunnen overdragen aan zuiver particuliere bedrijven of organisaties, of aan andere publieke of semipublieke rechtspersonen. De enige uitzondering vormen de personeelsleden van rechtspersonen van publiek of privaat recht die deelnemen aan een interlokale vereniging, zoals geregeld in art. 392 van het decreet van 22 december 2017 over het Lokaal Bestuur. Omdat zij deelnemen aan een intergemeentelijk samenwerkingsverband, kunnen ook zij verwaarlozing opsporen met dezelfde bevoegdheden.

Merk ook op dat artikel 2.20 van de Vlaamse Codex Wonen NIET naar artikel 5 van het Invorderingsdecreet verwijst. Dat artikel 5 stelt immers dat de personeelsleden die zijn aangesteld om een controle of onderzoek in te stellen en vaststellingen te verrichten tot het gemeentepersoneel moeten behoren. Voor de registratie van verwaarlozing (net als voor de registratie van leegstand overigens) schept de

Vlaamse Codex Wonen dus juridisch een uitzondering, waar een aanstelling bij een gemeente niet noodzakelijk is.

Het kan ook zijn dat men personeelsleden niet zulke verregaande opsporings- en vaststellingsbevoegdheden wil geven als het Invorderingsdecreet toestaat, bijvoorbeeld omdat het personeel slechts vaststellingen maakt vanop het openbaar domein en enkel informatie raadpleegt waarover de gemeente zelf beschikt in het kader van haar normale opdrachten (bevolkingsregister, vergunningenregister enz.). Niettemin is het ook dan aan te raden om een aanstellingsbesluit te nemen. Dat is een belangrijke voorzorg: is er geen aanstellingsbesluit, dan kan een rechter bij betwistingen misschien oordelen dat de vaststellingen van verwaarlozing niet rechtsgeldig zijn gebeurd, omdat de persoon die ze maakte daartoe niet uitdrukkelijk bevoegd was.

8.1.3 Niet meewerken kan bestraft worden met een administratieve boete

Aan belastingplichtigen die niet meewerken aan de uitvoering van het belastingreglement of van het Invorderingsdecreet kan de gemeente een administratieve geldboete opleggen. Dat staat in artikel 8 van het Invorderingsdecreet. Een voorbeeld van een overtreding is bijv. weigeren om boeken en bescheiden voor te leggen die de ambtenaar die is aangesteld met bijzondere onderzoeks-, controle- en vaststellingsbevoegdheden opvraagt.

De boete kan maximaal 500 euro bedragen (een bedrag dat jaarlijks te indexeren is⁴³). De boete moet wel uitdrukkelijk bepaald zijn in het belastingreglement. Anders kan ze niet worden opgelegd.

Praktisch gesproken kan de boete worden opgelegd door het college of door het personeelslid met een aanstellingsbesluit. Het bericht waarmee de boete wordt meegedeeld moet minstens volgende punten bevatten:

1. de toepasselijke bepalingen in het belastingreglement;
2. de manier waarop de belastingplichtige de aangifteplicht heeft geschonden;
3. de manier waarop de verhoging door berekend

Opgelet: de boete kan enkel worden aangerekend aan de belastingplichtige zelf. Niet aan derden. Mocht echter een derde de uitvoering van de belasting in de weg staan, dan kunnen gemeenten nog terugvallen op het volgende:

- een dwangsom, op te leggen via gerechtelijke weg, op basis van artikel 381 van het Wetboek op de Inkomstenbelasting 1992
- een schadevergoeding eisen voor de rechtbank op basis van artikel 6.5 van het Burgerlijk Wetboek (over buitencontractuele aansprakelijkheid voor schade die iemand veroorzaakt aan iemand anders).

8.1.4 Het aanstellingsbesluit opmaken

De basis voor het aanstellingsbesluit dat als legitimatiebewijs fungeert is een besluit waarin een bestuursorgaan een of meer personeelsleden aanwijst voor of belast met de opdracht. Hoe men dat

⁴³ Voor het jaar 2026 bedraagt de geïndexeerde maximale boete 512,31 euro (met november 2024 als basisindex).

besluit neemt, verschilt enigszins naargelang het om een gemeente of een intergemeentelijk samenwerkingsverband gaat, en ook naargelang het type van samenwerking. We overlopen hieronder de verschillende situaties:

- Vanzelfsprekend kan een gemeente een gemeentelijke taak door haar eigen personeel laten uitvoeren. Het college van burgemeester en schepenen neemt daartoe eerst een aanwijzingsbesluit, dat wil zeggen een besluit waarin het college een personeelslid met zijn of haar volledige naam en functie voor de opdracht aanwijst en zo bevoegd maakt om verwaarlozing op te sporen en te controleren. Uiteraard kan een college in één besluit meerdere personen aanstellen.
- Als een gemeente ervoor kiest om de registratie ook of uitsluitend te laten uitvoeren door een intergemeentelijk samenwerkingsverband, neemt ze die beslissing bij voorkeur al op in het gemeentelijk reglement over verwaarlozing. Hoewel dat juridisch waarschijnlijk niet noodzakelijk is, schept het in elk geval duidelijkheid over de opdracht. Het beslissingsorgaan van het samenwerkingsverband kan dan op zijn beurt met een besluit een of meer personeelsleden aanwijzen om de opdracht uit te voeren. Als de opdracht van de gemeente aan het samenwerkingsverband niet in het reglement of een andere gemeentebeslissing geregeld is, kan een college ook rechtstreeks personeelsleden van het samenwerkingsverband met de opdracht belasten.
- Als de intergemeentelijke samenwerking de vorm heeft van een interlokale vereniging, is er een aparte situatie. Een interlokale vereniging is een intergemeentelijk samenwerkingsverband zonder rechtspersoonlijkheid, opgericht om een welbepaald project van gemeentelijk belang te verwezenlijken.⁴⁴ Dat betekent dat deze samenwerking geen eigen personeel in dienst kan nemen en geen eigen beslissingsorgaan heeft dat personeelsleden kan aanwijzen. In dat geval moeten de colleges van de deelnemende gemeenten een besluit nemen om personeelsleden aan te wijzen om verwaarlozing op te sporen op hun grondgebied.
- Een interlokale vereniging is ook bijzonder in die zin dat andere rechtspersonen dan gemeenten eraan kunnen deelnemen, bijv. een deelnemende organisatie die het project uitvoert. Dat kan ook voor registratie van verwaarlozing. Verwaarlozing opsporen en aanpakken is zelfs een verplichte activiteit voor een intergemeentelijk samenwerkingsproject lokaal woonbeleid dat gesubsidieerd wordt op basis van boek 2, deel 2 “lokaal woonbeleid” van het Besluit Vlaamse Codex Wonen. Als een deelnemende organisatie van de interlokale vereniging verwaarlozing opspoort en registreert, dan wordt ook dit best vermeld in het verwaarlozingsreglement. De colleges van de deelnemende gemeenten moeten daarnaast elk voor hun grondgebied een aanwijzingsbesluit opmaken voor een of meer van de personeelsleden die werken voor de interlokale vereniging.

Wie verwaarlozing opspoort, heeft best het aanstellingsbewijs onder de vorm van een legitimatiekaart op zak. Dat is uiteraard niet noodzakelijk als de vaststellingen gebeuren vanop het openbare domein dat immers vrij toegankelijk is voor iedereen, maar het is wel prettiger werken. Wie vaststellingen doet, zal immers regelmatig bepaalde panden nader inspecteren of fotograferen. Het komt voor dat buurtbewoners of voorbijgangers dan vragen stellen. Op zo’n moment is het handig om een

⁴⁴ zie art. 392 van het decreet van 22 december 2017 over het Lokaal Bestuur.

legitimatiekaart of aanstellingsbewijs te kunnen laten zien, om aan te tonen dat men werkt in opdracht van een gemeente.

8.2 METHODES OM VERWAARLOZING OP TE SPOREN



Verwaarlozing kan maar tot op zekere hoogte administratief worden opgespoord:

- **via de onroerende voorheffing (op basis van het kadaster)**
- **via het leegstandsregister (bepaalde kenmerken die ook op verwaarlozing wijzen, of langdurige leegstand)**
- **en eventueel via lijsten die gemeenten bijhouden van panden die bij vorige screenings net niet in aanmerking kwamen voor opname.**

Opsporing straat per straat brengt meer gevallen aan het licht, maar is tijdrovend.

Opsporing via meldingen of klachten die ad hoc gebeuren zijn ook zinvol, maar worden best aangevuld door andere opsporingsmethoden, om toeval te vermijden.

De manier waarop een controleur gebreken aan een pand interpreteert heeft een grote invloed op de opname. Om de objectiviteit doorheen de tijd en over verschillende controleurs heen te bewaken zijn goede afspraken en regelmatige uitwisseling wenselijk tussen al wie bij het verwaarlozingsbeleid betrokken is.

Er zijn verschillende methodes om verwaarlozing op te sporen. De zoekmethode bepaalt in aanzienlijke mate het resultaat. Een registratie ad hoc, dat wil zeggen bij toevallige vaststellingen of na klacht, zal een kleiner deel van de reële verwaarlozing boven water brengen dan een terreinscreening straat per straat. Vooronderzoek in leegstands dossiers of in lijsten met licht verwaarloosde panden die bij eerdere screenings aan het licht kwamen versnellen bijvoorbeeld het terreinwerk. Een goede registratie van verwaarlozing combineert daarom verschillende methodes.

Welke methode(s) men ook kiest, het is belangrijk om ernaar te streven het grondgebied gelijkmatig en met dezelfde regelmaat te screenen, om een gelijke behandeling van alle eigenaars te garanderen. Het is mogelijk om verwaarlozing slechts in welbepaalde zones te bestrijden, maar dan moet dat in het gemeentelijk reglement bepaald zijn en gemotiveerd worden.

Gelijkmatige screening betekent niet permanent alle woningen en gebouwen in de gaten houden. Elk verwaarlozingsregister is onvermijdelijk een momentopname, dat wil zeggen voor elk pand maar correct op het moment van de vaststellingen. Een verlaten gebouw dat vandaag nog in redelijke staat is, kan na bijv. een harde winter of een zware storm veel meer gebreken vertonen. Slecht of ontbrekend onderhoud aan muren en daken kan vrij plots tot verzakkingen of een gedeeltelijke instorting leiden. Omgekeerd kan een gebouw dat nu verwaarloosd is, morgen voorwerp zijn van een aanvraag om te slopen. Dat alles hoeft geen probleem te vormen, zolang een gemeente maar regelmatig en consequent verwaarlozing opspoorde.

8.2.1 De administratieve methode

De administratieve methode of “desktop research” bestaat uit het consulteren van bestaande databanken en beschikbare gegevens om (eerste) indicaties van verwaarlozing te verzamelen. Dat kan volledig vanop kantoor gebeuren. De mogelijkheden om verwaarlozing administratief vast te stellen, zijn niet zo groot als bijv. bij leegstand of tweede verblijven, waar het bevolkingsregister een belangrijke indicatie geeft. Maar er zijn drie mogelijkheden om verwaarlozing op het spoor te komen nog voor men ter plaatse gaat:

1. de onroerende voorheffing (op basis van het kadaster) controleren op aangevraagde verminderingen;
2. het leegstandsregister en de panden die daarin al lang geleden zijn opgenomen of die opgenomen zijn op basis van indicaties die op verwaarlozing wijzen;
3. lijsten van panden die bij eerdere screenings beginnende tekenen van verwaarlozing vertoonden.

Eigenaars kunnen een verminderde onroerende voorheffing vragen wegens de vervallen staat van het gebouw. De onroerende voorheffing is immers een belasting op het gebruik en het rendement van een goed, en bij een vervallen of ruïneuze staat is dat rendement er niet meer. Ze kunnen die vermindering aanvragen bij de Vlaamse Belastingdienst. Deze dienst beschikt daardoor over deze gegevens. De gemeente kan deze gegevens opvragen omdat zij via de opcentiemen op de onroerende voorheffing betrokken is bij deze belasting, maar een geldige beweegreden is uiteraard ook het beleid dat ze voert dat gericht is op de bestrijding van verwaarlozing.

De tweede databank die consulteerbaar is vanop kantoor zal in heel wat gemeenten het leegstandsregister zijn. Een aantal van de leegstandsindicaties die in omloop zijn, zijn ook indicaties van verwaarlozing, bijvoorbeeld:

- dichtgemaakte of opgeheven raamopeningen (dichtgeplakt, overschilderd, dichtgetimmerd); de verwaarloosde staat van het gebouw en de omgeving (een verwaarloosde omgeving gaat vaak, maar niet altijd, gepaard met een verwaarlozing van het gebouw);
- De winddichtheid of waterdichtheid van het pand die niet (meer) gewaarborgd is door glasbreuk, buitenschrijnwerk dat niet meer gesloten kan worden, openingen in wanden of bedaking, schade door lekken...;
- ernstige inpandige vernielingen of gedeeltelijke sloop;
- ernstig vervuild glas- en/of buitenschrijnwerk.

Het is wellicht efficiënter screenen door met een administratief onderzoek te starten en een zogenoemde vermoedenslijst samen te stellen: een lijst van adressen waarvan de gemeente vermoedt dat ze verwaarloosd zijn op basis van de gegevens die ze al heeft. Deze lijst vormt dan de basis voor onderzoeken ter plaatse.⁴⁵

⁴⁵ Voor 1 januari 2017 waren gemeenten verplicht om jaarlijks een vermoedenslijst over te maken aan het Vlaams gewest (het agentschap Wonen-Vlaanderen), dat het onderzoek ter plaatse uitvoerde en de verwaarlozingslijst van de inventaris bijhield. De naam “vermoedenslijst” gaat terug op de regelgeving in die dagen, maar is ook nu her en der nog in gebruik.

Soms is er nog een derde databank. Er zijn gemeenten die lijsten van panden bijhouden die bij een vorige screening net niet voldoende gebreken vertoonden voor opname in het register. Zulke gevallen kan men een of meer jaren later nog eens opnieuw ter plekke gaan bekijken om te zien of de toestand verslechterd is.

8.2.2 De veldwerkmethode

Bij de veldwerkmethode gaat een gemeente straat per straat op zoek naar verwaarloosde woningen en gebouwen. De vaststellingen ter plaatse horen weliswaar te gebeuren door specifiek aangewezen personeel (zie hoofdstuk 8.1), maar zij kunnen daarbij wel gebruik maken van tips, terreinkennis en rapporteringen van stads- of gemeenschapswachten, buurtinspecteurs (wijkagenten) of ander gemeentepersoneel.

Omdat verwaarlozing gaat over een uiterlijke en slechts ter plaatse zichtbare toestand, zal veldwerk altijd wel de voornaamste opsporingsmethode blijven. Er zijn verschillende manieren in omloop om het veldwerk te organiseren en de resultaten te verbeteren. Personeel van andere gemeentediensten dat vaak in de gemeente onderweg is kan verwaarloosde panden signaleren met steekkaarten waarop ze indicaties kunnen aankruisen of waarom ze oordelen dat het pand verwaarloosd is. Dat vergemakkelijkt het onderzoek ter plaatse door de ambtenaar die is aangewezen om verwaarlozing op te sporen en te registreren.

Heel wat gemeenten registreren niet alleen verwaarlozing, maar ook leegstaande woningen en gebouwen en tweede verblijven, soms ook nog de toestand van andere zaken. Het spreekt voor zich dat het in zulke gevallen efficiënter is om bij het onderzoek straat per straat die zaken te combineren en te laten uitvoeren door dezelfde persoon.

8.2.3 De ad hoc-methode

Een gemeente kan verwaarlozing registreren naargelang ze weet krijgt van een verwaarloosd pand (ad hoc). Dat kan op basis van klachten, berichten van gemeentediensten of toevallige vaststellingen in het kader van andere gemeentelijke taken. Dit is de minst actieve methode, maar ook een methode die slechts een klein deel van de verwaarlozing aan het licht brengt. In de praktijk is dat enkel de meest zichtbare verwaarlozing, door de plaats waar de woning of het gebouw toevallig staat en/of het grote aantal zichtbare gebreken. Om enig succes te boeken met deze zoekmethode is het belangrijk dat burgers en gemeentepersoneel weten dat ze verwaarlozing kunnen signaleren en waar.

Ook de ad hoc-methode moet streven naar objectiviteit en gelijkheid. Dat kan door klachten en tips uit verschillende bronnen te verzamelen. Een bezorgde buurtbewoner meldt dat de ruiten van een gebouw al geruime tijd open staan of ingegooid zijn en niet hersteld worden. Een wijkagent meldt dat hij iemand aangetroffen heeft in een woning in zeer slechte staat. Een collega van de milieudienst meldt dat bij het onderzoek naar een klacht over extreme afvalophoping in een tuin ook de woning in slechte staat verkeerde. Dergelijke panden kunnen op een vermoedenslijst komen, waarna een onderzoek ter plaatse zal uitwijzen of verdere stappen nodig zijn.

Deze zoekmethode wordt bij voorkeur alleen als aanvulling op de andere methodes gebruikt. Anders berust de registratie mogelijk te zeer op toeval, of op de wisselende motieven van tipgevers. Zo komt

de gelijke behandeling van alle burgers in het gedrang, wat de legitimiteit van het gemeentelijk verwaarlozingsbeleid in vraag stelt.

8.2.4 Objectiviteit en transparantie bewaken

Niet enkel de opsporingsmethodes bepalen het resultaat, maar ook de manier waarop een controleur met kenmerken van verwaarlozing omgaat. Vaak speelt de overweging hoe men tekenen van verval beoordeelt pas een rol op het niveau van de vaststellingen ter plaatse, en dus “onder” het niveau van het reglement en het technisch verslag die de gemeenteraad heeft goedgekeurd. Dat geldt zeker voor een beschrijvend verslag, maar ook voor een puntenverslag, waar men zijn vaststellingen moet omzetten in een puntenscore. Daardoor komt een grote feitelijke beslissingsmacht te liggen bij de individuele ambtenaar die verwaarlozing opspoort. Als slechts één ambtenaar bevoegd is voor verwaarlozing, bepaalt die op die manier in aanzienlijke mate het beleid. En als er meerdere ambtenaren zijn, bestaat het risico dat ze allemaal anders met de visuele gebreken omgaan, wat de gelijke behandeling van eigenaars in het gedrang brengt. Daarom is het aan te raden om de beoordeling van gebreken duidelijk af te spreken, niet alleen tussen verschillende medewerkers, maar ook met het beleid, bij voorkeur met het college van burgemeester en schepenen dat in veel gemeenten bevoegd is om over beroepen te beslissen of alleszins over bezwaren tegen de belasting.

Niet enkel afspraken vooraf zijn belangrijk. Het is ook raadzaam om de werkwijze regelmatig te evalueren en te controleren. Zeker als slechts enkele personen verwaarlozing opsporen en vaststellen (of zelfs maar één ambtenaar). Dit is noodzakelijk om fouten, een sluipende verschuiving in de beoordeling, maar ook fraude zo veel mogelijk uit te sluiten. Soortgelijke aanbevelingen zijn ook gedaan door Audit Vlaanderen in zijn thema-audit “gemeentelijke belastingen en retributies” van 2016.⁴⁶

8.3 HET ONDERZOEK TER PLAATSE



Verwaarlozing moet u altijd ook ter plaatse vaststellen met een onderzoek, dat gedateerd moet zijn. Het moet gebeuren vanop openbaar domein of eventueel privéterrein met openbaar karakter.

