



Vlaams
Parlement

vergadering **C139 – FIN8**
zittingsjaar 2013-2014

Handelingen

Commissievergadering

Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting

van 25 februari 2014

INHOUD

Vraag om uitleg van de heer Koen Van den Heuvel tot de heer Philippe Muyters, Vlaams minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport, over de administratieve afhandeling van de planbatenheffing door VLABEL - 980 (2013-2014)	3
--	---

■

Voorzitter: de heer Eric Van Rompuy

Vraag om uitleg van de heer Koen Van den Heuvel tot de heer Philippe Muylers, Vlaams minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport, over de administratieve afhandeling van de planbatenheffing door VLABEL - 980 (2013-2014)

De voorzitter: De heer Van den Heuvel heeft het woord.

De heer Koen Van den Heuvel: Voorzitter, minister, geachte leden, dit is absoluut geen technische vraag, maar gelukkig is het niet zo dat tienduizenden Vlamingen met het volgende worden geconfronteerd. Ik meen echter dat dit kan worden opgelost.

U weet dat de Vlaamse Belastingdienst (VLABEL) een administratieve afhandeling doet van de planbatenheffing. Als herbestemmingsplannen aanleiding geven tot een meerwaarde, dan kan de overheid een stukje van die meerwaarde laten terugvloeien naar de gemeenschap. Principieel lijkt dat me geen enkel probleem te vormen, maar sommige aanslagen die in de loop van 2012 zijn verstuurd, doen toch een aantal vragen rijzen.

Zo heeft in een aantal gevallen bijvoorbeeld parkgebied of agrarisch gebied een nieuwe bestemming gekregen, namelijk als tuinzone. Dat geeft wat meerwaarde, maar in se kan men daar niet zo veel extra mee doen, zeker als er dan een verbod komt op het bouwen van bijgebouwen. Ook moeten zonevreemde woningen op basis van decreten al een aantal volumebeperkingen naleven. Als die zone-eigen worden, maar worden geconfronteerd met dezelfde volumebeperkingen, dan is de meerwaarde in dat geval ook niet al te groot.

De aanslagen worden verstuurd op basis van de plannencontouren. Die plannencontouren worden opgemaakt op basis van een omzendbrief van een jaar of vier geleden. Ik zal de paragrafen niet citeren die zeggen hoe dat moet gebeuren. Wel wil ik er nog wel op wijzen dat het gemeente- of provinciebestuur, dat zo'n ruimtelijk uitvoeringsplan opstelt, zelf niet mag onderzoeken of de planbaten daadwerkelijk gelden, dan wel of er veeleer een vrijstelling of een opschorting van toepassing is. Mocht dat kunnen gebeuren, dan zou men het probleem al deels kunnen vermijden, meen ik. Op basis van een artikel van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO) wordt echter duidelijk gemaakt dat dit veeleer wordt afgeraden. Dat citaat vindt u ook terug in de schriftelijke versie van mijn vraag.

De voorbije jaren zijn diverse mensen met dergelijke aanslagen geconfronteerd. Dat zijn dan geen rekeningen van enkele honderden euro's: het gaat meteen over duizenden of zelfs tienduizenden euro's. Als mensen een dergelijke rekening in hun bus krijgen, dan moet daar toch wel aandacht aan worden besteed. Soms is dat toch wel een complete verrassing. Daarnet heb ik al het voorbeeld gegeven van snippers agrarisch gebied die tuinzone worden zonder dat dit echt een meerwaarde geeft. Om die aanslagen, die wellicht dus niet altijd correct zijn, te ontlopen, moeten de betrokkenen dan hun toevlucht nemen tot bezwaarschriften, en wellicht ook juridische hulp vragen aan advocaten of gespecialiseerde bureaus.

We vinden dat men deze problemen zou kunnen vermijden door mogelijk te maken dat in de toelichting bij het ruimtelijk uitvoeringsplan eveneens een onderzoek naar uitzonderingen, vrijstellingen en opschortingen mag worden opgenomen, als bijlage van het grafisch register van percelen waarop mogelijk planbaten van toepassing kunnen zijn. Dat zou geen verplichting zijn, maar een mogelijkheid. Uit contacten van diverse gemeentebesturen met de bevoegde administraties in het begin van 2013 bleek dat er enig begrip was om de informatie over planbaten reeds zo duidelijk mogelijk daarin aan te brengen, maar we zijn nu een jaartje verder en de richtlijn voor het ingeven van planbaten staat nog altijd ongewijzigd op de website van Ruimte Vlaanderen.