Een onderzoek ter plaatse is altijd noodzakelijk, welke zoekmethode u ook gebruikt om verwaarlozing op te sporen. Verwaarlozing is immers een feitenkwestie (een pand moet daadwerkelijk en in de realiteit ernstige gebreken of tekenen van verval vertonen). Het is niet bewezen door louter aangiften of administratieve gegevens.

Het onderzoek ter plaatse moet ook gedateerd zijn. De feiten die een controleur vaststelt, moeten immers tegensprekelijk zijn: een eigenaar moet welbepaalde vaststellingen kunnen tegenspreken, en een datum waarop die vaststellingen zijn gedaan is daarvoor noodzakelijk. In veel gevallen is de datum van het onderzoek ter plaatse ook de datum vanaf wanneer de verwaarlozing bewezen is en meteen ook de opnamedatum.

⁴⁶ Audit Vlaanderen, *Thema-audit gemeentelijke belastingen en retributies*, Globaal Rapport 16 februari 2016: <https://www.auditvlaanderen.be/globaal-rapport-thema-audit-gemeentelijke-belastingen-en-retributies>.

Het onderzoek ter plaatse kan in elk geval vanop elke plek die tot op het openbaar domein behoort. Maar vaak wordt de vraag gesteld of men toegang kan vragen of verkrijgen tot privéterrein om vaststellingen te doen. Daarop is geen kort antwoord mogelijk. De wetgeving zegt hierover niets en er is weinig of geen rechtspraak die hierop ingaat. De stelling die in deze handleiding aanhoudt is dat vaststellingen slechts mogelijk zijn vanop het openbaar domein, eventueel uitgebreid met privéterrein dat openbaar karakter heeft. Hieronder volgt een korte afweging van argumenten.

In principe moet iedereen personeelsleden van gemeenten of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden vrije toegang verlenen als die daarom vragen en een aanstellingsbewijs kunnen voorleggen. Het Invorderingsdecreet van 30 mei 2008 voorziet letterlijk deze verregaande bevoegdheid (zie hiervoor hoofdstuk 8.1.2). Er zijn echter belangrijke beperkingen, die maken dat een onderzoek in het pand en zelfs op het perceel waarop het pand staat vaak niet mogelijk zal zijn.

Om te beginnen gaat het bij de registratie van verwaarloosde woningen en gebouwen om vaststellingen aan uitwendige bouwonderdelen, omdat de Vlaamse Codex Wonen verwaarlozing zo heeft gedefinieerd. Het betreden van het pand is daarvoor niet nodig. Vandaar dat toegang eisen tot de woning of het gebouw, zelfs met een aanstellingsbewijs, wellicht niet redelijk is. Dit is immers niet nodig om het doel van het reglement te bereiken.

Bij een onderzoek van particuliere woningen komt daar nog bij dat toegang maar mogelijk is na machtiging door een politierechter. Een politierechter zal een dergelijk machtiging normaal gesproken niet geven voor alleen maar een onderzoek naar verwaarlozing. Al helemaal niet als die woning nog bewoond is. De persoonlijke levenssfeer is immers beschermd. En we mogen ervan uitgaan dat de bijhorende omgeving van de woning (oprit, tuin, terras, ...) bij die persoonlijke levenssfeer en de huisvrede hoort en daarom evenmin betreden mag worden zonder machtiging van een politierechter.

Voor gebouwen zijn de voorwaarden om toegang te krijgen weliswaar minder streng. Men moet zich echter de vraag stellen of een gebouw waarvan je niet vanop openbaar domein kan vaststellen dat het verwaarloosd is wel een verwaarloosd gebouw is in de zin van de Vlaamse Codex Wonen. De decretale definitie van verwaarlozing spreekt immers van “zichtbare en storende gebreken en tekenen van verval”. Een gebouw dat volledig weggestopt zit en enkel vanop het privéterrein zelf te zien is, en niet vanop openbare of vrij toegankelijke plaatsen, vertoont wellicht geen *zichtbare en storende* gebreken in de zin van artikel 2.16 van de Vlaamse Codex Wonen. Dat artikel perkt het begrip “gebrek” uitdrukkelijk in.

Het besluit uit deze overwegingen is dat je bij de opsporing en vaststelling van verwaarlozing de percelen waarop de verwaarloosde panden staan waarschijnlijk *niet* kan betreden (ondanks artikel 6 van het Invorderingsdecreet), ook niet met een aanstellingsbewijs. Het is uiteraard mogelijk om aan de eigenaar toegang te vragen, maar die is (waarschijnlijk) niet verplicht om toegang te geven.

Een andere vraag is of vaststellingen vanop aangrenzend privédomein of vanuit de lucht (bijv. met drones) wettelijk mogelijk zijn. Hoogstwaarschijnlijk kan dat evenmin, zelfs als de eigenaars van die aanpalende percelen toestemming zouden geven om hun goed te betreden of te overvliegen. Daarvoor zijn er twee argumenten:

1. Het eerste is dat het observeren van eigendommen (en zeker van woningen) vanop buurpercelen of vanuit de lucht een zeer ingrijpende vorm van onderzoek is. Als andere efficiënte middelen bestaan om verwaarlozing na te gaan, die de persoonlijke levenssfeer en privé-eigendom minder aantasten, verdienen die in elk geval de voorkeur, om niet het risico te lopen dat men van machtsoverschrijding wordt beschuldigd.
2. Het tweede argument is ook hier dat gebreken die enkel te zien zijn vanop bepaalde privéterreinen waarschijnlijk niet tellen als “zichtbare” gebreken in de zin van de Vlaamse Codex Wonen. Een gezicht op een verwaarloosd pand vanuit je eigen woning of je tuin kan hinderlijk zijn of nadelen teweegbrengen. Maar dit is in de grond van de zaak een burgerrechtelijke kwestie tussen twee particulieren en geen opdracht voor de gemeente om hierin op te treden.

Samengevat moet verwaarlozing vastgesteld worden vanop openbaar domein. Dat is niet uitdrukkelijk in een wettelijke bepaling opgelegd, maar het valt af te leiden uit een aantal principes uit de Grondwet (bescherming van eigendom), uit de principes van goed bestuur (een overheid moet voorspelbaar zijn en mag niet met willekeurige middelen of vanop willekeurige plaatsen zijn burgers screenen) en uit de privacywetgeving (het binnendringen van de privésfeer kan slechts als dat verantwoordbaar is vanuit het doel van de wetgeving en proportioneel blijft).

Deze principes maken dat het voor het bestrijden van verwaarlozing moeilijk te verantwoorden is dat de overheid privé-eigendom betreedt, of dat ze zich daarbij afhankelijk maakt van willekeurige burens of burgers die wel of geen toestemming geven om hun eigendom te betreden om de eigendom van weer iemand anders te screenen. Door zich op privéterrein te begeven, in het bijzonder als dat woningen zijn, dringt een overheid voorts wel heel diep binnen in de persoonlijke levenssfeer. Leegstand en verwaarlozing zijn geen misdrijf, ook al zijn ze storend en berokkenen ze de gemeenschap een zeker nadeel. Maar dat nadeel is nu ook weer niet zo groot dat het kan verantwoorden om deze principes aan de kant te schuiven of in te perken.

De enige uitbreiding die mogelijk is, zijn vaststellingen vanop privéterrein met openbaar karakter. Dat zijn bijvoorbeeld parkings van over het algemeen vrij toegankelijke plaatsen als bijv. supermarkten of sportcentra, of kerkwegels, terreinen met een algemeen recht van doorgang, monumenten die zonder onderscheid bezocht kunnen worden door wie een ticket betaalt, enz. Door het openbare karakter is het te verantwoorden dat ook vanop deze plekken vaststellingen gebeuren. Het strookt immers met de doelstelling van de bestrijding van verwaarlozing, die onder meer het uitzicht en de beeldvorming van de gemeente moet bewaken. Ook dringt men daarbij nauwelijks dieper binnen in de privésfeer dan via de vaststellingen vanop zuiver openbaar domein.

8.4 HET ADMINISTRATIEF DOSSIER EN HET OPNAMEATTEST



De opname in het register verwaarlozing moet u vastleggen met een formeel administratief document: het opnameattest. Dat bevat alle identificatiegegevens van het pand en alle essentiële elementen die de verwaarlozing aantonen. Dit attest moet gedateerd zijn en die datum vormt meteen ook de opnamedatum.

Om de verwaarlozing van een woning of gebouw na het onderzoek officieel vast te leggen, maakt u een document aan dat dit formaliseert. In dat document bundelt u alle indicaties die de vaststelling staven dat een woning of gebouw verwaarloosd is, samen met de datum van die vaststelling. Met dit document deelt u de eigenaar officieel mee dat zijn pand verwaarloosd is. Het vormt tegelijk de basis om een woning of gebouw op te nemen in het gemeentelijk register, maar ook de basis voor de eigenaar om de opname eventueel aan te vechten.

In de wetgeving bestaat geen vaste benaming voor dit document. Een vaak gehoorde term is “administratieve akte”. Deze term is afkomstig uit de oude regelgeving toen het Vlaams gewest bevoegd was voor de opsporing en inventarisatie van verwaarloosde woningen en gebouwen. Een andere mogelijke benaming is “opnameattest”, naar analogie met het registratieattest dat gebruikt wordt om eigenaars te informeren dat hun woning opgenomen is in de Vlaamse inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen. Ook voor de opname van een bedrijfsruimte in de Vlaamse inventaris van leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten gebruikt men een registratieattest. Vandaar dat in deze handleiding verder “opnameattest verwaarlozing” of korter “opnameattest” gebruikt wordt. Dit is ook de naam die het modelreglement voor de registratie en belasting van verwaarlozing van Wonen in Vlaanderen gebruikt.

Er zijn geen vastgelegde regels voor de opmaak van zo’n document. Gemeenten kunnen hier eigen regels en werkwijzen hanteren. Om een opnameattest op te maken, bevelen we aan om volgende gegevens op te nemen:

- een nummering van het attest (voor een correcte administratieve verwerking);
- het adres en de kadastrale gegevens van het verwaarloosde pand;
- de identiteit en het adres van de houder(s) van het zakelijk recht;
- de indicaties en vaststellingen die de verwaarlozing staven;
- foto’s van het onderzoek ter plaatse;
- het technisch verslag als bijlage;
- de datum waarop het attest is opgemaakt.

De datum van het opnameattest is zeer belangrijk in de procedure. Die datum is normaal gesproken de datum van de vaststellingen. Soms zal een onderzoek naar verwaarlozing meerdere bronnen gebruiken, bijvoorbeeld observaties ter plaatse en administratieve opzoeken. Daardoor neemt het onderzoek een bepaalde periode in beslag. Dat is geen probleem, zolang dat het gevolg is van een praktische en haalbare organisatie van het controlewerk en niet onredelijk lang duurt. De datum van het attest is dan de datum waarop de controleur het onderzoek afrondt en de conclusie trekt dat het pand verwaarloosd is. Het is ook de datum waarop een woning of gebouw opgenomen wordt in het register.

Uit dat alles blijkt dat het attest niet noodzakelijk gedateerd hoeft te worden op de dag dat de opzoeken in de databanken plaatsvonden, of het onderzoek ter plaatse. Maar om te zorgen dat de bevindingen actueel en relevant zijn mag het attest ook weer niet lang daarna gedateerd zijn.

8.5 DE HOUDER(S) VAN HET ZAKELIJK RECHT INFORMEREN

8.5.1 Wie over wat in kennis stellen?



U moet elke houder van het zakelijk recht persoonlijk in kennis stellen en kunnen bewijzen dat u dat gedaan heeft. De kennisgeving bevat het opnameattest, het technisch verslag en uitleg over de beroepsprocedure en de schrappingswijze.

Het spreekt voor zich dat u de eigenaar in kennis moet stellen dat u zijn pand zal opnemen in het register van verwaarlozing. Bij “eigenaar” gaat het meer bepaald om de houder van het zakelijk recht. Dat is de natuurlijke persoon of rechtspersoon met een van de volgende zakelijke rechten:

- volle eigendom,
- vruchtgebruik,
- recht van opstal,
- erfpacht.

Elke houder van een van deze rechten moet in elk geval op de hoogte worden gebracht van de opname.

Enkel maar blote eigendom is geen zakelijk recht. Blote eigendom geeft geen recht om het goed te gebruiken of te verhuren. Onderhoud en herstel zijn in die situatie de verantwoordelijkheid van de vruchtgebruiker.

Toch kan het zijn dat ook de blote eigenaar betrokken raakt bij herstellingen. Kosten voor zeer uitgebreide herstellingen en verbeteringen (aan de structuur van de woning) en kosten die manifest niet in verhouding staan tot de voordelen van het vruchtgebruik zijn minstens gedeeltelijk of soms helemaal te dragen door de blote eigenaar. Dat kan zich ook voordoen bij verwaarlozing. Weliswaar geldt dat niet als de grote werken noodzakelijk zijn geworden door de nalatigheid en het slechte onderhoud door de vruchtgebruiker. In dat geval is de vruchtgebruiker aansprakelijk voor die kosten. Maar soms zal die aansprakelijkheid niet zo duidelijk zijn, en omdat voor ingrijpende werken in een aantal gevallen de blote eigenaar ook de kosten deels zal moeten dragen, kan het nuttig zijn om de blote eigenaar systematisch in kennis te stellen van de opname, desnoods via een gewone brief in plaats van een aangetekend schrijven. In elk geval is dat niet verboden.

U brengt best alle houders van het zakelijk recht apart op de hoogte (ook als ze op hetzelfde adres wonen en zelfs als ze gehuwd zijn). Dat hoeft maar voor zover ze bekend zijn bij de administratie Opmetingen en Waarderingen (in de volksmond: “het kadaster”), die deel uitmaakt van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) van de Federale Overheidsdienst (FOD) Financiën. Bij het aanschrijven mag een gemeente op deze gegevens vertrouwen. Ze is niet verplicht bijkomend onderzoek te doen naar de eigendomsverhoudingen.

De kennisgeving gebeurt bij voorkeur met een aangetekend schrijven of door afgifte tegen een ontvangstbewijs. U moet immers kunnen bewijzen dat de juiste mensen volledig en op tijd geïnformeerd zijn. De kennisgeving bevat best volgende gegevens:

- Het opnameattest verwaarlozing (vaak ook administratieve akte genoemd, zie hoofdstuk 8.4); het beschrijvend verslag met foto's voegt u eraan toe, voor zover dit nog geen deel zou uitmaken van het opnameattest.
- Informatie over de gevolgen van de opname in het verwaarlozingsregister, in het bijzonder over de belasting (het minimale tarief, wanneer die belasting verschuldigd wordt, enz.);
- Informatie met betrekking tot de beroepsprocedure tegen de opname in het register;
- Informatie over de mogelijkheid tot schrapping uit het verwaarlozingsregister.

8.5.2 Correcte gegevens van eigenaars uit het kadaster



Gegevens over eigenaars zijn te vinden in het kadaster, dat wordt beheerd door de FOD Financiën. Maar eigenaarsgegevens zijn persoonsgegevens. Daarom heeft de gemeente een machtiging nodig van de Gegevensbeschermingsautoriteit om ze systematisch te mogen opvragen. Opvraging kan praktisch via een online toegangsplatform. Het meest gekozen platform is het MAGDA-platform van de Vlaamse overheid.

Om de houders van het zakelijk recht en hun adressen van te kunnen opsporen, is het belangrijk dat de gemeente toegang heeft tot actuele kadastergegevens. Die worden beheerd door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD), die een onderdeel is van de FOD Financiën. Het is echter niet nodig om deze administratie zelf voor elke opzoeking te consulteren. Daarvoor bestaan online toepassingen. Om online toegang te krijgen, heeft een gemeente twee dingen nodig: een machtiging in het kader van de privacywetgeving en een technisch toegangsplatform.

Tot de inwerkingtreding van de Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG, ook bekend onder de Engelse afkorting GDPR) verleende de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL) machtigingen om persoonsgegevens te consulteren. Vandaag is de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) hiervoor bevoegd. Er bestaat een algemene machtiging voor de toegang tot het kadaster bij de AAPD door de VVSG, verleend bij beraadslaging van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid FO 04/2017 van 9 maart 2017. Gemeenten konden zich hierbij aansluiten als zij aan het CBPL een geschreven en ondertekende verbintenis toestuurdën waarmee zij zich aansluiten bij de voorwaarden van deze beraadslaging. Heel wat gemeenten hebben dat ook gedaan. Deze machtigingen blijven rechtsgeldig. Nieuwe machtigingen verlopen echter via de GBA en volgens de Europese Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG), die op 25 mei 2018 van kracht werd.

Voor de technische toegang tot kadastergegevens kan een gemeente het makkelijkst aansluiten bij het MAGDA-platform (MAXimale GegevensDeling tussen Administraties) van de Vlaamse overheid. Meer info hierover vindt u op: <https://www.vlaanderen.be/magda>. Opgelet: voor u kan aansluiten, moet u in het bezit zijn van de juiste machtiging om de persoonsgegevens te kunnen consulteren en verwerken. De functionaris voor gegevensbescherming van uw gemeente (vaak met de Engelse term aangeduid als Data Protection Officer, afgekort DPO, vroeger veiligheidsconsulent genoemd) kan u hierover meer vertellen.

8.5.3 Wanneer de houder van het zakelijk recht in kennis stellen?



De houder van het zakelijk recht wordt best zo snel mogelijk na het afsluiten van het onderzoek in kennis gesteld.

Het principe is dat de houders van het zakelijk recht in kennis gesteld worden zodra het opnameattest is opgemaakt. En het opnameattest dient opgemaakt zodra het onderzoek naar verwaarlozing is afgerond. Het is dus van belang de resultaten van het onderzoek niet te laten verouderen. Er zijn praktische redenen waarom de gemeente niet altijd onmiddellijk een opnameattest met een onderzoeksverslag kan versturen, en dat is ook geen probleem (zie ook hoofdstuk 8.4). Maar als een houder van het zakelijk recht pas maanden na de vaststellingen in kennis wordt gesteld, is het de vraag hoe bewijskrachtig die vaststellingen nog zijn. Bovendien zal het afsluiten van het onderzoek en de datum van het opnameattest bepalen vanaf wanneer het pand is opgenomen in het register. Die datum bepaalt in veel reglementen ook wanneer een belasting verschuldigd zal zijn. Ook daarom mag niet te veel tijd verstrijken tussen de afsluiting van het onderzoek en het in kennis stellen van de houder van het zakelijk recht.

8.5.4 Wie mag de briefwisseling ondertekenen?



De personeelsleden die belast zijn met het opsporen van verwaarlozing mogen de briefwisseling over het onderzoek en de opname zelf ondertekenen. Beslissingen over de belasting moet echter het college van burgemeester en schepenen ondertekenen.

Als de registratie van verwaarlozing is overgedragen aan de administratie of aan het intergemeentelijk samenwerkingsverband, en het gaat zuiver over de registratie zelf (en niet over de belasting op verwaarlozing), dan kan de medewerker zelf de briefwisseling ondertekenen, zonder dat de burgemeester en de algemeen directeur de brief mee hoeven te ondertekenen. Dat is uitdrukkelijk geregeld in het Decreet Lokaal Bestuur, artikel 279, §3, tweede lid: “De beslissingen, de akten en de briefwisseling van personeelsleden aan wie bevoegdheden zijn toevertrouwd, worden door die personeelsleden ondertekend.”