Ondertussen hebben ook veel indieners van een bezwaar tegen onterechte planbaten een jaar na hun bezwaar nog geen enkel antwoord gekregen van VLABEL. Dat zijn dus soms

aanslagen van tienduizenden euro's. De betrokkenen vrezen nu in de administratieve mallempolen terecht te komen, om bij een eventueel ongelijk de bonificatie van 15 procent te verliezen of, nog erger, verwijlrenten te moeten betalen. Als men een fors bedrag moet betalen, dan loopt die rekening ook vrij drastisch verder op.

Uit navraag blijkt dat sommige buitendiensten van Ruimte Vlaanderen de bezwaren al wel technisch hebben onderzocht, soms na aandringen van de gemeentelijke diensten, en hun bevindingen aan VLABEL hebben overgemaakt. In de regelgeving is er echter niet in een maximumtermijn voorzien voor de behandeling van deze bezwaarschriften, zodat de bezwaarindieners weinig juridische basis hebben om het dossier te doen vooruitgaan. Bovendien richt VLABEL de gemeentebesturen ook niet automatisch in over de gevestigde aanslagen en over de uitgevoerde betalingen. Dat zorgt dan weer voor een ander juridisch probleem. Eventuele betalingen van planbaten moeten immers ook in het gemeentelijke vergunningenregister worden opgenomen, maar bij gebrek aan informatie van VLABEL aan de gemeentebesturen kunnen die besturen dus ook niet die verplichting nakomen.

Voor de uitwisseling van informatie over planbaten vanuit gemeente- en provinciebesturen aan Ruimte Vlaanderen en VLABEL wordt er gebruik gemaakt van heel wat complexe informaticasystemen. Dat alles blijkt dus echter niet vlekkeloos te verlopen. Persoonlijk vind ik dus, zoals ik net zei, dat een aantal zaken zouden kunnen worden verzacht door aangepaste richtlijnen voor het onderzoek van de planbaten tijdens de planfase mogelijk te maken, en ook door maximumtermijnen op te leggen, zodat de onzekerheid voor de bezwaarindieners kan worden beperkt.

Minister, overweegt u maatregelen om deze vastgestelde problemen maximaal te vermijden? Zult u – maar dat is minder belangrijk – aan VLABEL richtlijnen geven opdat die dienst rechtstreeks informatie zou geven aan de gemeentebesturen, zodat die daadwerkelijk kunnen voldoen aan de wettelijke verplichting om planbatenheffingen in het vergunningenregister op te nemen en bij te houden?

De voorzitter: Minister Muylers heeft het woord.

Minister Philippe Muylers: Mijnheer Van den Heuvel, ik denk dat dit de langste vraag is die ik van u heb gekregen. U krijgt dan ook het langste antwoord. Het gaat immers toch over heel wat belangrijke punten.

De punten die u in uw vraag aanhaalt, zijn me niet onbekend. Het is zelfs zo dat de overwegingen die u naar voren hebt gebracht in uw betoog, ook de overwegingen waren die mijn administraties – Ruimtelijke Ordening en VLABEL – hebben gemaakt om te komen tot de werkwijze zoals die vandaag bestaat. Hierbij mogen we niet vergeten dat die werkwijze er net is gekomen om een aantal andere potentiële problemen bij de vestiging en de inning van de planbatenheffing te voorkomen of te ondervangen. Er moest dus een keuze worden gemaakt, en die is gemaakt.

Ik ga even chronologisch in op de punten die u in uw vraag om uitleg opwerpt. Enigszins samengevat is er eigenlijk sprake van drie grote punten. Ten eerste is er de aanlevering van de benodigde gegevens door de plannende overheid en de vraag of potentiële vrijstellingen op voorhand al dan niet kunnen worden uitgefilterd. Ten tweede is er de werkwijze en de doorlooptijd bij bezwaarschriften. Ten derde is er de feedback over de heffingen zelf en over de betaling ervan.