Anders ligt het bij de belasting (zie hoofdstuk 7 en in het bijzonder 7.3). Belastingen zijn de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen en die bevoegdheid kan niet gedelegeerd worden. Alle beslissingen over de aanslag, vrijstellingen en bezwaren moeten daarom worden ondertekend door de burgemeester en medeondertekend door de algemeen directeur (Decreet Lokaal Bestuur, artikel 279, §2, eerste lid).

9. OPNAME IN HET VERWAARLOZINGSREGISTER

9.1 OPNAME EN OPBOUW



Het opnameattest bevat alle gegevens om een pand op te nemen in het register. Voor de opbouw van het register zelf zijn er geen vaste regels.

De basis om een woning of een gebouw in het verwaarlozingsregister op te nemen, is het opnameattest verwaarlozing (ook administratieve akte genoemd, zie hoofdstuk 8.4). Hierin staan alle noodzakelijk gegevens, inclusief de vaststellingen die de opname staven. De datum van het attest is ook de opnamedatum in het register.

Een opname in het register kan onmiddellijk vanaf de datum van het opnameattest, maar als het gemeentelijk reglement een beroeps- of bezwaarmogelijkheid voorziet, werkt men best met voorlopige opnames tot de beroepstermijn verstreken is, of tot de beslissing die een eventueel beroep verwerpt.

Er zijn geen regels voor de opbouw en bijwerking van het gemeentelijk register. Gemeenten zijn dus vrij om een register uit te werken zoals ze willen.

9.2 EEN DIGITAAL REGISTER



Er zijn softwareprogramma's op de markt om verwaarlozing bij te houden, maar een digitaal register is niet verplicht.

Bij softwareleveranciers voor overheidsdiensten zijn diverse programma's verkrijgbaar om verwaarloste woningen en gebouwen te registreren en de opvolging van de belasting te automatiseren. Sommige aanbieders hebben toegangen tot diverse databanken in hun programma geïntegreerd, wat het controlewerk vergemakkelijkt.

Er is echter geen enkele verplichting om dergelijke software te gebruiken. Er zijn ook geen technische voorschriften voor een digitaal register. Op plaatsen waar het register klein is, is wellicht opvolging met een klassieke bureautoepassing op een laptop of pc mogelijk. Maar zelfs een papieren register is toegestaan.

9.3 SCHRAPPING



Een gemeente moet een pand schrappen eens de zichtbare en storende gebreken of tekenen van verval hersteld of verwijderd zijn. Strengere regels voor schrapping dan voor opname zijn niet toegestaan. Schrapping gebeurt op de aanvraagdatum of op een andere datum waarop het einde van de verwaarlozing is bewezen.

De Vlaamse Codex Wonen legt in artikel 2.17 vast wanneer een woning of een gebouw uit het verwaarlozingsregister moet worden geschrapt: als de zichtbare en storende gebreken of tekenen van verval hersteld of verwijderd zijn. Als het om sloop gaat, bepaalt de Vlaamse Codex Wonen bovendien dat ook het puin geruimd moet zijn.

Gemeenten kunnen daar niet van afwijken. Dit betekent in het geval van een puntenverslag (zie hoofdstuk 6.1) dat een pand geschrapt moet worden als het onder het minimale aantal punten voor opname scoort. Een hogere grens hanteren voor schrappingen dan voor opnames is niet toegestaan. Bij een beschrijvend verslag volstaat het dat de houder van het zakelijk recht de gebreken herstelt of verwijderd die in het verslag zijn aangegeven. Een gemeente kan niet meer herstellingen opleggen dan nodig om onder de grens voor registratie te vallen.

De houder van het zakelijk recht moet zelf bewijzen dat de gebreken en tekenen van verval zijn hersteld of verwijderd of dat het pand gesloopt is. Ook al is het in veel gevallen de gemeente die een vergunning voor renovatiewerken of sloop aflevert, dit betekent niet automatisch dat die renovatie- of sloopwerken ook daadwerkelijk uitgevoerd worden, zodat de eigenaar moeilijk anders kan dan zelf de uitvoering melden en de schrapping aanvragen.

De schrappingsdatum is ten vroegste de datum waarop men kan bewijzen dat het pand is hersteld of gesloopt. Vaak is dat pas de datum waarop de schrapping is aangevraagd, omdat de gemeente niet eerder over bewijzen beschikt of het herstel of de sloop kan controleren. Het is echter mogelijk om met terugwerkende kracht te schrappen als een eigenaar de bewijzen levert dat het pand al eerder was hersteld of gesloopt. Maar evenzeer kan men de schrapping laten ingaan op de datum van de aanvraag. Het is best om de keuze op welke datum men schrapt in het reglement vast te leggen.

9.4 BEROEPSMOGELIJKHEDEN



De VCW voorziet geen beroepsprocedure tegen opname, maar de regels van goed bestuur maken dat zulks wel noodzakelijk is.

Het modelreglement bevat een uitwerkte beroepsprocedure, die hier wordt toegelicht.

Als alternatief voor een beroep kan een gemeente werken met een bezwaarprocedure. De gemeente stelt dan aan de eigenaar een opname voor, en die kan daartegen bezwaar maken.

Wordt een beroep of bezwaar ingewilligd, kunnen de gemaakte vaststellingen niet meer gebruikt worden om het pand op te nemen.

Ook tegen een geweigerde schrapping moet een eigenaar in beroep kunnen gaan.

Hoger beroep tegen een afgewezen beroep tegen opname is mogelijk bij de rechtbank van eerste aanleg. Een eigenaar moet dat binnen de drie maanden doen na afwijzing van het beroep bij de gemeente. Anders vervalt zijn kans om nog tegen de opname zelf beroep aan te tekenen definitief.

Een georganiseerd administratief beroep tegen de verwaarlozingsregistratie is niet opgelegd in de Vlaamse Codex Wonen. Toch is het noodzakelijk om in het gemeentelijk reglement een mogelijkheid te voorzien om de opname van een pand te betwisten, en dit op basis van de algemene regels van goed bestuur, die een procedure met woord en wederwoord vragen.

Anders dan leegstand is verwaarlozing onmiddellijk hinderlijk en dient het principieel te worden vermeden. Een gemeente kan dan ook beslissen om de vastgestelde verwaarlozing onmiddellijk te belasten. In dat geval is de opname zelf het belastbaar feit, en de opnamedatum de datum waarop de belasting verschuldigd wordt. Bij deze werkwijze kan men gebruik maken van de klassieke bezwaarprocedure voor het college van burgemeester en schepenen, zoals die in het algemeen voorzien is voor gemeentelijke belastingen (zie hoofdstuk 7.11). Wil een gemeente liever een geleidelijke aanpak met eerst de opname en pas later, als de eigenaar niets onderneemt, een belasting, is het beter om te werken met een aparte beroepsprocedure tegen de opname.

Het voordeel van een voorafgaandelijke beroepsprocedure over de opname is dat die betwistingen uitklaart voor een gemeente overgaat tot een verwaarlozingsbelasting of andere maatregelen, wat in het voordeel is van zowel het bestuur als van de houder van het zakelijk recht. Belangrijk is dat de beroepsprocedure duidelijk uiteengezet is in het reglement, zodat de houder(s) van het zakelijk recht weten welke stappen ze kunnen ondernemen en met welke termijn ze rekening moeten houden als ze het niet eens zijn met de beslissing.

9.4.1 Beroep tegen de opname (zoals in het modelreglement)

Hieronder schetsen we de beroepsprocedure met de termijnen en vormvereisten zoals die voorgesteld worden in het modelreglement verwaarlozing van Wonen in Vlaanderen. Een gemeente kan de beroepsprocedure evenwel met andere termijnen en formaliteiten organiseren.

Een reglement dat werkt met een beroepsprocedure veronderstelt dat na de vaststellingen de houder van het zakelijk recht op de hoogte gebracht wordt van de voorlopige opname van de woning of het gebouw op het register. De opname is voorlopig, zolang een beroep nog mogelijk is. De opname wordt definitief, zodra een beroep verworpen is of de beroepstermijn verstreken zonder dat een beroep is ingediend.

Het is de houder van het zakelijk recht of zijn gevolmachtigde die een beroepschrift kan indienen. In de meeste reglementen moet dat binnen dertig dagen na de kennisgeving van de beslissing tot opname, maar andere termijnen zijn mogelijk, zolang ze redelijk zijn. Een houder van het zakelijk recht moet voldoende tijd krijgen om een beroepschrift op te stellen en in te dienen, maar anderzijds mag een procedure niet nodeloos lang duren.

Zolang de beroepstermijn niet verstreken is, kan de houder van het zakelijk recht een vervangend beroepschrift indienen. Het eerdere beroepschrift wordt dan als ingetrokken beschouwd.

Het beroepschrift moet een aantal formele (identificatie)gegevens bevatten: de identiteit en het adres van de indiener, een verwijzing naar het opnameattest (of de administratieve akte) en het adres van

het pand waarover het gaat. Daarnaast bevat het bewijsstukken die staven dat het pand niet (langer) verwaarloosd is.

Het beroep moet ingediend worden bij de beroepsinstantie die het reglement aanwijst. Dat is meestal het college van burgemeester en schepenen of het bestuursorgaan van het intergemeentelijk samenwerkingsverband waaraan het beheer van het verwaarlozingsregister is toevertrouwd. Het is ongebruikelijk, maar mogelijk om een welbepaald personeelslid van de gemeente of het intergemeentelijk samenwerkingsverband over beroepen te laten beslissen. Dan is het aan te raden dat dit niet een personeelslid is dat ook de opsporing en vaststelling van de verwaarlozing doet en over de opname heeft beslist. Alleen zo is een onafhankelijke beoordeling van de beroepsargumenten mogelijk.

Intergemeentelijke samenwerkingsverbanden zonder rechtspersoonlijkheid hebben geen bestuursorgaan dat over een beroep kan beslissen. Zij kunnen de behandeling van beroepschriften weliswaar voorbereiden, maar de formele beslissing over het beroep ligt in dergelijk geval bij het college van burgemeester en schepenen.

De beroepsinstantie registreert het beroepschrift best in het verwaarlozingsregister. Het is aanbevolen om aan de indiener een ontvangstmelding te sturen. Daarna kijkt de beroepsinstantie de ontvankelijkheid na en de gegrondheid.

Het beroep is onontvankelijk als het te laat wordt ingediend, niet uitgaat van een houder van het zakelijk recht of niet is ondertekend. Het ontbreken van bewijsstukken is geen reden om een beroep onontvankelijk te verklaren; in dat geval vraagt de beroepsinstantie best bijkomende informatie op. Als het beroep onontvankelijk is, deelt de beroepsinstantie dat aan de indiener mee. De procedure is daarmee afgehandeld.

Als het beroep ontvankelijk is, onderzoekt de beroepsinstantie de gegrondheid. Dat gebeurt aan de hand van de ingediende stukken of door een onderzoek ter plaatse.

Het reglement moet voor de rechtszekerheid een termijn voorzien waarbinnen de beroepsinstantie een uitspraak doet. Ook deze termijn moet redelijk zijn: lang genoeg om een onderzoek te kunnen doen naar de gegrondheid van het beroep, maar niet te lang, zodat de onzekerheid over de beslissing niet nodeloos aansleept. De meeste reglementen voorzien een termijn van 90 dagen. Als er dan geen beslissing genomen is, bepaalt het reglement best dat het beroep is ingewilligd, om stilzwijgende beslissingen in het nadeel van de burger te vermijden.

De gemeente moet de indiener van het beroep van de beslissing op de hoogte brengen. Dat gebeurt best met een aangetekende zending of bij afgifte tegen een ontvangstbewijs.

Een ingewilligd of niet beantwoord beroep betekent dat het pand niet is opgenomen in het verwaarlozingsregister en ook nooit geweest is. De gemaakte vaststellingen kunnen geen aanleiding meer geven tot een nieuwe opname in het verwaarlozingsregister. Wil een gemeente een pand desondanks alsnog opnemen, moet ze het onderzoek en de procedure overdoen.

Als de beslissing tot opname in het verwaarlozingsregister niet tijdig wordt betwist of als het beroep onontvankelijk of ongegrond wordt verklaard, neemt een gemeente het pand op in het verwaarlozingsregister vanaf de datum van de vaststelling van de verwaarlozing (een beroep heeft in principe geen impact op de datum waarop de verwaarlozing ingaat).

Let op: er is sprake van een procedurefout als bijvoorbeeld de kennisgeving van de opname niet correct gebeurde, als niet alle houders van het zakelijk recht werden aangeschreven, als er geen volledig beschrijvend verslag is opgemaakt en ter kennis gesteld.

9.4.2 Alternatief: bezwaar tegen de voorgenomen opname

Als alternatief voor een beroep kan een gemeente werken met een bezwaarprocedure. Een bezwaarprocedure veronderstelt een iets andere werkwijze. Men brengt een houder van het zakelijk recht op de hoogte van het voornemen om een woning of gebouw op te nemen in het verwaarlozingsregister en geeft hem de mogelijkheid tegen dat voornemen bezwaar aan te tekenen.

Als de bezwaarinstantie het bezwaar gegrond acht of aan de indiener geen beslissing meedeelt binnen de gestelde beslissingstermijn, wordt het bezwaar ingewilligd. Het pand wordt niet opgenomen in het verwaarlozingsregister. Ook in dit geval kunnen de gedane vaststellingen geen aanleiding meer geven tot een nieuw voornemen tot opname in het verwaarlozingsregister.

Als het voornemen tot opname in het verwaarlozingsregister niet tijdig wordt betwist of als het bezwaar onontvankelijk of ongegrond wordt verklaard, wordt het pand in het verwaarlozingsregister opgenomen vanaf de datum van de vaststelling van de verwaarlozing.

Een bezwaarprocedure is gelijkwaardig aan een beroepsprocedure. Ze geldt als georganiseerd beroep. Het is niet zinvol om na een bezwaarprocedure nog een beroepsprocedure op gemeentelijk niveau te voorzien, omdat men dan twee keer hetzelfde oordeel bij dezelfde instantie betwist.

9.4.3 Beroep tegen een geweigerde schrapping

Er is niet alleen een beroep mogelijk tegen de beslissing om een pand op te nemen op het register, maar ook tegen de beslissing over het verzoek tot schrapping. Dit houdt in dat de effectieve beslissing (al dan niet een schrapping) kan bestreden worden, evenals de ingangsdatum van de schrapping.

Om de beroepsprocedure tegen een geweigerde schrapping zo transparant mogelijk te houden voor zowel administratie als voor burgers hanteert men best dezelfde procedureregels en -termijnen als bij het beroep tegen de beslissing tot opname (zie hoofdstuk 9.4.1).

Als de beroepsinstantie het beroep gegrond acht of de indiener geen beslissing meedeelt binnen de beslissingstermijn, wordt het beroep ingewilligd. Datum van schrapping is de datum van het initiële verzoek tot schrapping.

Als het beroep onontvankelijk of ongegrond wordt verklaard, blijft de opname in het verwaarlozingsregister behouden vanaf de datum van de vaststelling van de verwaarlozing.

9.4.4 Hoger beroep

Als een houder van het zakelijk recht niet akkoord gaat met de beroepsbeslissing van de gemeente, hangen zijn verdere beroepsmogelijkheden af van het feit of er in de gemeente een belasting op verwaarlozing bestaat of niet.

Als er een belasting op verwaarlozing bestaat, kan een houder van het zakelijk recht een beslissing van de gemeente over het al of niet opnemen van het pand in het verwaarlozingsregister aanvechten voor de rechtbank van eerste aanleg. Dat moet gebeuren binnen de drie maanden na de kennisgeving van de beslissing door de gemeente. Doet een houder van het zakelijk recht dat niet binnen die termijn, dan is de beslissing van het college van burgemeester en schepenen over de opname definitief. In tegenstelling tot vroegere versies van deze handleiding moet hier duidelijk onderstreept worden dat de eigenaar niet hoeft te wachten tot hij de belastingaanslag zelf in de bus krijgt en zijn eventueel bezwaar daartegen bij het college is afgehandeld. Integendeel: als een eigenaar een beslissing over de opname in het register niet aanvecht bij de rechtbank van eerste aanleg binnen de drie maanden, is het niet meer mogelijk dat later nog te doen naar aanleiding van de belastingaanslag, ook niet (meer) voor de rechtbank van eerste aanleg.

Dat alles volgt uit een recent arrest van het Hof van Cassatie dat gaat over de vraag of een eigenaar de opname in het leegstandsregister moet kunnen aanvechten tijdens de belastingprocedure of niet.⁴⁷ We gaan ervan uit dat het arrest mutatis mutandis dezelfde gevolgen heeft voor een opname in het register van verwaarlozing. Het Hof komt tot de conclusie dat een geschil over de opname van een pand in het leegstandsregister een geschil is over de toepassing van een belastingwet in de zin van het Gerechtelijk Wetboek (artikel 569, 32°), en voor een geschil over een belastingwet is de rechtbank van eerste aanleg bevoegd zodra een houder van het zakelijk recht zijn beroepsmogelijkheden bij de gemeentelijke administratie heeft uitgeput. Om het in alle duidelijkheid te stellen: de opname op zichzelf vormt al de toepassing van een belastingwet (in gemeenten die verwaarlozing belasten) en een beslissing daarover kan worden aangevochten voor de rechtbank van eerste aanleg, los van de eigenlijke belastingaanslag, ook als die later nog moet volgen.

Een vordering bij de rechtbank van eerste aanleg moet gebeuren binnen een termijn van drie maanden, te rekenen vanaf de kennisgeving van de beslissing van de beroepsinstantie over de opname. Als de beroepsinstantie bij de gemeente geen uitspraak doet (bijv. niet antwoordt op het beroep) is een vordering maar mogelijk ten vroegste zes maanden na de datum van ontvangst van het beroep bij de gemeente.⁴⁸

Een van de voorwaarden is als gezegd wel dat een houder van het zakelijk recht alle administratieve beroepsmiddelen bij de gemeente uitput. Als hij dat niet doet, is een zaak voor de rechtbank van eerste aanleg onontvankelijk.⁴⁹ Het is daarom aangewezen dat het gemeentelijk reglement de beroepsmogelijkheid bij de rechtbank van eerste aanleg uitdrukkelijk vermeldt, net als de briefwisseling na een

⁴⁷ Cass. 24 april 2024, AR F.22.0131.N; eerder al deed het Hof van Cassatie een soortgelijke uitspraak in een zaak over de heffing op leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten, zie Cass 17 mei 2013, AR F.12.0093.N.

⁴⁸ Zie artikel 1385undecies van het Gerechtelijk Wetboek.

⁴⁹ Ook hierover heeft het Hof van Cassatie zich uitgesproken in Cass 17 mei 2013, AR F.12.0093.N en zijn standpunt bevestigd in Cass. 24 april 2024, AR F.22.0131.N.

afgewezen beroep. De beroepsmogelijkheid bestaat hoe dan ook, ook als gemeentelijk reglement en briefwisseling die niet vermelden, maar het maakt het voor eigenaars uiteraard eenvoudiger hun rechten uit te oefenen.

Al deze zaken zijn vooral van belang als een gemeente de belasting op verwaarlozing pas een jaar na de opname op het register laat volgen. In die gevallen zal er eerst een beslissing over de opname plaatsvinden, en pas een jaar later volgt de belasting. Op dat moment is de termijn om een beslissing over de opname aan te vechten bij de rechtbank van eerste aanleg meestal al verstreken. In gemeenten die opname en belasting tegelijk behandelen (die verwaarlozing belasten vanaf het moment van de opname) heeft dit echter veel minder belang. Opname en belasting zullen in die gevallen in een en dezelfde procedure plaatsvinden, normaal gezien met één beslissing, en de houder van het zakelijk recht kan tegen een van beide aspecten of beide samen in beroep gaan, zowel bij de gemeente als daarna bij de rechtbank van eerste aanleg.

Bestaat er geen belasting op verwaarlozing, liggen de zaken anders. De opname in het register is dan geen toepassing van een belastingwet in de zin van het Gerechtelijk Wetboek, zodat een beroep bij de rechtbank van eerste aanleg niet mogelijk is. De opname in het register is dan een administratieve beslissing en in principe kan elke administratieve beslissing aangevochten worden bij de Raad van State. Die oordeelt of er algemene en grondwettelijke rechtsbeginselen geschonden zijn. Dat kan echter alleen als een administratieve beslissing een aantoonbaar nadeel veroorzaakt voor de appellant. Als er geen belasting is en geen andere maatregel met nadelige rechtsgevolgen voor de houder van het zakelijk recht, is een procedure voor de Raad van State zonder voorwerp.⁵⁰

10. VERWAARLOZING AANPAKKEN ALS EEN BELASTING NIET HELPT



Woningen die minstens twee jaar op het register verwaarlozing staan kunnen in sociaal beheer genomen worden. Dat kan sterke druk zetten op een eigenaar om alsnog actie te ondernemen.

Vaak gaat verwaarlozing gepaard met andere problemen. In die gevallen helpt het vaak om met andere diensten samen te werken om de verwaarlozing op te lossen.

⁵⁰ De opname in het register van verwaarlozing geeft de gemeente de mogelijkheid om het pand na twee jaar in sociaal beheer te nemen (zie hoofdstuk 10.1). Het lijkt geen twijfel dat het sociaal beheer voor de eigenaar nadelig is (hij verliest nagenoeg al zijn eigenaarsrechten om het pand te beheren en te gebruiken). Toch moet een gemeente eerst nog een aantal andere procedurestappen zetten (met onder meer de verplichting de eigenaar te horen) voor ze tot sociaal beheer kan overgaan. Het is daarom de vraag of alleen al de juridische mogelijkheid om de procedure voor sociaal beheer te starten een nadeel vormt. De eigenaar zal dat bij een eventueel beroep bij de Raad van State in elk geval moeten aantonen. Het sociaal beheersrecht is tot dusver overigens zelden uitgeoefend. Maar in een gemeente die daadwerkelijk gebruik maakt van het sociaal beheersrecht, maar niet van een belasting, zou een beroepsprocedure voor de Raad van State vermoedelijk wel steek houden.

10.1 SOCIAAL BEHEERSRECHT

De opname van een gebouw of woning in het verwaarlozingsregister heeft een paar gevolgen. Het meest tastbare gevolg is de gemeentelijke belasting op verwaarlozing (zie hoofdstuk 7). Het voorkooprecht op woningen op het verwaarlozingsregister is met ingang van 9 juni 2023 afgeschaft⁵¹ (overigens ook voor woningen op het leegstandsregister en de gewestelijke inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen). Daarmee is het enige wettelijke gevolg van een opname in het register van verwaarlozing dat de gemeente er het sociaal beheersrecht op kan uitoefenen.

Het sociaal beheersrecht is een recht voor gemeenten om onder bepaalde voorwaarden een woning in de plaats van de eigenaar te beheren. Dat houdt in dat de gemeente werken kan uitvoeren aan de woning en die sociaal verhuren. Het sociaal beheer heeft in principe een looptijd van negen jaar, maar die kan verlengd worden als die periode onvoldoende is om met de huurgelden de uitgevoerde werken te bekostigen. De eigenaar krijgt tijdens het sociaal beheer een jaarlijkse vergoeding ter waarde van de onroerende voorheffing. De basis voor het sociaal beheersrecht is vervat in de artikelen 5.82 tot en met 5.90 van de Vlaamse Codex Wonen. De details zijn geregeld in de artikelen 5.211 tot en met 5.216 van het Besluit Vlaamse Codex Wonen.

Om voor het sociaal beheersrecht in aanmerking te komen, moet een woning minstens twee jaar op het verwaarlozingsregister staan en mag ze niet door de eigenaar zelf bewoond zijn. Dezelfde mogelijkheid bestaat ook voor woningen op het gemeentelijke leegstandsregister en de gewestelijke inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen (eveneens pas twee jaar na opname). Opgelet: het sociaal beheersrecht geldt slechts voor woningen, en niet voor gebouwen die op het register staan.

Verhuring moet gebeuren volgens Boek 6 van de Vlaamse Codex Wonen (d.w.z. als sociale huurwoning) en uiteraard moet de gemeente ervoor zorgen dat de woning voldoet aan de normen voor veiligheid en basiscomfort die de Vlaamse Codex Wonen voorziet (de minimale normen voor een conformiteitsattest). Het sociaal beheersrecht geeft immers het recht om noodzakelijke werken uit te voeren. Een gemeente kan zelf verhuurder zijn, maar kan de verhuur ook toevertrouwen aan een woonmaatschappij. Als de gemeente de woning niet verhuurt, of verhuurt op de private markt, zijn de voorwaarden om het sociaal beheer uit te oefenen niet vervuld. De eigenaar kan dan zijn woning terugvragen of een schadevergoeding vragen.

In samenwerking met de VVSG heeft het agentschap Wonen in Vlaanderen een draaiboek Sociaal Beheersrecht opgemaakt, dat te vinden is op de website van de Vlaamse overheid:

<https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/vlaamse-beleidsprioriteiten/woningkwaliteit/sociaal-beheer-toepassen>.

Daarin vindt u alle details, net als nuttige wenken als u als gemeente een woning in sociaal beheer wil nemen.

Het sociaal beheersrecht is geen wondermiddel om woningen op het verwaarlozingsregister in huur te nemen. Die woningen vertonen per definitie ernstige gebreken, wat maakt dat de renovatiekosten

⁵¹ Art. 60 van het decreet van 21 april 2023 tot wijziging van de decreetgeving met betrekking tot wonen, BS 30 mei 2023.

hoog zullen oplopen. Die kosten kunnen enkel terugverdiend worden met een sociale huur. Dat beperkt de financiële haalbaarheid om verwaarloosde woningen in sociaal beheer te nemen aanzienlijk. Het eigenlijke effect is echter elders te zoeken. Voor veel eigenaars zal alleen al het voornemen van de gemeente om woningen in sociaal beheer te nemen voor een sterke stimulans zorgen om de verwaarlozing alsnog aan te pakken.

10.2 SAMENWERKING MET ANDERE GEMEENTEDIENSTEN

De opsporing van verwaarloosde woningen en gebouwen oversnijdt andere gemeentelijke bevoegdheden: ruimtelijke ordening, milieu, de politiebevoegdheid van de burgemeester om de openbare veiligheid en gezondheid te waarborgen, en ten slotte ook sociale zaken. Samenwerken met gemeentediensten die deze zaken behartigen zal in heel wat gevallen de sleutel bieden naar een oplossing van verwaarlozing.

10.2.1 Ruimtelijke ordening (dienst Omgeving)

Als een gemeente verwaarloosde woningen en gebouwen opspoort en registreert, zal dat vaak leiden tot renovatie-, verbouwings- of sloopwerkzaamheden, die in de meeste gevallen vergunningsplichtig zijn. De dienst omgeving is in elk geval best vooraf op de hoogte dat de gemeente een register zal aanmaken of een nieuwe screening plant, om voorbereid te zijn op komende vragen.

Het is nuttig om te weten dat een bepaalde vergunningaanvraag (vermoedelijk) het gevolg is van de opname op het gemeentelijk verwaarlozingsregister. Een opname op het register vormt het signaal aan de eigenaar dat hij zijn pand moet herstellen of anderszins grondig aanpakken, en daartoe moet hij een redelijke kans krijgen. Duidelijke informatie over wat de gemeente kan en wil vergunnen op die plek zal ertoe bijdragen dat de verwaarlozing ook sneller opgelost raakt. Daarom is het goed om na te denken wat een gemeente met bepaalde straten, wijken of locaties wil.

Verder is het belangrijk om een onderscheid te maken tussen “verwaarloosd” in de zin van het de Vlaamse Codex Wonen, en de term “verkrot” in de zin van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO). In de omgangstaal en ook in sommige gemeentelijke reglementen worden deze begrippen wel eens door elkaar gebruikt, maar juridisch zijn ze strikt gescheiden te houden. Verkrot betekent volgens de VCRO “niet voldoende aan de elementaire eisen van stabiliteit”.⁵² Dat is weliswaar een ernstig gebrek en komt daarom in aanmerking voor een opname in het register verwaarlozing, maar omgekeerd tast lang niet elke vorm van verwaarlozing de stabiliteit van een gebouw aan. Samengevat betekent dit dat een pand dat op het verwaarlozingsregister staat niet automatisch ook verkrot is in de betekenis die de VCRO eraan geeft.

Voor een aantal omgevingsvergunningen stelt de VCRO als voorwaarde dat een pand “niet verkrot” is, in het bijzonder als het gaat om een zonevreemde constructie (een constructie die niet beantwoordt aan de voor het perceel geldende bestemmingsvoorschriften). Zo mogen zonevreemde constructies niet verkrot zijn als de eigenaar het pand wil uitbreiden, heropbouwen of de functie wil wijzigen. Dat het pand op het verwaarlozingsregister staat, *kan* een indicatie zijn dat het verkrot is, maar dit is altijd nog afzonderlijk te beoordelen in het licht van een specifieke vergunningaanvraag.

⁵² Art. 4.1.1, 15°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

10.2.2 Milieu

Bij de opsporing van verwaarloosde woningen en gebouwen treft men vroeg of laat ook een verwaarloosde omgeving (perceel) aan. Een verwaarloosde omgeving kan men niet aanpakken met een reglement op verwaarloosde woningen en gebouwen (zie hoofdstuk 3.3), maar ze kan wel problematisch zijn, bijvoorbeeld omdat er ruwe materialen, afgedankte toestellen, wrakken of machines rondslingeren. Dit ontsiert niet alleen het uitzicht, maar is soms ook schadelijk voor mens en milieu. De opslag van materialen in openlucht is aan regels gebonden, zelfs als men als particulier geen bedrijf voert. Die regels zijn terug te vinden in het Omgevingsvergunningsdecreet⁵³ en zijn uitvoeringsbesluit VLAREM II.⁵⁴ Het is nuttig om afspraken te maken met de gemeentelijke milieue-ambtenaar over welke situaties men bij de screening op verwaarlozing doorgeeft. Vaak is het mogelijk om op basis van de milieuregelgeving een eigenaar te verplichten om materialen weg te halen of correct op te slaan.

10.2.3 Openbare veiligheid en gezondheid

Sommige verwaarloosde panden zijn in zo'n slechte staat dat er onmiddellijk gevaar dreigt voor voorbijgangers of voor wie in de buurt woont of werkt. In zulke gevallen is de opname van het pand op het verwaarlozingsregister geen oplossing, zelfs niet als er een belasting op volgt, omdat dit een eigenaar slechts aanspoort tot actie, maar hem daartoe geenszins dwingt. Bovendien duurt de hele administratieve procedure veel te lang om een dreigend gevaar aan te pakken.

Artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet geeft aan gemeenten de taak om te voorzien in een goede politie over de openbare veiligheid en gezondheid, een taak waarin de burgemeester als bestuurlijk hoofd van de politie een bijzondere rol heeft. In §2, 5° van dat artikel staat meer bepaald als "zaak van politie" dat de gemeente passende maatregelen neemt om rampen en plagen te voorkomen. Dit is een algemene bepaling die in de praktijk een ruime bevoegdheid geeft om acuut gevaarlijke situaties aan te pakken en ook om alle acties te nemen die nodig zijn om een ramp te verhinderen. Op basis daarvan kan een burgemeester zeer snel en efficiënt ingrijpen. Dat zal nodig zijn als een bouwwerk dreigt in te storten of zaken dreigen los te komen en op de weg of aanpalende percelen terecht kunnen komen, enz.

Een goede afstemming met het verwaarlozingsbeleid zal betere resultaten leveren: op basis van artikel 135 van de Nieuwe Gemeentewet kunnen dringende werken opgelegd worden om gevaarlijke gebreken weg te werken. Tegelijk kan men een dergelijk pand ook in het verwaarlozingsregister opnemen, want wellicht zullen ook na de dringende ingrepen niet alle ernstige en storende (maar ongevaarlijke) gebreken opgelost zijn.

⁵³ Decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning, *B.S.* 23 oktober 2014.

⁵⁴ Voluit: Vlaams Reglement betreffende de Milieuvergunning, dit is het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, *B.S.* 31 juli 1995. Voor alles wat opslag of vervuilende activiteiten door particulieren betreft, zie vooral deel 6 "Milieuvoorwaarden voor niet-ingedeelde inrichtingen".

10.2.4 Verwaarlozing van de eigen woning: sociale zaken

Niet alle verwaarloosde panden zijn louter en alleen het gevolg van nalatigheid, speculatie of juridische conflicten. Soms wordt een verwaarloosde woning bewoond door de eigenaar zelf, voor wie dit de enige woning is. Ook dan kan het zijn dat de verwaarlozing te wijten is aan nalatigheid of onwil, maar het kan net zo goed zijn dat armoede, (hoge) ouderdom of sociale of gezondheidsproblemen ertoe geleid hebben dat een bewoner zijn eigen woning heeft verwaarloosd. Mensen met psychische problemen zoals obsessieve verzamelhoed of een ernstige autismestoornis komen vaak niet toe aan het normale beheer en onderhoud van een woning. In zulke gevallen zal enkel maar een opname in het verwaarlozingsregister of een belasting weinig uithalen, of de problemen van de bewoner zelfs vergroten.

De verwaarlozing kan enkel maar worden opgelost door de financiële, sociale of mentale problemen van de eigenaar aan te pakken. Maar dat is niet iets wat een dienst wonen kan doen. Daarvoor is begeleiding nodig van gezondheids- of welzijnsorganisaties. Het is aan te raden om als eerste stap met de eigenaar-bewoner rechtstreeks en persoonlijk een gesprek aan te gaan of het OCMW te betrekken.

Het is echter geen reden om een bewoonde verwaarloosde woning te negeren. De registratie van de woning als verwaarloosd kan immers een aanleiding vormen om iemand die in een probleemsituatie zit vanuit het Sociaal Huis aan te spreken, of zelfs een hefboom om hulp te laten aanvaarden. Soms is de verwaarloosde woning slechts het topje van de ijsberg en gaat gepaard met woningvervuiling, wat meestal ook professionele hulp vergt.

Het is mogelijk om voor deze situatie een (bij voorkeur tijdelijke) vrijstelling te voorzien. Dat schept de gelegenheid om professionele hulp en een oplossing te zoeken. Zie hoofdstuk 7.10.8.

Weest u er zich in elk geval minimaal van bewust dat een volgehouden screening op verwaarlozing vroeg of laat gevallen aan het licht brengt van eigenaars-bewoners die onvermogen zijn of niet in staat om actie te ondernemen.

10.2.5 Samenwerking: periodiek overleg met betrokken diensten

Zoals uit de voorgaande hoofdstukken blijkt, is een verwaarloosd pand vaak rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken bij verschillende problemen: stedenbouwkundige vragen, milieu-overtredingen, armoede, huisvesting. Daardoor kan het voorkomen dat verschillende diensten met een en dezelfde eigenaar te maken hebben, voor telkens onderdelen van dezelfde, ruimere problematiek. Bovendien zijn dit alles bij elkaar vaak taaie problemen, die een goede informatiedoorstroming en volgehouden inspanningen vragen.

Een manier om dit aan te pakken is een periodiek overleg rond verwaarlozing en vervuiling met alle betrokken gemeentediensten. Door op regelmatige tijdstippen te overleggen (bijv. een keer of vier per jaar) kan men afspraken maken met elkaar over wie wat doet en wanneer, en zulke afspraken ook opvolgen en evalueren.

11. BIJZONDERE GEVALLEN

11.1 VERWAARLOOSDE APPARTEMENTEN



Verwaarloosde appartementsgebouwen kan je slechts als één geheel (één item) opnemen in het register, niet als afzonderlijke woningen. Dat volgt uit de decretale definitie van verwaarlozing, die naar de bouwschil verwijst. Je belast een appartementsgebouw als één item, en best met een aangepast tarief.

De Vlaamse Codex Wonen bevat geen regeling die specifiek is afgestemd op verwaarloosde appartementen. Toch kunnen ook appartementen en appartementsgebouwen ernstige gebreken vertonen en tekenen van verval.

Appartementen vormen per definitie een onderdeel van een groter gebouw of complex. Gebreken of tekenen van verval toeschrijven aan één individueel appartement is daarom onmogelijk of niet zinvol. De bouwonderdelen die de Vlaamse Codex Wonen in artikel 2.16 opsomt, verwijzen enkel naar de schil van een compleet gebouw en gaan voorbij aan de indeling en de entiteiten binnenin. Een appartementsgebouw is daarom te beoordelen op verwaarlozing als was het één geheel (één gebouw), en het is ook als één pand te registreren in het verwaarlozingsregister.

Soms zijn alle appartementen van het gebouw in handen van één eigenaar. In dat geval is alle briefwisseling uiteraard te richten aan de eigenaar van het geheel. Maar meestal is er in appartementsgebouwen sprake van gedwongen mede-eigendom (zie hoofdstuk 11.3), waarbij eigenaars een of meer privatieve delen bezitten (een of meer appartementen), en dan voor het overige mede-eigenaar zijn van de gemeenschappelijke delen voor een bepaald aandeel, meestal uitgedrukt in een aantal tienduizendsten van het geheel. In dat geval is er ook een Vereniging van Mede-Eigenaars (VME). Die is verantwoordelijk voor de gemeenschappelijke delen en op die manier ook voor de schil van het appartementsgebouw. Een gemeente schrijft best alle mede-eigenaars individueel aan. Maar belangrijk is om daarenboven ook de syndicus aan te schrijven, omdat de syndicus instaat voor het algemeen beheer van het gebouw en onder meer de algemene vergadering van mede-eigenaars kan samenroepen. Voor elk appartementsgebouw moet er een syndicus aangesteld zijn. Dat is wettelijk verplicht zodra er meer dan één eigenaar is. De syndicus is vaak terug te vinden in de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO), maar moet in elk geval ook kenbaar gemaakt worden in de inkomhal van een appartementsgebouw.

Daarmee is duidelijk hoe een appartementsgebouw moet worden opgenomen. Maar een andere kwestie is hoe een appartementsgebouw best wordt belast. Op het register heb je maar één item, namelijk het verwaarloosde appartementsgebouw als geheel. Dat is dan ook het ene item dat je kan belasten. Veel reglementen maken bij de belastingtarieven enkel een onderscheid tussen woning en gebouw. Als dat de enige categorieën zijn, is het juridisch gesproken het best om het hele verwaarloosde appartementsgebouw als gebouw te catalogeren (en dus als één belastbaar voorwerp). Het is niet mogelijk voor een individuele eigenaar van een appartement om de verwaarlozing weg te werken en geschrapt te worden.