Ik begin met het eerste punt. Sinds eind 2011 worden inderdaad vaak aanslagen voor die planbatenheffing verstuurd. De aanslagen kunnen worden opgemaakt en verstuurd tot 31 december van het jaar dat volgt op het jaar van de inwerkingtreding van het ruimtelijk uitvoeringsplan dat aan de basis van de heffing ligt. Op die manier kunnen bijvoorbeeld aanslagen die voortvloeien uit ruimtelijke uitvoeringsplannen die in werking zijn getreden in 2012, tot eind 2013 worden verstuurd. U wijst erop dat de aanslagbiljetten in een aantal gevallen onterecht zijn, en u hebt daar volledig gelijk in.

Het is inderdaad zo dat – in tegenstelling tot voor bijvoorbeeld de vrijstelling voor onroerende voorheffing of verkeersbelastingen – mogelijke vrijstellingen niet op voorhand worden uitgefilterd of kunnen worden uitgefilterd. Daar zijn een aantal redenen voor, voornamelijk op het vlak van efficiëntie, en op het vlak van beschikbare gestructureerde data. Bij de afstemming van de werkprocessen inzake planbatenheffing tussen mijn beleidsdomein Ruimtelijke Ordening en de Vlaamse Belastingdienst is dat degelijk overwogen, maar bleek uitfiltering op voorhand onhaalbaar. In ons fiscaal recht, en dat is bij de planbatenheffing niet anders, is het zo dat de belasting de regel is, en de vrijstelling de uitzondering.

Dit geldt zowel als theoretisch principe, maar gelukkig – anders zou een heffing als beleidsinstrument weinig zin hebben – evenzeer in de feiten op het terrein. Voor de meeste RUP's is het zo dat qua orde van grootte het aantal eventueel van planbatenheffing vrij te stellen percelen fors lager ligt dan het aantal te belasten percelen. Als er meer vrij te stellen percelen zouden zijn dan te belasten percelen, heeft de fiscale regelgeving geen enkele zin. Een voorafgaand onderzoek naar het eventuele bestaan van een vrijstellingsgrond voor elk perceel dat deel uitmaakt van het RUP is dan ofwel gewoon onmogelijk, ofwel inefficiënt. Inefficiënt, wegens het aantal te onderzoeken percelen en wegens het aantal potentiële vrijstellingsgronden. Er zijn wel wat vrijstellingsgronden en als men elk perceel daarop moet onderzoeken, zou dat heel veel tijd vragen. Als 100 procent van de percelen in een RUP moet worden onderzocht om 10 procent percelen op voorhand uit te filteren, dan is dat werk voor 90 procent overbodig. Als alle percelen ambtshalve door de Vlaamse Belastingdienst moeten worden onderzocht op alle mogelijke vrijstellingsgronden, terwijl er misschien maar eentje potentieel van toepassing zou kunnen zijn, is dat uiteraard eveneens inefficiënt. De burger die geconfronteerd wordt met een aanslagbiljet dat onterecht is, is gewoonlijk zelf beter in staat om te weten of hij onterecht een aanslagbiljet heeft gekregen. Uiteraard zou ook ik liever hebben dat het mogelijk was om alle vrijstellingen op voorhand uit te filteren en burgers niet nodeloos te verontrusten met een aanslag, zoals de Vlaamse Belastingdienst dat wel met succes doet voor onroerende voorheffing en verkeersbelastingen.

Het grote verschil met die heffingen is echter dat de Vlaamse Belastingdienst zich voor de beoordeling van die vrijstellingen en verminderingen met een erg grote mate van zekerheid kan baseren op authentieke bronnen die de benodigde data kunnen aanleveren. Het aantal kinderbijslaggerechtigde kinderen dat deel uitmaakt van een gezin, is perfect af te leiden uit de Kruispuntbank van de sociale zekerheid en het Rijksregister. Voor de toepassing van eventuele vrijstellingen van planbatenheffing zijn dergelijke bronnen er vooralsnog niet. Elke vrijstelling is zeker bij planbatenheffing dermate een feitenkwestie dat elk perceel op zich zou moeten worden onderzocht.

Dan blijft nog de vraag of de plannende overheid de filtering op voorhand kan doen. U haalt een van de beweegredenen aan, die u citeert uit de omzendbrief, waarom een plannende overheid dit meestal niet wil doen: “Zulks zou het planproces uitermate vertragen en bezwaren.” Een plannende overheid hanteert met andere woorden dezelfde criteria inzake efficiëntie, wat ook logisch is voor een overheid. De omzendbrief stelt letterlijk dat geen onderzoek naar eigendomsstructuur of mogelijke vrijstellingen moet gebeuren, omwille van mogelijk tijdverlies. Ik ben er mij terdege van bewust dat veel gemeenten als plannende overheid niet de capaciteit op personeelsvlak hebben om de filtering voor alle percelen ambtshalve te onderzoeken. Indien een gemeente dit wel wil en kan, met de vereiste objectiviteit, dan laat mijn administratie dat wel toe. Het mag met andere woorden wel, op voorwaarde dat men er voldoende transparant over is. Op die manier is het voor mijn administratie eenvoudiger om daar bijvoorbeeld een steekproefsgewijze controle op te organiseren. Zoals evenzeer toegelicht in de omzendbrief is het immers belangrijk dat gelijkvormig over de toepassing van de vrijstellingsgronden wordt geoordeeld. En uiteraard is het even belangrijk dat de beoordeling in alle objectiviteit gebeurt, net zoals het ontstaan van een eventuele planbatenheffing op percelen niet richtinggevend mag zijn bij de opmaak van het RUP as such, maar wel de visie op ruimtelijke ordening en ontwikkeling.

Onder de geschetste voorwaarden is het dus perfect mogelijk dat een gemeente vrijstellingsgronden reeds meegeeft in de datamanager. Daarom hebben mijn administraties ook in die mogelijkheid voorzien. Het is bovendien wel degelijk zo dat als het bestaan van een vrijstellingsgrond wordt meegegeven, geen aanslagbiljet wordt verstuurd.

Op de regel dat vrijstellingen niet a priori worden weggefilterd, bestaat overigens nog een belangrijke uitzondering. De zogenaamde ‘kleine’ bestemmingswijzigingen, die niet meer dan 200 vierkante meter of niet meer dan 25 procent van het perceel beslaan, worden wel degelijk ambtshalve door de Vlaamse Belastingdienst weggefilterd.

Wat de behandelingstermijn van de bezwaarschriften betreft, is in de regelgeving inderdaad niet in een maximumtermijn voorzien. Het is echter zo dat het de belastingplichtige steeds vrij staat om rechtstreeks zijn zaak aanhangig te maken bij de fiscale rechtbank als de administratie een bezwaarschrift niet binnen een redelijke termijn van zes maanden heeft behandeld. Vanzelfsprekend doet de Vlaamse Belastingdienst wel zijn uiterste best om de werkelijke behandeltermijn zo kort mogelijk te houden.

Het is moeilijk om op basis van de informatie die u geeft, te weten hoe het komt dat dit langer heeft geduurd. Ik geef dan ook een aantal algemene overwegingen en mogelijke oorzaken waarom de behandeling van een bezwaarschrift op dit moment lang kan duren.

Gezien de nieuwe en zeer technische aard van de planbatenheffing wordt in de behandeling van bezwaarschriften momenteel nog volop een leerfase doorlopen, zowel voor de opbouw van de kennis als voor de optimalisering van de werkprocessen.

U geeft aan dat de beide administraties samenwerken bij de behandeling van de bezwaren. Ik juich dat toe en ondersteun dat. Het is ook best dat beide diensten focussen op de materies die zij het best kennen en waar zij de grootste affiniteit mee hebben. Hun samenwerking is trouwens decretaal verankerd. Dat betekent niet dat alles van een leien dakje loopt. De beslissing over bezwaarschriften vereist een deugdelijke motivering, de technische adviezen moeten dus ook voldoende juridisch onderbouwd zijn en moeten begrijpelijk zijn voor de ambtenaren van VLABEL. Er wordt op systematische basis overleg gepleegd om het proces van adviesverlening te verbeteren.

Op dit moment zijn binnen de Vlaamse Belastingdienst bijkomende personeelsleden in opleiding om inhoudelijk de bezwaren van planbaten te kunnen behandelen. We zetten de nodige stappen om dat nog vlotter te laten verlopen. Dat is het rechtstreeks gevolg van de toevloed aan bezwaarschriften, vooral wanneer het gaat over weekendverblijven. Zoals u weet, werd de regeling over de weekendverblijven als heel onbillijk ervaren. Wij hebben midden vorig jaar dan ook een decretaal initiatief genomen om de regeling bij te stellen. Ook die bijstelling die retroactief is gebeurd, brengt extra werklast en doorlooptijd met zich mee en moet door dezelfde personeelsleden gebeuren.