Er zijn echter wel argumenten om voor appartementsgebouwen een apart, hoger tarief te voorzien, omdat een appartementsgebouw over meerdere woningen gaat, en dat daardoor dus woonruimte voor meerdere gezinnen vervalt en aan kwaliteit verliest. Dat valt inhoudelijk makkelijk te verantwoorden. Eventueel kan het tarief oplopen per entiteit in het appartementsgebouw.

Maar veel gemeenten hebben enkel relatief recente appartementsgebouwen, en daardoor zijn er op die plaats ook geen verwaarloosde appartementsgebouwen te verwachten. Daar heeft een apart tarief wellicht weinig belang. Veel grote steden hebben echter wel oude appartementsgebouwen, die soms ook verwaarloosd zijn. Daar is het vermoedelijk wel nuttig om een apart tarief te voorzien.

Zoals in alle andere gevallen is de belasting op te leggen aan de houder van het zakelijk recht. Aangezien de belasting over het hele pand gaat, is ze op te leggen aan de Vereniging van Mede-Eigenaars (VME). Elke mede-eigenaar is slechts zijn aandeel in de belasting verschuldigd in verhouding tot zijn aandeel in de mede-eigendom. Maar gemeenten kunnen ervoor kiezen om in het reglement de belasting op te eisen bij de Vereniging van Mede-Eigenaars, die een eigen rechtspersoon heeft.

11.2 ONAFGEWERKTE WONINGEN EN GEBOUWEN



Onafgewerkte woningen en gebouwen vallen niet onder de normale betekenis van leegstand of verwaarlozing, omdat ze een totaal andere oorzaak hebben. De VCW heeft voorts niet de bedoeling gehad om te dwingen om bepaalde vergunningen uit te voeren en vormt daarvoor geen rechtsbasis. Daarom is een aparte definitie van “onafgewerkte woningen en gebouwen” aangewezen voor wie dat wil aanpakken. Zo’n definitie bestaat best uit twee elementen: 1) de vergunning is definitief vervallen en 2) de ruwbouw inclusief het dak nog is nog niet volledig uitgevoerd.

In veel gevallen zal een onafgewerkte woning of een onafgewerkt gebouw een aantal kenmerken vertonen die ook typisch zijn voor verwaarlozing: een onafgewerkt pand is meestal niet water- en winddicht, omdat het schrijnwerk of zelfs het dak geheel of gedeeltelijk ontbreken. Mogelijk zijn er nog andere kenmerken die in een technisch verslag verwaarlozing normaliter gequoteerd worden. Het kan daardoor logisch lijken om ook onafgewerkte woningen en gebouwen simpelweg op te nemen in het register als was het gewoon een verwaarloosd pand. Andere gemeenten beschouwen onafgewerkte woningen en gebouwen als een vorm van leegstand, ongeacht de staat van afwerking. Toch zijn beide sterk af te raden.

11.2.1 Onafgewerkt is niet gelijk aan verwaarloosd

Om te beginnen heeft verwaarlozing andere oorzaken dan bouwwerken die niet afgewerkt zijn. De gebreken van een onafgewerkt pand zijn niet te wijten zijn aan het uitblijven van onderhoud en herstellingen, maar aan het stopzetten van een bouwproject voor het voltooid is. Een gemeentelijk reglement kan weliswaar eigen termen definiëren en daarbij in zekere mate afwijken van omgangstalige invullingen. Maar ook voor juridische definities zijn er grenzen. Een toestand die niet het gevolg is van verwaarlozing (van gebrek aan onderhoud en herstel) desondanks als verwaarlozing omschrijven zal niet alleen bij eigenaars op onbegrip stuiten, maar waarschijnlijk ook bij rechters.

Voorts heeft de Vlaamse Codex Wonen met zijn artikelen over het register verwaarlozing ook niet het afwerken van woningen en gebouwen op het oog, en dus ook niet het volledig uitvoeren van vergunningen. Dit is niet de correcte juridische basis om dat te doen.

Ook de motivering van een belasting op onafgewerkte woningen en gebouwen moet anders dan voor verwaarlozing. De belasting op verwaarlozing is vaak gemotiveerd door het bestrijden van verval, verloedering en verlies aan woonkwaliteit in de gemeente. Indirect moet de belasting eigenaars aansporen om hun goederen in stand te houden. Dat is bij een onafgewerkt gebouw niet aan de orde. Daar zal de motivering de klemtoon moeten leggen op het zinloze ruimtebeslag en het verhinderen van nieuwe projecten. Dat is wat de bestrijding van onafgewerkte gebouwen rechtvaardigt.

11.2.2 Onafgewerkt is niet gelijk aan leegstaand

Het begrip onafgewerkt veronderstelt dat een woning of gebouw niet voltooid is en daarom ook niet bruikbaar. Leegstand daarentegen impliceert dat een pand niet gebruikt wordt maar wel had gebruikt *kunnen* worden. Vandaar dat onafgewerkte woningen en gebouwen niet zo maar als een vorm van leegstand kunnen gelden. Zeker niet als nog een nieuwe vergunning nodig is om het pand maar überhaupt voor de eerste keer bruikbaar te maken. Het is zinloos om een eigenaar van slechts een fundering of van enkele opstaande muren aan te sporen om de woning te gebruiken. Doen alsof een dergelijke bouwtechnische toestand een woning of ander gebouw voorstelt, druist in tegen de normale opvattingen en de betekenis van leegstaan in de omgangstaal. Het is ook bij leegstand alles behalve zeker of rechters in dergelijke opvattingen zullen meegaan. Zij kunnen redeneren dat er helemaal geen woning of gebouw is en nooit geweest is, zodat er ook geen potentieel aanwezig is dat op korte termijn geactiveerd kan worden.

Net als bij verwaarlozing geldt ook hier de opmerking dat de Vlaamse Codex Wonen in zijn bepalingen over leegstand niet de bedoeling had om vergunningen voor woningen en gebouwen volledig te laten uitvoeren.

11.2.3 Op zoek naar een goede definitie

Voor onafgewerkte woningen en gebouwen is er geen decretaal kader, niet in de Vlaamse Codex Wonen, maar ook niet elders. Gemeenten kunnen ze zelf definiëren en belasten op basis van hun grondwettelijke fiscale autonomie in lokale zaken. In dat opzicht zijn onafgewerkte woningen en gebouwen vergelijkbaar met tweede verblijven, waar dat ook het geval is.

Onafgewerkte woningen en gebouwen zijn overigens ook niet gebonden aan het onderscheid tussen woningen, gebouwen en bedrijfsruimten. Dat wil zeggen dat gemeenten ook onafgewerkte bedrijfsgebouwen kunnen belasten ongeacht hun samenhang en de oppervlakte van de percelen waar ze op staan.⁵⁵

⁵⁵ Onafgewerkte constructies kunnen alleszins geen voorwerp vormen van de gewestelijke heffing op leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten, omdat die berekend wordt op basis van het kadastraal inkomen, wat bij een onafgewerkte constructie ontbreekt.

De status “onafgewerkt” is ook niet gebonden aan een bepaalde termijn na afgifte van de vergunning, zoals dat bij leegstand wel het geval is (pas na zeven jaar, zie artikel 2.10, §3 van de VCW). Al is het wel belangrijk om zich te beperken tot die gevallen waarin de vergunning minstens vervallen is (zie dadelijk hieronder), omdat anders geen sprake is van een onafgewerkt gebouw, maar een gebouw in opbouw.

Een nieuwbouw die niet afgewerkt is, kan zich in allerlei stadia van het bouwproces bevinden. Het omvat in wezen alle toestanden gaande van bijvoorbeeld een aangelegde fundering over enkele opstaande muren tot een volledig voltooide ruwbouw.

Doorslaggevend voor een goede definitie is vanaf wanneer een nieuwbouw niet langer in opbouw is, maar toch als niet afgewerkt te beschouwen is. Het is dus belangrijk om een onderscheid te maken tussen woningen en gebouwen in opbouw enerzijds en (voldoende) afgewerkte woningen en gebouwen anderzijds. Dat betekent dat minstens de werken begonnen moeten zijn en de vergunning vervallen. Zolang de vergunning nog uitvoerbaar is, is een nieuwbouw immers nog als in opbouw te beschouwen en heeft de eigenaar nog een wettelijk voorziene termijn om het af te werken. Het verval van een vergunning is geregeld in artikel 99, §1 van het decreet van 26 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hier het eerste lid):

§ 1. De omgevingsvergunning vervalt van rechtswege in elk van de volgende gevallen:

- 1° als de verwezenlijking van de vergunde stedenbouwkundige handelingen niet wordt gestart binnen de twee jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning;*
- 2° als het uitvoeren van de vergunde stedenbouwkundige handelingen meer dan drie opeenvolgende jaren wordt onderbroken;*
- 3° als de vergunde gebouwen niet winddicht zijn binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning;*
- 4° als de exploitatie van de vergunde activiteit of inrichting niet binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning aanvangt;*
- 5° als de kleinhandelsactiviteiten niet binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning aanvangen;*
- 6° als de lasten die in de omgevingsvergunning zijn opgelegd niet zijn uitgevoerd binnen vijf jaar na het verlenen van de definitieve omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen.*

Is de woning of het gebouw eenmaal afgewerkt maar nooit in gebruik genomen, is het een zaak voor het leegstandsregister (vanaf zeven jaar na afgifte van de vergunning in laatste administratieve aanleg, zie de Handleiding *Leegstand bestrijden*).

Het decreet betreffende de omgevingsvergunning werkt met de notie “winddicht zijn” als wettelijk eindpunt van de uitvoering (zie citaat uit artikel 99 hierboven, §1, 3°). Maar in de meeste gevallen is er geen vergunning nodig om een voor het overige voltooide ruwbouw van ramen en deuren te voorzien en dus winddicht te maken. Daardoor is het wettelijk verval van de vergunning zoals gedefinieerd in het decreet betreffende de omgevingsvergunningen niet noodzakelijk de enige juiste of meest geschikte maatstaf om onafgewerkte bouwwerken te onderscheiden van leegstaande.

Om afgewerkte van onafgewerkte constructies te onderscheiden kan men twee verschillende grenzen hanteren:

1. De ruwbouw inclusief het dak is afgewerkt (in dit geval is het bouwwerk als afgewerkt te beschouwen, ook al is het niet noodzakelijk winddicht).
2. Het pand is (indien een woning) bewoonbaar, of anders in bruikbare staat om ingezet te worden voor zijn bestemming (in dit geval is de woning of het gebouw wel degelijk winddicht).

Hier is gekozen om te werken met de eerste grens, omdat de toestand van ruwbouw niet problematisch is als de ontbrekende onderdelen alsnog uitgevoerd kunnen worden zonder vergunning, bijv. deuren en ramen (het schrijnwerk), een keuken of badkamer. In dat opzicht verschilt een onafgewerkte woning niet wezenlijk van een al bestaande maar leegstaande woning. Die kan ook allerlei gebreken vertonen (bijv. vochtschade, ontbreken van verwarming of keuken, enz.) die eerst opgelost moeten worden voor de woning weer bewoonbaar is. Bij een afgewerkte ruwbouw is het mogelijk en wellicht beter om het pand als leegstaand te beschouwen en langs die weg druk uit te oefenen (weliswaar rekening houdend met de termijn van zeven jaar na afgifte van de vergunning, die de VCW oplegt).

Een poging tot definitie van onafgewerkte woningen en gebouwen met die eerste grens als uitgangspunt (ruwbouw en dak) zou dan kunnen zijn:

Een onafgewerkte woning of gebouw: elk begonnen bouwwerk waarvoor de vergunning is vervallen maar waarvan de ruwbouw inclusief het dak nog niet volledig is uitgevoerd.

Deze gevallen vormen een eigen probleem, omdat afwerking zonder een nieuwe vergunning niet mogelijk is, en daarom is een bestrijding via een belasting op leegstand niet gepast. Uiteraard moet een bouwwerk ook begonnen zijn. Anders is er geen obstakel om het perceel te gebruiken voor een ander bouwproject en ontbreekt een reden om het te belasten.

Als een gemeente kiest voor een definitie die de grens legt bij een ruwbouw inclusief dak is het aangewezen om het leegstandsreglement daarop af te stemmen. Dat kan bijvoorbeeld door het ontbreken van schrijnwerk of andere afwerking van een ruwbouw op te nemen als indicatie van leegstand. Dat kan bijvoorbeeld als volgt geformuleerd:

Onmogelijkheid om de woning te bewonen of het gebouw te gebruiken doordat de verdere afwerking van de ruwbouw ontbreekt.

Op die manier is het spectrum van onafgewerkte tot leegstaande woningen en gebouwen zonder leemte afgedekt.

Er zijn echter gemeentelijke reglementen op leegstand of verwaarlozing in combinatie met onafgewerkte woningen en gebouwen, die met andere definities werken. Zij leggen ook de klemtoon op de vervallen vergunning maar omschrijven de mate van afwerking anders of niet. Voorbeelden zijn:

- “Een woning of gebouw waarvan de werken zijn aangevat en die niet wind- en waterdicht is binnen de drie jaar na de aanvang van de werken.”⁵⁶
- “Een gebouw waarvan de werken zijn aangevat maar waarvan de omgevingsvergunning voor stedenbouwkundige handelingen is vervallen terwijl de werken niet voltooid zijn.”⁵⁷
- “een woning of gebouw waarvan de werken zijn aangevat die niet winddicht is binnen de vijf jaar na de aanvang van de werken, waardoor de omgevingsvergunning ervan is komen te vervallen, overeenkomstig art. 99 van het decreet betreffende de omgevingsvergunning van 25 april 2014 en latere wijzigingen.”⁵⁸

Er bestaan ook afzonderlijke belastingreglementen op onafgewerkte constructies (die het niet combineren met leegstand of verwaarlozing). Ook die werken met de notie van een vervallen vergunning, maar omschrijven de mate van afwerking niet. Voorbeelden zijn:

- “Met ingang van 1 januari 2021, eindigend op 31 december 2025 wordt een belasting geheven op de nieuw gebouwde constructies en/of verbouwingswerken waarvoor een bouwtoelating werd afgeleverd en die op 1 januari van het belastingjaar gedurende meer dan drie jaar onafgewerkt zijn gebleven en niet integraal beschikbaar zijn of gebruikt worden overeenkomstig hun bestemming zoals die uit het bouwdoossier blijkt.”⁵⁹
- “Om belastbaar te zijn voldoen deze constructies aan onderstaande voorwaarden:
 1. het betreft een nieuw gebouwde constructie en/of verbouwingswerken
 2. hiervoor werd een omgevingsvergunning afgeleverd
 3. de constructie is op 1 januari van het aanslagjaar gedurende meer dan drie jaar onafgewerkt gebleven. Deze periode vangt aan vanaf de aflevering van de omgevingsvergunning.”⁶⁰

11.2.4 Onafgewerkte woningen en gebouwen in een reglement

Een regeling voor onafgewerkte woningen en gebouwen hoeft niet noodzakelijk in een apart reglement te worden ondergebracht. Het kan net zo goed een onderdeel zijn van een reglement op verwaarlozing (net als van een reglement op leegstand), bijvoorbeeld in een apart hoofdstuk. Het moet duidelijk zijn dat het begrip onafgewerkt een andere definitie heeft dan verwaarloosd, en op grond van eigen kenmerken wordt vastgesteld. Het is ook aangewezen om in een reglement dat zowel over verwaarlozing als over onafgewerkte bouwwerken gaat beide begrippen op te nemen in de titel, bijv. “registratie en belasting van verwaarloosde en onafgewerkte woningen en gebouwen”.

⁵⁶ Bredene, *Leegstandsreglement en belastingreglement op woningen en/of gebouwen die worden beschouwd als leegstaand of onafgewerkt voor de aanslagjaren 2026-2031*, gemeenteraadsbesluit van 18 december 2025 art. 2, 11°.

⁵⁷ Kortenberg, *Gemeentelijk reglement voor de registratie en belasting van verwaarloosde (en onafgewerkte) woningen en gebouwen – aanslagjaar 2027-2031*, gemeenteraadsbesluit van 3 november 2025, art. 1, 13.

⁵⁸ Turnhout, *Belastingreglement op gebouwen en / of woningen die beschouwd worden als onbewoonbaar, ongeschikt, onveilig, verwaarloosd of leegstaand*, gemeenteraadsbesluit van 15 december 2025, art. 2, 12°.

⁵⁹ Stabroek, *Belastingreglement op onafgewerkte constructies*, gemeenteraadsbesluit van 21 januari 2021, artikel 2.

⁶⁰ Niel, *Belastingreglement op onafgewerkte constructies, aanslagjaar 2026-2031*, gemeenteraadsbesluit van 16 december 2025, artikel 1, paragraaf 2.

Als onafgewerkte woningen en gebouwen als eigen categorie zijn gedefinieerd is het mogelijk om een verschillend tarief te voorzien, zelfs in één reglement met verwaarloosde (of leegstaande) woningen en gebouwen.

11.2.5 Slotbedenking

Dat een nieuwbouw niet afgewerkt raakt, kan verschillende oorzaken hebben, maar vaak is de oorzaak ofwel een faillissement van de eigenaar of aannemer, ofwel het gevolg van een juridische procedure die de bouwwerken heeft stilgelegd. Het eerste betekent dat er geen geld meer is, ook niet om een belasting op onafgewerkte woningen en gebouwen te betalen. Het tweede is in veel gevallen een vorm van overmacht, waardoor de gemeente een vrijstelling van de belasting moet geven.

Meer nog dan een verwaarloosd pand is een onafgewerkt pand een hardnekkig en complex probleem. Als er geen geld meer is, is er bij leegstand en verwaarlozing meestal nog de uitweg het pand te verkopen aan een nieuwe eigenaar die wel over de middelen om initiatief te nemen. Maar dat ligt bij een onafgewerkt gebouw vaak anders.

Dat is geen reden om het niet aan te pakken, of niet met een belasting aan te pakken. Het tast ten slotte de aantrekkelijkheid van een straat of buurt aan en neemt ruimte in beslag zonder enig nut. Het probleem in beeld brengen en enige druk zetten is altijd een nuttige eerste stap. Maar voor onafgewerkte bouwwerken zal meer nodig zijn. Wat precies, hangt af van de verdere informatie die men over de toestand en de oorzaken kan vinden, of van een gesprek met de eigenaar. Het is in die zin vergelijkbaar met langdurige leegstand en verwaarlozing.

11.3 MEDE-EIGENDOM EN ONVERDEELDHEID



De belasting op verwaarlozing kan bij om het even welke mede-eigenaar in zijn totaliteit worden opgeëist. Dat heet “hoofdelijke aansprakelijkheid”. Ook al volgt die wellicht uit de aard van wat mede-eigendom is, toch is het sterk aan te bevelen om de hoofdelijke aansprakelijkheid voor de belasting op verwaarlozing in het reglement te schrijven. Ook wanneer men de totale belasting opeist bij slechts één mede-eigenaar moeten alle andere een duplicaat van de belastingaanslag krijgen, om hun recht op bezwaar te vrijwaren.