De Vlaamse Belastingdienst werkt momenteel aan zijn jaarverslag voor 2013. Binnenkort kan ik u dan ook cijfers bezorgen over de bezwaren tegen de planbatenheffing. De doorlooptijd van de eigen bezwaarbehandelingsprocessen is er daar een van, net zoals de doorlooptijd van de adviesprocedures.

Wat de terugkoppeling betreft van gegevens inzake planbatenheffing naar de gemeenten is het in principe zo dat de Vlaamse Belastingdienst de plannende overheid altijd verwittigt wanneer de aanslagen voor hun RUP's zullen worden verzonden.

Eventueel is het een optie om de gemeentebesturen periodiek lijsten te bezorgen van percelen waarop een aanslag is gevestigd, indien zij daar vragende partij voor zijn, in afwachting van een meer gestructureerde data-uitwisseling. We moeten ook rekening houden met de bredere problematiek van de uitwisseling van fiscale gegevens met de lokale besturen.

De zaken waar u het in uw vraag over hebt, zijn inderdaad gekende problemen die we ook niet miskennen. Beide administraties hebben me die ook gemeld. Ik ben het met u eens dat

we de lopende inspanningen om een aantal zaken te verbeteren maximaal moeten voortzetten. We zetten daarbij sterk in op het snel doorlopen van de leercurve door de personeelsleden die bezwaren afhandelen. Andere aspecten zoals het vooraf filteren voor vrijstellingsgronden, lijken mij vandaag niet haalbaar. Misschien kan dat later wel. We opteren daar dan ook voor de 'second best'-oplossing voor een zo snel en correct mogelijke behandeling van de bezwaarschriften.

De voorzitter: De heer Van den Heuvel heeft het woord.

De heer Koen Van den Heuvel: Minister, het is absoluut een primeur dat u in 10 minuten tijd tot viermaal toe zegt dat ik helemaal gelijk heb. Probeer dat vol te houden tot 25 mei.

Dit is een netelig probleem. Het gaat immers altijd over relatief grote bedragen. Zo niet, was het al lang in de goede richting geëvolueerd. Wanneer een gemeentebestuur of provinciebestuur die delicate oefening van filtering wil doen, dan kan dat volgens u. Als dat niet gebeurt, dan is het absoluut noodzakelijk om de behandelingstermijn tot een minimum te beperken. U zegt zelf dat op voorhand filteren moeilijk is. Dat betekent dat we er rekening mee houden dat er onterechte aanslagen worden verstuurd. Als mensen daar dan zelf een correctie op indienen door bezwaar in te dienen, dan getuigt het van behoorlijk bestuur vanuit de administratie om die bezwaren op relatief korte termijn te behandelen en die mensen geen maanden of nog langer in het ongewisse te laten.

Er worden heel wat onterechte aanslagen verstuurd. Wanneer er dan een correctie komt van de bezwaarindieners zelf, dan moet die toch op een relatief korte termijn worden behandeld. Dat lijkt me het minimum voor een overheid zoals de Vlaamse overheid die zich performant wil noemen. Daarnaast moet het gemeentebestuur op de hoogte worden gebracht zodat de planbatenheffing in het vergunningenregister kan komen. Het zou goed zijn om periodiek, bijvoorbeeld een keer per jaar, lijsten te versturen naar de lokale besturen zodat zij hun verplichtingen kunnen nakomen.

Wat het eerste punt betreft, blijf ik erbij dat het aantal onterechte aanslagen tot een minimum moet worden beperkt. Indien dat administratief niet zou lukken, vind ik dat we absoluut naar korte behandelingstermijnen moeten streven.

De voorzitter: Minister Muylers heeft het woord.

Minister Philippe Muylers: Mijnheer Van den Heuvel, indien er een eenvoudige oplossing zou zijn, had ik die volgens u al lang toegepast. Ik ben blij dat u dit vertrouwen in mij als minister stelt. U hebt op dat vlak gelijk. Blijf dat zeker tot 25 mei 2014 zeggen.

Wat betreft de elementen waarop we moeten inzetten, ben ik het met u eens. Indien het technisch effectief nog niet mogelijk is dit op voorhand uit te filteren, moeten we, zoals u hebt gesteld, op een zo snel mogelijke afhandeling inzetten. Ik zal de lijsten op uw voorstel in de toekomst ook naar de gemeenten versturen.

De voorzitter: De vraag om uitleg is afgehandeld.

■