Soms zijn er meerdere houders van het zakelijk recht: mede-eigenaars die elk voor een bepaald aandeel eigenaar zijn van de woning of het gebouw (ze hebben elk een aandeel in het zakelijk recht). Er zijn volgens het Burgerlijk Wetboek drie soorten mede-eigendom:

1. Toevallige mede-eigendom, die zoals de naam het zegt ontstaat door toeval. Meestal is toevallige mede-eigendom het gevolg van een erfenis.
2. Vrijwillige mede-eigendom, waarbij de mede-eigenaars gezamenlijk en uit vrije wil een goed verwerven. Een voorbeeld zijn ouders en kinderen die vrijwillig samen een woning kopen, en onverdeeld samen eigenaar zijn.
3. Gedwongen mede-eigendom. Dit zijn goederen die vanuit hun functie of bestemming in mede-eigendom moeten zijn. Het bekendste voorbeeld zijn de gemeenschappelijke delen in

appartementengebouwen, die gedwongen in mede-eigendom zijn. (Daarnaast is er bij appartementen altijd ook een privaat gedeelte waarover de eigenaar zelf beschikt.) Gedwongen mede-eigendom kan (anders dan toevallige en vrijwillige mede-eigendom) niet worden verdeeld over de mede-eigenaars.

Wanneer de omgangstaal over “onverdeeldheid” spreekt, is meestal toevallige mede-eigendom na een erfenis bedoeld, of soms ook vrijwillige mede-eigendom. Het gaat om een goed dat verdeeld had kunnen worden, maar dat het niet of nog niet is. Voor de belasting op verwaarlozing leidt vooral deze onverdeeldheid tot vragen: wie is de belasting verschuldigd, en hoe kan je die opeisen?

Over een goed in mede-eigendom zegt het Burgerlijk Wetboek uitdrukkelijk dat alle mede-eigenaars moeten bijdragen in de lasten van de mede-eigendom, en dat evenredig met hun aandeel. Het maakt daarbij niet uit hoe de mede-eigendom is ontstaan (toevallig of vrijwillig). Belastingen worden uitdrukkelijk genoemd als onderdeel van die lasten.⁶¹ Het aandeel van elke mede-eigenaar is doorgaans vastgelegd in een akte, een testament, enz. en is normaal gezien ook terug te vinden in het kadaster. Maar is er geen verdeling over aandelen voorzien of bekend, dan geldt het vermoeden dat elke mede-eigenaar een even groot aandeel heeft.⁶²

Een andere vraag is hoe de overheid de belasting bij een onverdeeldheid kan opeisen. Principeel kan de overheid de volledige belastingssom opeisen bij slechts één van de mede-eigenaars, ongeacht zijn aandeel in de mede-eigendom.⁶³ Dit noemt men in veel belastingreglementen hoofdelijke aansprakelijkheid. Die houdt in dat elke mede-eigenaar hoofdelijk, dus als persoon, aangesproken kan worden om de volledige som te betalen.⁶⁴ Of het een voorwaarde is dat de hoofdelijke aansprakelijkheid ook in het belastingreglement staat ingeschreven, is niet duidelijk. Maar het is in elk geval sterk aan te bevelen dat wel te doen.⁶⁵ Het neemt alle twijfel weg en maakt de werkwijze van de gemeente voorspelbaarder voor eigenaars.

De mede-eigenaar die de belasting betaalt kan uiteraard bij de overige mede-eigenaars hun aandeel in de belasting opeisen.⁶⁶ Dit beginsel volgt ook uit de definitie van mede-eigendom, die bepaalt dat

⁶¹ Artikel 3.74 van het nieuw Burgerlijk Wetboek.

⁶² Artikel 3.69 van het nieuw Burgerlijk Wetboek.

⁶³ De basis daarvoor is artikel 5.160, §1 van het Burgerlijk Wetboek: “Er bestaat hoofdelijkheid tussen schuldenaars wanneer zij gehouden zijn tot dezelfde prestatie en de schuldeiser ieder van hen voor het geheel kan aanspreken.” Mede-eigenaars zijn samen verantwoordelijk om een pand in goede staat te houden, of anders de belasting op verwaarlozing te betalen.

⁶⁴ Zie ook artikel 5.161 van het Burgerlijk Wetboek.

⁶⁵ Dat is af te leiden uit artikel 5.160, § 2 van het Burgerlijk Wetboek: “Passieve hoofdelijkheid ontstaat uit de wet of uit een contract. Zij wordt niet vermoed.” “Passieve hoofdelijkheid” is de hoofdelijkheid tussen schuldenaars (in tegenstelling tot “actieve hoofdelijkheid” tussen schuldeisers). Het begrip “wet” is in het Burgerlijk Wetboek algemeen op te vatten als rechtsregel, en kan dus ook een gemeentelijk reglement zijn. Of de hoofdelijke aansprakelijkheid tussen mede-eigenaars van toevallige mede-eigendom werkelijk nog een wettelijke bepaling in het reglement behoeft om geldig te zijn is onzeker. Het aanvaarden van een mede-eigendom bij erfenis of schenking is immers ook een vorm van overeenkomst die men aangaat. Maar het biedt in elk geval meer rechtszekerheid om het wel te doen.

⁶⁶ Op basis van art. 3.74 van het nieuw Burgerlijk Wetboek, dat zegt dat elke mede-eigenaar moet bijdragen aan de lasten van de mede-eigendom, en wel a rato van zijn aandeel.

mede-eigenaars geen “exclusief recht op een bepaald gedeelte van het goed” hebben.⁶⁷ Ze moeten volgens de wet ook elk bijdragen aan de kosten en lasten (zie hierboven). Bovendien gaat de belasting over een woning of gebouw als geheel, en niet over een optelsom van onderdelen daarvan.

Onvrijwillige of toevallige mede-eigendom is misschien door toeval ontstaan (door erfenis of schenking), maar wanneer ze blijft bestaan, is dat omdat de mede-eigenaars de mede-eigendom wensen te laten voortbestaan. Het Burgerlijk Wetboek zegt uitdrukkelijk (over nalatenschappen, schenkingen en testamenten): “Niemand kan worden genoodzaakt in onverdeeldheid te blijven. De verdeling kan te allen tijde worden gevorderd” (Burgerlijk Wetboek, artikel 4.66). Deze bepaling richt zich in de eerste plaats tot de mede-eigenaars van de toevallige mede-eigendom. Zij mogen het niet tegenhouden als een mede-eigenaar uit onverdeeldheid wil treden. Maar wordt een verdeling tegengewerkt, kan de mede-eigenaar die uit onverdeeldheid wil treden naar de rechtbank om een verdeling te eisen. Immers, elke mede-eigenaar kan te allen tijde de verdeling van de goederen in toevallige mede-eigendom eisen.⁶⁸ Ook een vrijwillige mede-eigendom kan worden opgezegd, volgens een procedure beschreven in artikel 3.77 van het nieuw Burgerlijk Wetboek. Om al die redenen gaat men ervan uit dat bij mede-eigendom de hoofdelijke aansprakelijkheid voor een belasting op een goed in mede-eigendom wettelijk vastligt en niet uitdrukkelijk bedongen hoeft te zijn.

Uit dit alles volgt ook dat als een van de mede-eigenaars niet kan of wil betalen de gemeente de belasting bij een of meer van de overige mede-eigenaars kan invorderen. Zij moeten het dan op hun beurt terugvorderen bij de mede-eigenaar die in gebreke is gebleven.

Als we dit alles op een rij zetten, heeft een gemeente dus twee mogelijkheden om de belasting te innen:

1. Een gemeente kan elke mede-eigenaar een aanslag sturen volgens zijn aandeel in de eigendom. De juiste en actuele gegevens hiervoor opzoeken is echter tijdrovend en foutengevoelig. Blijkt een van de mede-eigenaars niet te kunnen betalen, dan moet de gemeente zich alsnog richten tot de andere mede-eigenaars als ze de volledige belastingsom betaald wil zien.
2. Daarom kan het belastingreglement ook opnemen dat bij mede-eigendom elk van de mede-eigenaars hoofdelijk aansprakelijk is voor de betaling van de totale belastingschuld. De mede-eigenaars moeten dan onderling hun aandeel in de belasting verrekenen. Een gemeente kan dan naar het voorbeeld van de Vlaamse Belastingdienst (VLABEL) het aanslagbiljet versturen naar de persoon die als eerste voorkomt in de kadastrale bescheiden.⁶⁹ Opgelet: het is ook in dit geval van groot belang dat alle mede-eigenaars een afschrift (duplicaat) van de belasting-aanslag krijgen, want elke mede-eigenaar moet de mogelijkheid krijgen om een bezwaar in te dienen.

Onverdeeldheid is overigens geen overmacht. Meer daarover in hoofdstuk 6.10.5.

⁶⁷ Artikel 3.68 van het nieuw Burgerlijk Wetboek.

⁶⁸ Artikel 3.75 van het nieuw Burgerlijk Wetboek.

⁶⁹ Het kan echter zinvol zijn om een andere persoon te nemen, om te vermijden dat de aanslag naar een hoogbejaarde of minderjarige persoon wordt verstuurd, die minder mogelijkheden hebben om te reageren.

11.4 MOEILIK OP TE SPOREN EIGENAARS



Eigenaars in het buitenland blijven verantwoordelijk voor hun goed. Binnen de EU is het mogelijk om bijstand te krijgen bij de invordering van de belasting van de Vlaamse Belastingdienst.

Blijkt een eigenaar na herhaald zoeken onvindbaar, kan een gemeente de procedure van vermoedelijke afwezigheid opstarten bij de vrederechter. Die zal een bewindvoerder aanstellen die het beheer overneemt van de vermoedelijke afwezige.

Het kadaster bevat de gegevens van de eigenaar, maar mogelijk is het feitelijke adres of verblijf van de eigenaar moeilijk te vinden. In principe heeft men een eigenaar correct geïnformeerd als men een aangetekend schrijven heeft gericht naar het adres van zijn hoofdverblijfplaats (domicilie). Bij eventuele latere betwistingen hoeft de gemeente niet verder te bewijzen dat ze de eigenaar heeft geïnformeerd.

Ook in het buitenland blijven eigenaars van verwaarloosde panden aansprakelijk voor hun eigendom. De belastingen blijven verschuldigd, en bij landen van de Europese Unie is er een invorderingsbijstand geregeld (Richtlijn 2010/24/EU van 16 maart 2010⁷⁰, nader uitgewerkt in uitvoeringsverordening van de Europese Commissie Nr. 1189/2011 van 18 november 2011⁷¹). Lokale besturen die problemen ondervinden om een belasting te innen bij een eigenaar in een ander land van de Europese Unie kunnen de Vlaamse Belastingdienst inschakelen. Meer informatie daarover staat op de website van de Vlaamse Belastingdienst:

<https://www.vlaanderen.be/belastingen-en-begroting/internationale-invorderingsbijstand-voor-lokale-overheden>.

Ook eigenaars die niet in de Europese Unie verblijven, mogen zich niet onbereikbaar maken om zich aan hun verplichtingen te onttrekken. Als een eigenaar bij zijn vertrek naar het buitenland geen adres heeft nagelaten of geen gevolmachtigde heeft aangesteld, kan een gemeente niet anders dan hem aanschrijven op het adres van de verwaarloosde woning of het verwaarloosde gebouw. Een eigenaar die zijn goed beheert als een goede huisvader wordt immers verondersteld zijn woning of gebouw regelmatig te bezoeken of voorzorgen te nemen zodat alle informatie over zijn rechten en plichten als eigenaar van het pand hem bereikt.

Blijkt een eigenaar onvindbaar, dan kan de gemeente laten vaststellen dat hij vermoedelijk afwezig is. De procedure om het vermoeden van afwezigheid te laten vaststellen is geregeld in de artikelen 112 tot en met 125 van het oud Burgerlijk Wetboek.⁷² De voorwaarde is dat de eigenaar “sinds meer dan

⁷⁰ Richtlijn 2010/24/EU van 16 maart 2010 betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen, OJ L 84, 31.3.2010, p. 1–12.

⁷¹ Uitvoeringsverordening van de Europese Commissie Nr. 1189/2011 van 18 november 2011 tot vaststelling van nadere voorschriften voor sommige bepalingen van Richtlijn 2010/24/EU van de Raad betreffende de wederzijdse bijstand inzake de invordering van schuldvorderingen die voortvloeien uit belastingen, rechten en andere maatregelen, OJ L 302, 19.11.2011, p. 16–27.

⁷² Sinds 2019 werkt de federale overheid aan een hervorming van het Burgerlijk Wetboek, waarbij op termijn het hele Burgerlijke Wetboek herschreven en opnieuw gesystematiseerd zal worden. Op 1 november 2020 is het eerste onderdeel van het vernieuwde Burgerlijk Wetboek in werking getreden en sindsdien verwijst men

drie maanden niet meer verschijnt in zijn woon- of verblijfplaats en dat men van hem gedurende ten minste drie maanden geen nieuws heeft ontvangen”, en – zo voegt artikel 112, §1 van het oud Burgerlijk Wetboek eraan toe - dat “daaruit onzekerheid voortvloeit over zijn leven of zijn dood”. Dat laatste is minstens zo te interpreteren dat er ernstige pogingen geweest moeten zijn om de afwezige te vinden. De afwezigheid moet af te leiden zijn uit méér dan enkel maar het niet antwoorden op een brief of het niet openen van de deur als men aanbelt. Er is niet alleen geen enkele reactie van de afwezige, maar er is geen informatie te vinden over waar hij zich bevindt en herhaalde pogingen om de persoon aan te treffen in zijn laatste bekende woon- of verblijfplaats zijn mislukt.

De procureur des Konings, maar ook elke belanghebbende kan deze procedure starten. Dat kan ook een gemeente zijn, bijv. als de woning of het gebouw op haar grondgebied verwaarloosd is of op een andere manier overlast veroorzaakt. De beslissing over het vermoeden van afwezigheid moet worden genomen door de vrederechter. Als de vermoedelijk afwezige geen algemeen gevolmachtigde heeft aangesteld, stelt de vrederechter een gerechtelijke bewindvoerder aan en laat dat verschijnen in het Belgisch Staatsblad. De gerechtelijke bewindvoerder vervult dan ongeveer de functie van een gevolmachtigde: hij moet de rechten en plichten over de goederen van de vermoedelijke afwezige uitoefenen, in het belang van die vermoedelijk afwezige. Via de vrederechter heeft de bewindvoerder toegang tot alle informatie over de vermoedelijk afwezige die men kan opvragen bij het centraal aanspreekpunt van de Nationale Bank van België. Alle briefwisseling over de registratie en de belasting zijn vanaf dan te richten aan deze gerechtelijke bewindvoerder.

Als het vonnis van het vermoeden van afwezigheid vijf jaar oud is, en er is gedurende minstens zeven jaar geen nieuws meer van de vermoedelijke afwezige, dan kan de familierechtbank een persoon afwezig verklaren (artikel 118 van het oud Burgerlijk Wetboek). Ook dit moet gebeuren op verzoek, van de procureur des Konings of anders van een belanghebbende. In dat geval wordt een akte van afwezigheid opgemaakt, met dezelfde rechtsgevolgen als van een overlijden: de erfenis komt vrij, een eventueel huwelijk wordt ontbonden enz.

11.5 OVERLEDEN EIGENAARS (ONBEHEERDE NALATENSCHAPPEN)



Bij onbeheerde nalatenschappen (nalatenschappen zonder erfgenaam) kan de gemeente via de familierechtbank een curator laten aanstellen die op zoek gaat naar erfgenamen en het beheer van de goederen overneemt.

Ook de federale staat kan erfloze nalatenschappen opeisen en zal die dan vereffenen, onder meer door uitstaande belastingschulden te vereffenen en de goederen te verkopen.

In principe gaan bij een overlijden alle rechten en plichten die verbonden zijn aan een pand over op de erfgenamen. Soms overlijdt echter een eigenaar, maar is er geen erfopvolging geregeld, bijv. omdat er geen testament en geen erfgenamen zijn, omdat de erfgenamen de erfenis verwerpen of omdat mogelijke erfgenamen zich niet gemeld hebben. Dit vormt dan een zogenoemde “onbeheerde nalatenschap”. Daardoor kan er een lange periode zonder (levende) eigenaar ontstaan.

met “oud Burgerlijk Wetboek” naar de onderdelen die nog niet zijn hervormd (en de oude indeling volgen) en met “nieuw Burgerlijk Wetboek” naar de hervormde onderdelen (die een nieuwe indeling en in het bijzonder een nieuw artikelnummer hebben gekregen).

Een nalatenschap kan pas als onbeheerd worden beschouwd wanneer er na minstens drie maanden en 40 dagen geen erfgenaam is opgedoken of wanneer de bekende erfgenamen de nalatenschap hebben verworpen.⁷³ De afwikkeling van een onbeheerde nalatenschap is geregeld in het (nieuw) Burgerlijk Wetboek, artikel 4.58. Zolang geen erfgenaam is gevonden en de nalatenschap niet is afgewikkeld staat de woning verder op naam van de overleden eigenaar.

Op verzoek van één van de belanghebbenden wijst de familierechtbank (een onderdeel van de rechtbank van eerste aanleg) een curator aan.⁷⁴ Ook een gemeente met een uitstaande belastingschuld bij de overledene kan zo'n belanghebbende zijn. Wanneer voor een nalatenschap eenmaal een curator is aangesteld (meestal een advocaat of een notaris), wordt dit gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en kan een gemeente daar nagaan wie het is. De curator heeft de opdracht een overzicht te maken van de nagelaten bezittingen en schulden, mogelijke erfgenamen op te sporen, en de schulden te vereffenen, desnoods door bezittingen te gelde te maken. Via de familierechtbank heeft de curator ook toegang tot informatie over de erflater (de overledene) bij de Nationale Bank. Een gemeente stuurt alle vorderingen inzake de verwaarlozing en de belasting op verwaarlozing naar de curator van de nalatenschap.⁷⁵ De inkohiering gebeurt op naam van de overleden eigenaar. De uiteindelijke erfgena(a)m(en) erft (erven) niet alleen het verwaarloosde pand, maar ook de schulden die ermee samenhangen.

Ook de federale Belgische staat kan onbeheerde nalatenschappen opeisen. Die zal dat normaal gezien alleen doen als de nalatenschap financieel voordelig is (meer tegoeden dan schulden heeft). Als de Belgische staat de nalatenschap via de rechtbank van eerste aanleg in voorlopig beheer heeft gekregen, wordt dat ook in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd.

De federale staat zal de nalatenschap die ze definitief in beheer genomen heeft vereffenen zoals een curator dat zou doen. Goederen worden verkocht en schulden worden terugbetaald. Dat geldt ook voor belastingschulden aan de lokale overheid. Meer informatie is te vinden op de website van de federale overheid (FOD) Financiën van de federale overheid:
<https://fin.belgium.be/nl/particulieren/overlijden/onbeheerde-erfloze-nalatenschappen>.

Is er nog geen curator aangesteld en heeft de federale staat de nalatenschap niet opgeëist, dan zit er niets anders op dan dat de gemeente een curator laat aanstellen via de familierechtbank.

Ook bij een onbeheerde nalatenschap is dus een belasting op verwaarlozing verschuldigd, maar meestal niet onmiddellijk inbaar. Toch is het belangrijk om ook in zo'n situatie de belasting te vestigen

⁷³ Dit is zo bepaald in art. 4.58 van het nieuw Burgerlijk Wetboek. Om na een overlijden een boedelbeschrijving te laten opmaken heeft een erfgerechtigde immers een termijn van drie maanden. Daarna heeft hij nog 40 dagen als termijn om zich te beraden of hij na de boedelbeschrijving de erfenis verwierpt of aanvaardt. Vandaar dat een nalatenschap maar als onbeheerd geldt na drie maanden en 40 dagen.

⁷⁴ Zie artikel 1228 van het Gerechtelijk Wetboek. Dit kan ook op vordering van de procureur des Konings, maar in de meeste gevallen vraagt een belanghebbende om een curator aan te stellen.

⁷⁵ De rechtbanken van eerste aanleg hebben een handleiding voor de curator ter beschikking gesteld "Richtlijnen inzake de controle op de werkzaamheden en de kosten en erelonen van de curator onbeheerde nalatenschap en de gerechtelijke bewindvoerder", zie <https://www.tribunaux-rechtbanken.be/nl/node/1273>.

en proberen in te vorderen, om onbeheerde nalatenschappen geen voordelen te geven ten opzichte van normale erfopvolging.

12. GEGEVENSVERSTREKKING

12.1 AANTALLEN VERWAARLOOSDE PANDEN

De Vlaamse overheid volgt de lokale verwaarlozingsregistratie niet op en daardoor is er ook geen centrale databank, noch van de verwaarloosde panden zelf noch van de aantallen op de gemeentelijke registers. Enkel gemeenten beschikken over de gegevens over verwaarloosde panden die ze zelf bijhouden voor hun grondgebied. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor hoe lang panden op het register zijn opgenomen, hoeveel er worden opgenomen of geschrapt in de loop van een jaar enz. Wie dergelijke gegevens zoekt, kan niet anders dan bij elke gemeente afzonderlijk aankloppen.

12.2 OPENBAARHEID VAN BESTUUR



Het verwaarlozingsregister is in principe openbaar.

- Een gemeente moet op verzoek vrijgeven: straatnaam en huisnummer, datum van opname, of het pand vrijgesteld is van belasting, het technisch verslag.
- Mogen niet worden vrijgegeven (behoren tot de persoonlijke levenssfeer): namen en adressen van eigenaars en het belastingbedrag.
- Hergebruik van de gegevens moet men apart aanvragen.
- Overweeg om bepaalde gegevens standaard te publiceren.

12.2.1 Openbaarheid van het verwaarlozingsregister

Het gemeentelijke verwaarlozingsregister is een bestuursdocument en valt onder het Bestuursdecreet van 7 december 2018.⁷⁶ Dat decreet bevat in Titel II, Hoofdstuk 3 “Toegang tot bestuursdocumenten” een algemene regeling voor de passieve en de actieve openbaarheid van bestuur voor alle bestuursinstanties die binnen de bevoegdheid vallen van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, met gelijke procedureregels voor alle bestuursniveaus in Vlaanderen. Bijgevolg kan eenieder vragen om het verwaarlozingsregister in te kijken, om een afschrift te krijgen of een uitleg (artikel II.31 van het Bestuursdecreet). De gemeente kan die toegang in beginsel niet weigeren. De aanvrager hoeft geen enkel belang aan te tonen. Inzage en uitleg hoort een gemeente kosteloos te verschaffen. Voor een afschrift of een kopie mag aan de verzoeker eventueel een redelijke kostprijs worden aangerekend.

De openbaarheid van bestuur is evenwel niet absoluut. Ze is af te wegen tegenover andere belangen, zoals de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (privacy) en het handhaven van de openbare

⁷⁶ Bestuursdecreet van 7 december 2018, B.S. 19 december 2018; zie vooral titel II, hoofdstuk 3 “Toegang tot bestuursdocumenten”. Dit decreet vervangt (onder meer) het opgeheven decreet van 26 maart 2004 betreffende het openbaar bestuur en neemt hier de wezenlijke delen van over.

orde en veiligheid. Voor die belangen voorziet het Bestuursdecreet een uitzonderingsgrond (zie artikel II.34, 2° resp. artikel II.35, 6°).

De Beroepsinstantie inzake openbaarheid van bestuur en hergebruik van overheidsinformatie van de Vlaamse overheid (hieronder kortweg “Beroepsinstantie” genoemd) heeft zich al enkele keren uitgesproken over de vraag of een gemeente de persoonlijke levenssfeer schendt als ze het register over leegstand of verwaarlozing vrijgeeft.⁷⁷ Haar standpunt is dat gemeenten op eenvoudig verzoek straatnamen en huisnummers van panden in het verwaarlozingsregister moeten meedelen, maar de namen en adressen van eigenaars zijn persoonsgegevens en mogen niet worden vrijgegeven.

Gemeenten moeten echter nog meer gegevens vrijgeven als daarom wordt gevraagd: naast adresgegevens van het pand ook de datum sinds wanneer het verwaarloosd is, de datum van het verslag of de administratieve akte (het opnameattest), het kadasternummer en de capakey van de verwaarloosde panden.⁷⁸

Wat de belasting op verwaarlozing betreft: ook hier vermoeden we analoge regels voor openbaarheid van bestuur als voor de belasting op leegstand. Dat betekent dat gemeenten de lijst moeten vrijgeven met panden die vrijgesteld zijn van de verwaarlozingsbelasting. De naam van wie de vrijstelling krijgt (d.w.z. van de houder van het zakelijk recht) mag echter niet worden vrijgegeven, net zo min als het belastingbedrag, omdat dit de persoonlijke levenssfeer aantast.⁷⁹

Uit deze motivering mag men wellicht ook omgekeerd afleiden dat een gemeente op verzoek de adressen van de panden moet vrijgeven waarvoor voor een bepaald aanslagjaar juist geen vrijstelling is toegekend en waarop dus wel een leegstandsbelasting van toepassing is. Maar het bedrag van de belasting mag dus niet worden vrijgegeven.

Een tweede uitzondering is de openbare orde en veiligheid (artikel II.35, 6°). De vrijgave van gegevens uit het register mag niet leiden tot strafbare feiten als kraken, vandalisme of inbraken. Maar zulke risico's mag een gemeente niet lichtvaardig of in algemene bewoordingen inroepen. De Beroepsinstantie is van oordeel dat men de toegang tot bestuursdocumenten niet kan weigeren op grond van openbare orde en veiligheid zonder concrete elementen of ernstige feiten aan te voeren die het aannemelijk maken dat de veiligheid daadwerkelijk in het gedrang komt als men het register van verwaarlozing openbaar maakt aan diegene die het verzoek doet. De kans op misbruik van de vrijgegeven gegevens mag niet zuiver hypothetisch zijn. De gemeente moet dat risico staven met concrete en bewijskrachtige elementen. De loutere kans op acties van krakers, of zelfs een verwijzing

⁷⁷ De Vlaamse overheid publiceert de beslissingen van de Beroepsinstantie op haar website: <https://www.vlaanderen.be/toegang-tot-bestuursdocumenten-via-openbaarheid-van-bestuur> > “Beslissingen van de Beroepsinstantie voor openbaarheid van bestuur”. Zoeken is mogelijk op basis van trefwoorden of dossiernummers.

⁷⁸ Zie ook de besluiten over het leegstandsregister: Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur, OVB/2019/34 van 15 maart 2019. Daarbij is op te merken dat in dit dossier de gemeente al deze gegevens ook daadwerkelijk bijhoudt in haar register; daarom mag zij inzage in deze gegevens ook niet weigeren. Dit standpunt is meermaals bevestigd, zie bijv. ook Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur, OVB/2022/271 van 17 oktober 2022. Specifiek in een zaak over het register verwaarlozing: zie Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur, OVB/2020/340 van 19 januari 2021.

⁷⁹ Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur, OVB/2021/344 van 10 september 2021.

naar vroegere acties, zijn onvoldoende om te weigeren het register openbaar te maken (d.w.z. de adressen van de verwaarloosde panden). Het Bestuursdecreet aanziet openbaarheid van bestuur immers als een grondrecht, en de uitzonderingen erop (bijv. op grond van veiligheid en openbare orde) moeten volgens de Beroepsinstantie daarom geval per geval en restrictief worden uitgelegd.⁸⁰

Ook kan een gemeente niet beslissen om enkel inzage te geven in het register, maar een afschrift (kopie) te weigeren. Het Bestuursdecreet geeft beide mogelijkheden als gelijkwaardig (artikel II.40, §2, 4°). Het argument dat een (digitale) kopie van het register het makkelijker maakt om de gegevens te verspreiden en zo het risico op misbruik vergroot geldt niet als de gemeente dat niet met concrete elementen en bewijzen aannemelijk kan maken in het specifieke geval waarover het gaat.⁸¹

Als men bestuursdocumenten of gegevens vrijgeeft, is het belangrijk om de verzoeker erop te wijzen dat dat niet betekent dat hij die zonder toestemming mag verspreiden. Meer daarover hieronder in hoofdstuk 12.2.3.

Tot slot is een overheid ook niet verplicht om de gegevens die zij heeft tot bepaalde rapporten te verwerken, om te vormen of op andere dragers of formaten aan te bieden dan zij gewoonlijk doet voor de normale uitoefening van haar taken. Dat betekent dat een gemeente de gegevens van het verwaarlozingsregister niet anders ter beschikking hoeft te stellen dan in de vorm waarin zij die heeft. Ze kan niet verplicht worden om die aan te vullen met bijkomende informatie, in een andere structuur te ordenen, samen te vatten of om te werken tot statistieken als zij dat normaal gesproken niet doet.

12.2.2 Openbaarheid van het technisch verslag

Een gemeente moet ook het technisch verslag (soms ook onderzoeksverslag of administratieve akte genoemd) vrijgeven over een woning die of een gebouw dat is opgenomen op het register verwaarlozing, maar enkel nadat ze de persoonsgegevens van natuurlijke personen die erin voorkomen heeft geanonimiseerd.⁸² Dit geldt enkel voor zover een technisch verslag of administratieve akte ook daadwerkelijk is afgewerkt. Overheidsinstanties mogen een aanvraag weigeren als de aanvraag gaat over bestuursdocumenten die niet af of onvolledig zijn (artikel II.33, 2°). Onafgewerkte bestuursdocumenten, kladversies of onderzoek dat nog lopende is hoeft een gemeente dus niet vrij te geven.

Een weigering op grond van de openbare veiligheid kan ook bij het technisch verslag enkel als er concrete bewijzen zijn dat die ernstig in het gedrang komt als het document openbaar wordt gemaakt. Een vaag, algemeen risico is onvoldoende om te weigeren het openbaar te maken.

12.2.3 Hergebruik van gegevens door derden

Als een overheid een bestuursdocument op verzoek openbaar maakt, betekent dat niet automatisch dat ze ook toestemming geeft om die informatie te hergebruiken. Het Bestuursdecreet bevat een bepaling die uitdrukkelijk stelt dat de inwilliging van een aanvraag tot openbaarmaking geen

⁸⁰ Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur, OVB/2019/27 van 21 februari 2019.

⁸¹ Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur, OVB/2020/340.

⁸² Beroepsinstantie openbaarheid van bestuur, OVB/2025/295 van 14 oktober 2025.

toestemming inhoudt om de gevraagde bestuursdocumenten te hergebruiken (artikel II.44, §3). Enkel als het gaat om zijn eigen rechten en belangen te beschermen of om zijn recht op vrije meningsuiting uit te oefenen mag iemand overheidsinformatie altijd hergebruiken (ook zonder uitdrukkelijk toestemming). Maar voor alle andere vormen van hergebruik moet vooraf om toestemming worden gevraagd. Bijvoorbeeld om die informatie te publiceren op websites of sociale media, te verwerken in een onderzoek of in een of andere vorm van eigen drukwerk of bij een of ander optreden. Het maakt daarbij geen verschil of het hergebruik commerciële doeleinden heeft of niet.

Als iemand de openbaar gemaakte informatie uit het verwaarlozingsregister wil hergebruiken, moet die aan de gemeente uitdrukkelijk toestemming vragen. Om hergebruik aan te vragen, moet een aanvrager volgende informatie meegeven (artikel II.63 van het Bestuursdecreet):

1. de voor- en achternaam van de aanvrager;
2. het adres van de aanvrager;
3. de informatie die nodig is om het gevraagde bestuursdocument te identificeren;
4. een beschrijving van het beoogde hergebruik;
5. de vorm waarin het bestuursdocument bij voorkeur ter beschikking wordt gesteld.

Deze gegevens, in het bijzonder 4., zijn af te toetsen aan de principes van openbaarheid van bestuur. In veruit de meeste gevallen zal dat betekenen dat de gemeente het hergebruik niet kan weigeren. Maar mocht een aanvrager in zijn aanvraag al te kennen geven dat hij de informatie wil hergebruiken voor zaken die kennelijk onwettig zijn, kan dat wel een grond zijn om de toestemming voor hergebruik te weigeren.

Als toestemming gegeven wordt om overheidsinformatie te hergebruiken, moet dat in principe kosteloos, of hooguit tegen een gematigde en redelijke vergoeding voor de extra kosten die de overheid moet maken om de informatie ter beschikking te stellen. Het principe is immers dat geen onnodige barrières voor het vrije gebruik van informatie worden opgeworpen.

Heel wat informatie uit het verwaarlozingsregister (aantallen, aantallen opnames en schrappingen, enz.) bevat geen enkel risico voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer of de openbare veiligheid. Het is het overwegen waard om zulke data op regelmatige tijdstippen spontaan te publiceren (digitaal of anders) en zo beschikbaar te maken voor hergebruik. Bijvoorbeeld stelt de stad Antwerpen op die manier informatie over het stedelijk leegstandsregister ter beschikking:

<https://portaal-stadantwerpen.opendata.arcgis.com/datasets/leegstandsregister-stad-antwerpen/about>.

Door gegevens spontaan ter beschikking te stellen krijgt een overheid minder aanvragen om gegevens openbaar te maken of te hergebruiken, of indien toch een aanvraag komt, kan ze makkelijk naar de publicatie verwijzen.

De Vlaamse overheid stelt een aantal modellicenties voor het hergebruik van overheidsinformatie ter beschikking, naargelang de gemeente het intellectueel eigendomsrecht wil behouden of niet, en of hergebruik gratis moet of niet (zgn. “creative commons”):

<https://www.vlaanderen.be/digitaal-vlaanderen/onze-diensten-en-platformen/open-data/voorwaarden-voor-het-hergebruik-van-overheidsinformatie>.

12.3 HET VASTGOEDINFORMATIEPLATFORM

Of een pand op het verwaarlozingsregister staat (of het leegstandsregister) is een verplichte inlichting bij de overdracht van onroerende goederen. Notarissen en makelaars vragen daarom regelmatig deze en andere inlichtingen op bij gemeenten.

Om vastgoedinformatie vlot te kunnen delen, heeft het Vlaamse Datanutsbedrijf Athumi het Vastgoed-informatieplatform gelanceerd. Dit platform verzamelt stedenbouwkundige informatie, milieu-informatie en andere data uit een reeks aangesloten, centrale bronnen. Telkens als er een aanvraag om inlichtingen komt, kan de gemeente het dossier verder verrijken via het platform en het na een kwaliteitscontrole afleveren aan de aanvrager.

Voor verwaarlozing is er als gezegd geen centraal register of monitoring door de Vlaamse overheid waaruit het Vastgoedinformatieplatform zou kunnen putten. Maar het platform geeft aan gemeenten de mogelijkheid om via een digitaal formulier de informatie uit het gemeentelijk register verder aan te vullen, eventueel via een eigen gemeentelijke software die aangesloten is op zowel het Vastgoed-informatieplatform als op de eigen leegstandstoepassing en zo de koppeling maakt.

Het Vastgoedinformatieplatform is gelanceerd in oktober 2022. Sinds 1 januari 2024 is het gebruik verplicht voor steden en gemeenten. Niet alleen vastgoedactoren maar ook burgers kunnen van het platform gebruik maken. Inlichtingen vragen kan gewoon via het kadastraal perceelnummer (de cadastral parcel key, afgekort capakey).

Meer informatie vindt u op de website van het Vlaamse Datanutsbedrijf Athumi:

<https://www.vlaanderen.be/digitaal-vlaanderen/athumi-het-vlaams-datanutsbedrijf/vastgoedinformatieplatform>

13. DE VERHOUDING TOT ANDERE REGISTERS EN INVENTARISSEN

13.1 VERWAARLOOSDE BEDRIJFSRUIMTEN



Een pand kan onmogelijk tegelijk voorkomen in het gemeentelijk register verwaarlozing en de gewestelijke inventaris van verwaarloosde bedrijfsgebouwen. De definitie van verwaarlozing in de VCW sluit dit categoriek uit.

Wel is er een lacune: verwaarloosde bedrijfsgebouwen met een bewoond woongedeelte kunnen in geen van beide worden opgenomen.

De verwaarlozing van bedrijfsgebouwen wordt beoordeeld aan de hand van zogenaamde uitgesproken gebreken die beperkt of algemeen zijn, naargelang ze over minder of meer dan de helft van de oppervlakte voorkomen. Opname

gebeurt als er minstens één algemeen gebrek of minstens twee beperkte gebreken voorkomen.

De belasting wordt geheven op basis van het kadastraal inkomen, komt pas drie jaar na opname, maar is over het algemeen duidelijk hoger dan de gemeentelijke belastingtarieven.

De inventaris van leegstaande en verwaarloosde bedrijfsgebouwen is vrij consulteerbaar via geopunt.be.

13.1.1 Geen overlappingsen

Verwaarloosde gebouwen registreren is uitsluitend een gemeentelijke bevoegdheid, maar verwaarloosde (en leegstaande) bedrijfsruimten worden geïnventariseerd door het Vlaamse gewest. Het eerste is geregeld in de Vlaamse Codex Wonen, het tweede in het decreet van 19 april 1995 over Leegstand en Verwaarlozing van Bedrijfsruimten.⁸³ Het onderscheid is zuiver, omdat de Vlaamse Codex Wonen in zijn definitie van verwaarloosde gebouwen de verwaarloosde bedrijfsruimten uitsluit zodra ze onder de definitie van het decreet van 19 april 1995 vallen (zie hoofdstuk 3.5). Er is geen grijze zone tussen beiden. Daaruit volgt: een woning of gebouw kan niet tegelijk voorkomen in het gemeentelijke verwaarlozingsregister en in de gewestelijke inventaris van verwaarloosde en leegstaande bedrijfsruimten. Bij de registratie van verwaarlozing moet een gemeente bedrijfsruimten uitsluiten van opname.

De definitie van bedrijfsruimte luidt als volgt:⁸⁴

de verzameling van alle percelen waarop zich minstens één bedrijfsgebouw bevindt, als één geheel te beschouwen en die toebehoren aan dezelfde eigenaar. Deze verzameling heeft een minimale oppervlakte van 5 aren (sic).

Als we deze definitie ontleden, zijn er vier criteria die een bedrijfsruimte afbakenen:

1. De aanwezigheid van minstens één bedrijfsgebouw (en een bedrijfsgebouw is elk gebouw of gedeelte van een gebouw waarin een economische activiteit heeft plaatsgevonden of plaatsvindt⁸⁵);
2. De locatie is als één geheel te beschouwen; het moet gaan over alle gronden en gebouwen die samen één bedrijf vormen (waar een samenhangende economische activiteit plaatsvindt);
3. De percelen moeten toebehoren aan dezelfde eigenaar;
4. Deze verzameling van percelen heeft een oppervlakte van ten minste 5 are (500 m²).

Een bedrijfsruimte is dus wat men in de omgangstaal ook wel een bedrijfslocatie of bedrijfssite noemt, en niet noodzakelijk één apart kadastraal perceel of kadastraal bouwwerk.

Om dit te illustreren met enkele voorbeelden:

⁸³ Decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten, B.S. 13 september 1995.

⁸⁴ Artikel 2, 1° van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten.

⁸⁵ Artikel 2, 15° van hetzelfde decreet.

- Een verwaarloosd schoolgebouw op een perceel (of complex van percelen) van meer dan 500 m² hoort in het gemeentelijke verwaarlozingsregister thuis, omdat er geen economische activiteit plaatsvindt of -vond.
- Een verwaarloosde winkel met een woning op een perceel van meer dan 500 m² is daarentegen een verwaarloosde bedrijfsruimte die het gewest moet inventariseren.
- Een verwaarloosde winkel met een woning op een perceel van minder dan 500 m² is een verwaarloosd gebouw dat dan weer tot de bevoegdheid van de gemeente behoort.

13.1.2 Wel een lacune: verwaarloosde maar bewoonde bedrijfsgebouwen

Er zijn geen overlappingsen, maar er is wel één lacune: verwaarloosde bedrijfsgebouwen waarin de woning van de eigenaar geïntegreerd is, en die ook effectief nog als verblijfplaats wordt benut. Zulke panden kunnen noch in de gewestelijke inventaris noch in het gemeentelijk register terechtkomen.

In de wetteksten is dat als volgt geregeld. Artikel 2, 1°, derde en vierde zin van het decreet van 19 april 1995 sluit bewoonde bedrijfsgebouwen formeel uit:

Uitgesloten [van de inventaris van leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten] is het perceel waarop zich een bedrijfsgebouw bevindt waarin de woning van de eigenaar een niet-afsplitsbaar onderdeel uitmaakt en dat nog effectief wordt benut als verblijfplaats.

Artikel 2.18, tweede lid van de Vlaamse Codex Wonen bevestigt voorts dat woningen die onder deze definitie vallen uitgesloten zijn, ook van het gemeentelijk register verwaarlozing (zie ook hoger hoofdstuk 3.6 over bewoonde bedrijfsgebouwen).

Een “bewoond bedrijfsgebouw” of een “in het bedrijfsgebouw geïntegreerde woning” zijn twee begrippen die niet in de decreten voorkomen, maar die helpen verduidelijken wat er in het decreet bedoeld wordt met een niet afsplitsbare woning. De Vlaamse regelgever heeft afsplitsbare woningen niettemin uitdrukkelijk gedefinieerd:

Een woning wordt als afsplitsbaar beschouwd ten opzichte van het bedrijfsgebouw indien zij na sloping van het bedrijfsgebouw als een afzonderlijke volwaardige woning kan worden beschouwd die voldoet aan de bouwfysische vereisten.⁸⁶

Merk op dat enkel het perceel met het bedrijfsgebouw en de (bewoonde) niet-afsplitsbare woning erop zijn uitgesloten. Bestaat die locatie uit nog meer percelen met daarop andere bedrijfsgebouwen die ook verwaarloosd zijn, dan komen die percelen wél in aanmerking voor opname in de gewestelijke inventaris. De decreetgever wilde enkel de bewoonde woning van de eigenaar beschermen tegen opname.

Voor een afsplitsbare of vrijstaande woning ligt het anders. Als in dat geval een of meer bedrijfsgebouwen verwaarloosd zijn op een andere plek op de locatie van de bedrijfsruimte, kan de bedrijfsruimte in zijn geheel worden opgenomen in de gewestelijke inventaris. De toestand van de

⁸⁶ Artikel 3, §2 van het Besluit van 1 juli 1997 tot uitvoering van het decreet van 19 april 1995 houdende maatregelen ter bestrijding en voorkoming van leegstand en verwaarlozing van bedrijfsruimten.

woning, en of die bewoond is, speelt dan geen rol. Als de bedrijfswoning in handen is van dezelfde eigenaar, wordt de woning met de rest van de bedrijfsruimte mee opgenomen in de inventaris.

Soms is enkel de (vrijstaande) bedrijfswoning verwaarloosd, terwijl de rest van het bedrijf nog wel in goede staat is (en misschien zelfs nog in gebruik). De woning blijft bij de bedrijfsruimte horen, maar het is toch mogelijk om vanwege de verwaarloosde woning de bedrijfsruimte als geheel op te nemen op de gewestelijke inventaris als de woning samen met de rest van de bedrijfsruimte in handen is van dezelfde eigenaar. De voorwaarde is dat er minstens twee uitgesproken gebreken voorkomen (in dit geval aan de woning). Uitgesproken gebreken aan enkel maar de woning zijn weliswaar “beperkte gebreken” volgens het decreet, omdat ze niet-uitgebreid maar plaatselijk zijn, dat wil zeggen betrekking hebben “op de helft of minder dan de helft van de oppervlakte, de lengte of breedte”. Maar een bedrijfsruimte kan ook opgenomen worden in de inventaris als er minstens twee beperkte gebreken zijn. (Meer over hoe de verwaarlozing van bedrijfsruimten moet worden beoordeeld hieronder in hoofdstuk 13.1.3).

Samengevat kunnen er zich bij een verwaarloosde bedrijfswoning vier verschillende situaties voordoen:

1. De woning is niet afsplitsbaar en bewoond: *geen* opname mogelijk – dit is de lacune die dit hoofdstuk behandelt.
2. De woning is niet afsplitsbaar, maar onbewoond: opname is mogelijk, samen met de rest van de bedrijfsruimte (één item in de inventaris).
3. De woning is afsplitsbaar of vrijstaand: opname is mogelijk, ongeacht of de woning bewoond is of niet, samen met de rest van de bedrijfsruimte (één item in de inventaris).
4. De woning is afsplitsbaar of vrijstaand, maar *niet* in handen van dezelfde eigenaar als de rest van de site: opname is mogelijk, maar dan in het gemeentelijk register verwaarlozing (en volgens de voorwaarden die daar gelden) en uiteraard enkel maar de woning apart (niet de totale bedrijfsruimte).

13.1.3 Een andere manier van beoordelen

De vaststelling van verwaarlozing verloopt bij bedrijfsruimten anders dan bij woningen en gebouwen. Het is belangrijk om dat hier op te merken, want van gemeenten wordt niet alleen verwacht dat ze verwaarloosde woningen en gebouwen opsporen, maar dat ze jaarlijks een vermoedenslijst opmaken over verwaarloosde bedrijfsruimten en die doorsturen naar het Departement Omgeving.⁸⁷ Daar waar gemeenten bij de verwaarlozing van woningen en gebouwen ernstige, zichtbare en storende gebreken en tekenen van verval moeten vaststellen, vraagt het Vlaamse Gewest zogenaamde “uitgesproken gebreken” op te sporen.

De bouwonderdelen die na te gaan zijn, verschillen volgens de definities eveneens. De Vlaamse Codex Wonen (VCW) bepaalt dat het moet gaan om gebreken en tekenen van verval aan: buitenmuren, voegwerk, schoorstenen, dakbedekking, dakgebinte, buitenschrijnwerk, kroonlijst of dakgoten. Het Decreet Leegstaande en Verwaarloosde Bedrijfsruimten bepalen dat het moet gaan om uitgesproken gebreken aan: buitenmuren, schoorstenen, dakbedekking, dakgebinte, buitentimmerwerk, kroonlijst,

⁸⁷ Artikel 6 van het Besluit Leegstaande en Verwaarloosde Bedrijfsruimten.

dakgoten, trappen en liften. Merk op dat in vergelijking met de VCW bij bedrijfsruimten het voegwerk als bouwonderdeel ontbreekt, maar trappen en liften zijn toegevoegd.

Anders dan bij de definitie van de VCW maakt men bij de bedrijfsruimten een onderscheid tussen beperkte en algemene gebreken. De uitgesproken gebreken zijn beperkt “indien ze betrekking hebben op de helft of minder dan de helft van de oppervlakte, de lengte of breedte, met andere woorden plaatselijk, niet-uitgebreid, gelokaliseerd”.⁸⁸ De uitgesproken gebreken zijn algemeen “indien ze zich voordoen over meer dan de helft van de oppervlakte, de lengte of de breedte.”⁸⁹

De opname van een verwaarloosde bedrijfsruimte gebeurt dan op basis van één algemeen gebrek of twee beperkte gebreken. Gebreken die de stabiliteit of de veiligheid in het gedrang brengen zijn altijd voldoende basis voor een opname, net als vochtindringing.⁹⁰

De gemeente maakt de vaststellingen over aan het departement Omgeving via de online toepassing Leegstaande en Verwaarloosde Bedrijfsruimten (LVBR). Voor meer informatie over deze toepassing en hoe die te gebruiken:

<https://lvbr.omgeving.vlaanderen.be/>

<https://omgeving.vlaanderen.be/nl/applicatieleegstand>

13.1.4 Een andere manier van belasten (Vlaamse heffing)

Een verwaarloosde bedrijfsruimte die op de Vlaamse inventaris van leegstaande en verwaarloosde en bedrijfsruimten staat is pas belastbaar in “het kalenderjaar dat volgt op de derde opeenvolgende registratie in de inventaris”, zo omschrijft het de Vlaamse Codex Fiscaliteit (artikel 2.6.7.0.1). Dat betekent dat een bedrijfsruimte pas belast wordt nadat hij drie jaren op de inventaris heeft gestaan. Met een voorbeeld: als een verwaarloosde bedrijfsruimte is opgenomen in 2021 (bijv. doorgegeven aan departement Omgeving voor 1 maart 2021), dan is het jaar 2021 de eerste registratie. Pas wanneer de bedrijfsruimte ook in de jaren 2022 en 2023 opgenomen blijft, zal hij in het kalenderjaar (aanslagjaar) 2024 voor het eerst worden belast.

Om een heffing in dit voorbeeld nog te vermijden, moet een bedrijfsruimte uit de inventaris geschrapt zijn voor de derde registratie (de derde verjaardag) in 2023.

De belastingplichtige is diegene die op 1 januari van het aanslagjaar eigenaar was. In dit voorbeeld is dat wie eigenaar was op 1 januari 2024.

De heffing is een bepaald percentage van het kadastraal inkomen van de bedrijfsruimte. Het kadastraal inkomen is onderverdeeld in vier schijven, en elke schijf is belast met een ander (degressief) percentage.⁹¹

⁸⁸ Artikel 5, §1, tweede lid van het Besluit Leegstaande en Verwaarloosde Bedrijfsruimten.

⁸⁹ Idem, derde lid.

⁹⁰ Artikel 5, §2 en 3 van het Besluit Leegstaande en Verwaarloosde Bedrijfsruimten.

⁹¹ Zie artikel 2.6.4.0.1 van de Vlaamse Codex Fiscaliteit.

schijf van het kadastraal inkomen in euro	percentage van toepassing op het overeenstemmende gedeelte	totaalbedrag van de heffing op het voorgaande gedeelte in euro
tot en met 12.350	168	/
van 12.351 tot en met 37.150	140	20.748
van 37.151 tot en met 74.350	112	55.468
vanaf 74.351	84	97.132

De heffing bedraagt echter altijd minstens 3700 euro. Er is geen progressieve tarifiering in de loop der tijd. Maar gemeenten en ook de provincies mogen opcentiemen vestigen op de belasting.

Uitgewerkt in een voorbeeld: een handelsruimte op een perceel met een oppervlakte van 558 m² en een kadastraal inkomen van 2588 euro is verwaarloosd en wordt opgenomen in de inventaris in 2022. De eigenaar krijgt na drie jaar, in 2025, voor de eerste keer een heffing van $2588 * 168\% = 4347,84$ euro.

Als er aanvaardbare redenen zijn voor de verwaarlozing werkt de Vlaamse heffing niet met vrijstellingen, maar met opschortingen. Dat betekent dat als de verwaarlozing binnen de opschortingstermijn niet ongedaan wordt gemaakt de heffingen uit de opschortingsperiode alsnog verschuldigd zijn.

In het voorbeeld van daarnet kan de eigenaar bijvoorbeeld een opschorting van twee jaar krijgen als hij een vernieuwingsvoorstel indient (vergelijkbaar met een renovatie bij woningen). Hij vraagt de opschorting aan en dient het vernieuwingsvoorstel in, bijvoorbeeld op 15 december 2025. De opschorting geldt dan voor de aanslagjaren 2026 en 2027. De opschorting vervalt echter op 15 december 2027, zonder dat de eigenaar de verwaarlozing en de leegstand heeft beëindigd. In 2028 is dan niet alleen de nieuwe heffing verschuldigd van het aanslagjaar 2028 van 4347,84 euro, maar ook de heffing van de aanslagjaren 2026 en 2027. Dus samen $3 * 4347,84 = 13.043,52$ euro.

Samengevat: de heffing komt in het geval van verwaarloosde bedrijfsruimten later en is berekend op basis van het kadastraal inkomen. Maar het bedrag van de eerste aanslag is in de meeste gevallen hoger dan de eerste gemeentelijke belasting op verwaarloosde woningen of gebouwen. De heffing op leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten werkt met opschortingen in plaats van vrijstellingen, die maken dat als de opschortingstermijnen niet gehaald worden de heffing daarna sterk oploopt.

13.1.5 De inventaris consulteren

Iedereen (overheden en burgers) kan de inventaris van leegstaande en verwaarloosde bedrijfsruimten consulteren via Geopunt.be. Klik op de knop "Lagen" > Lagen toevoegen > Bouwen en wonen > Bedrijven > Inventaris leegstand en/of verwaarlozing van bedrijfsruimte.

13.2 LEEGSTAANDE WONINGEN EN GEBOUWEN



Een pand kan tegelijk op het leegstandsregister en het register verwaarlozing voorkomen. Maar beide procedures zijn strikt gescheiden te houden.

Leegstaande woningen en gebouwen zijn net als verwaarloosde woningen en gebouwen een zuiver gemeentelijke bevoegdheid. Binnen een gemeente kan een woning of een gebouw tegelijk in het leegstandsregister en in het register van verwaarloosde woningen en gebouwen staan. De regelgeving sluit een gelijktijdige opname in beide registers niet uit. Het gaat immers om verschillende problemen, die beide hinderlijk zijn en elk apart bestreden kunnen worden: een woning die leegstaat, kan in goede staat zijn, maar kan ook (aan de buitenkant) ernstige en storende gebreken en tekenen van verval vertonen. In dat geval is ook een opname in het register van verwaarloosde woningen en gebouwen aangewezen. Omgekeerd zullen verwaarloosde woningen en gebouwen vaak leegstaan, maar niet altijd.

Het leegstandsreglement en het verwaarlozingsreglement zijn twee instrumenten die elkaar kunnen aanvullen. Verwaarlozing stelt men vast door een inspectie van de buitenkant van een pand vanop het openbaar domein; leegstand kan men ook met administratief onderzoek op het spoor komen (via het bevolkingsregister, het handelsregister, het ontbreken van aansluitingen op nutsvoorzieningen enz.). Beide problemen kunnen ook in eenzelfde screening per straat opgespoord worden.

Als een gemeente van plan is om leegstaande panden die ook nog eens verwaarloosd zijn tegelijk op te nemen in beide registers, is het raadzaam om dat expliciet op te nemen in beide reglementen (op leegstand en op verwaarlozing), en dat ook te motiveren.

Als men een pand effectief in beide registers opneemt, is het verder van belang om twee aparte opnameattesten met vaststellingen te maken. Bepaalde tekenen van verwaarlozing kunnen in de praktijk ook indicaties voor leegstand zijn (bv. gebroken ruiten of dichtgespijkerde toegangen), maar het moet voor de eigenaar altijd duidelijk zijn wat precies wordt belast en wat hij moet ondernemen om elk van die belastingen te voorkomen. Een identieke akte of verslag met vaststellingen die tegelijk leegstand en verwaarlozing moeten aantonen, zou een rechter kunnen interpreteren als een en hetzelfde feit dat door dezelfde overheid in het hetzelfde jaar twee keer belast wordt, wat indruist tegen het gangbare rechtsbeginsel “non bis in idem”.

13.3 ONGESCHIKTE EN ONBEWOONBARE WONINGEN

Woningen die opgenomen zijn in de gewestelijke inventaris van ongeschikte en onbewoonbare woningen, kan men ook opnemen in het gemeentelijke verwaarlozingsregister, en omgekeerd. Ongeschikte en onbewoonbare woningen kunnen ernstige gebreken vertonen aan de buitenzijde, die niet vevat zijn in het technisch verslag woningkwaliteit. Er is dan ook geen beperking voor een opname in beide registers.

14. ONDERSTEUNING



Wonen in Vlaanderen ondersteunt gemeenten en hun partners met:

- een website met documentatie
- een modelreglement
- antwoorden op maat

Het agentschap Wonen in Vlaanderen biedt op de website www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid van de Vlaamse overheid basisinformatie en nieuws aan over de bestrijding van verwaarlozing. U vindt best onder de rubriek “Woningkwaliteit” > “Verwaarloosde woningen opsporen, registreren en aanpakken”, en in de nieuwsberichten op de portaalpagina van de website. Hier zullen onder meer wijzigingen in de regelgeving en studiedagen aangekondigd staan.

Wonen in Vlaanderen heeft samen met de VVSG en het Agentschap Binnenlands Bestuur een modelreglement voor een verwaarlozingsregister en een belasting op verwaarlozing uitgewerkt. Het is geenszins verplicht om dit te gebruiken, maar het kan dienen als inspiratie voor lokale besturen die een verwaarlozingsreglement willen opmaken. Het modelreglement is beschikbaar via:

<https://www.vlaanderen.be/lokaal-woonbeleid/woningkwaliteit/verwaarloosde-woningen-opsporen-registreren-en-aanpakken>.

Gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden kunnen voor meer praktische zaken terecht bij de dienst Lokale Besturen van het agentschap: interpretatievragen, hulp bij de opmaak of wijziging van reglementen en goede praktijkvoorbeelden. Zij zijn bereikbaar in de decentrale dienst van Wonen in Vlaanderen in elke provinciehoofdstad of op het mailadres:

lokalebesturen.wonen@vlaanderen.be.

15. DANK

Deze handleiding was maar mogelijk dankzij de vragen, opmerkingen, rechterlijke uitspraken en cases die gedreven medewerkers van Vlaamse steden en gemeenten en intergemeentelijke samenwerkingsverbanden lokaal woonbeleid (IGS'en) naar ons hebben gestuurd of gedeeld op opleidingsmomenten. Vaak waren ze bereid die ook kritisch met ons te bespreken. Zonder hen zou de noodzakelijke toetsing van de regels aan de praktijk ontbreken en zou deze handleiding weinig bruikbaar zijn geworden. Het is onmogelijk hier alle namen op te sommen. Die lijst zou wellicht enkele bladzijden beslaan. Niettemin is onze dank oprecht.