

RETAX

Verdelingsanalyse voor
kadastraal inkomen en
onroerende voorheffing in
Vlaanderen

dr. Kristof Heylen

Voor meer informatie over deze publicatie kristof.heylen@kuleuven.be

© 2019 RETAX

RETAX is een Strategisch Basis Onderzoek (SBO, S005718N) gefinancierd door het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (FWO).

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

No part of this book may be reproduced in any form, by mimeograph, film or any other means, without permission in writing from the publisher.

Deze publicatie is ook beschikbaar via www.retax.be

INHOUD

Inleiding	5
1. Berekening onroerende voorheffing	7
2. Data	8
3. Is de onroerende voorheffing progressief, regressief of proportioneel?	9
3.1 Methoden om mate van progressiviteit te meten	9
3.2 Analyse van de mate van progressiviteit	12
3.3 Verdeling van onroerende voorheffing t.o.v. geschatte woningwaarde	16
4. Impact van de verminderingen van de onroerende voorheffing	17
5. Verschillen op vlak van huishoudtype en leeftijd	21
6. Regionale verschillen	23
7. Conclusie	26
Bijlagen	29
Referenties	31

INLEIDING

In deze paper wordt een beeld geschetst van het kadastraal inkomen en de onroerende voorheffing voor eigenaar-bewoners in Vlaanderen, met een focus op de verdelende impact van laatstgenoemde. De onroerende voorheffing in Vlaanderen is een gewestelijke belasting op onroerende goederen die de eigenaars ervan jaarlijks betalen. Het kadastraal inkomen (KI) vormt hiervoor de belastbare basis. Met onze verdelingsanalyse, die voor Vlaanderen voor de eerste keer is uitgevoerd, willen we een zicht krijgen op de verticale billijkheid van het huidige stelsel van onroerende voorheffing. Een verticale herverdeling van middelen - van hoge naar lage inkomens – wordt immers vaak aanzien als een van de doelstellingen van een belastingsysteem (Decoster, 2013). De analyses gebeurden op basis van het Grote Woononderzoek uit 2013, waarbij een bevraging werd gedaan bij een steekproef van 10 000 Vlaamse huishoudens over hun woonsituatie.

De paper kadert binnen het lopende RETAX-project waarbij een van de doelstellingen is om een systeem voor herschatting van het kadastraal inkomen uit te werken. Een belangrijk aspect van een mogelijke herschatting is dat er winnaars en verliezers zullen zijn m.b.t. de onroerende voorheffing; huishoudens die meer of minder dienen te betalen ten gevolge van het herschatte KI. Daarnaast kan de belasting door de herschatting in meer of mindere mate gedragen worden door de hogere inkomens. De mate waarin de onroerende voorheffing progressief of regressief is – en daarmee de (gepercipieerde) verticale rechtvaardigheid van het stelsel - kan dus wijzigen. In een latere fase van het project zal de verdelende impact van de alternatieve designs van het KI worden geanalyseerd, net als de verschillende profielen van de winnaars en verliezers. In eerste instantie hebben we echter nood aan een nulmeting inzake (verdeling van) KI en onroerende voorheffing, en een methode om de verdelende impact te meten. Deze aspecten komen aan bod in deze paper, waarin we ons – omwille van databeperkingen - enkel focussen op de eigenaar-bewoners en de huurders buiten beschouwing laten.

We stellen in deze paper vast dat de onroerende voorheffing in Vlaanderen regressief is onder eigenaar-bewoners. Op basis van vier verschillende maatstaven vinden we dat de belasting zwaarder doorweegt op het budget van lage dan van hoge inkomensgezinnen. De voornaamste verklaring voor het regressieve karakter is dat het kadastraal inkomen (de belastbare basis) gelijker verdeeld is over inkomensgroepen dan het besteedbaar inkomen. Bovendien kent de onroerende voorheffing een 'uniform' tarief - een belastingtarief dat niet stijgt naarmate het kadastraal inkomen toeneemt - waardoor de verdeling van de onroerende voorheffing sterk lijkt op deze van het kadastraal inkomen.

Het vaste tarief van de onroerende voorheffing komt duidelijk naar voor in onze berekening van de gemiddelde belastingvoet. Deze kent geen duidelijke stijging doorheen de verschillende inkomensgroepen, maar is eerder constant. Enkel het tarief in het laagste en hoogste inkomensdeciel is beduidend lager en hoger dan het gemiddelde. Dit opmerkelijke patroon komt voort uit de verminderingen voor kinderlast en bescheiden woningen. Deze verminderingen blijken verder een aanzienlijk effect te hebben op de verschillen naar huishoudtype en leeftijdsgroep. Zo kennen de middelste leeftijdsgroepen en de koppels met kind(eren) gemiddeld een opvallend lage ratio voor de onroerende voorheffing t.o.v. het inkomen. Voor alleenstaanden en 64-plussers ligt deze verhouding daarentegen gemiddeld relatief hoog. Regionale verschillen op vlak van onroerende voorheffing –

tussen provincies en gebiedstypes – komen voort uit verschillen inzake KI (en dus regionale verschillen in woningwaarde) maar ook uit verschillen op vlak van gemeentelijke opcentiemen.

In de internationale literatuur vinden we voornamelijk Amerikaanse studies terug die de mate van progressiviteit van de onroerende voorheffing hebben onderzocht. De resultaten wijzen niet alle in dezelfde richting. Bepaalde studies wezen ook op een regressieve onroerende voorheffing op zowel nationaal als regionaal vlak (Harmon, 1989). Andere onderzoeken stelden dat de onroerende voorheffing progressief was (in de hele V.S.; Suits, 1977; Metcalf, 1993) of quasi proportioneel (in Texas; Plummer, 2003). In een recente Noorse studie voor 8 gemeenten kwam naar voor dat de onroerende voorheffing in 5 gemeenten regressief was en quasi proportioneel in 3 gemeenten. In deze Noorse studie werd ook de impact van alternatieve designs onderzocht. Hieruit bleek dat een verhoogde basisvermindering de onroerende voorheffing minder regressief maakte, net als een belastingvoet die gedifferentieerd was naargelang woningwaarde. Het nadeel van eerstgenoemde is dat de belastingopbrengsten beduidend kunnen afnemen, waardoor een gedifferentieerd tarief als beste alternatief naar voor wordt geschoven om meer progressiviteit te bereiken (Borge & Nyhus, 2012). In voorliggende paper gaan we nog niet dieper in op het uitwerken van alternatieve designs van de onroerende voorheffing. Dit zal wel aan bod komen in een latere fase van het RETAX-project.

In een eerste hoofdstuk wordt stilgestaan bij de berekening van de onroerende voorheffing in Vlaanderen, die gebaseerd is op het geïndexeerd kadastraal inkomen en gebruik van een regionale basisheffing, en opcentiemen voor provincie en gemeenten. De onroerende voorheffing kent ook verminderingen voor onder meer bescheiden woningen en gezinslast. Het tweede hoofdstuk bevat een toelichting bij de data. In het derde hoofdstuk onderzoeken we of de onroerende voorheffing progressief, regressief of proportioneel is. We starten dat hoofdstuk met een bespreking van de methoden om de mate van progressiviteit van een belasting(systeem) te meten, waarna de analyses volgen. In het vierde hoofdstuk gaan we dieper in op de impact van de verminderingen. Daarna bespreken we de analyses naar huishoudtype en leeftijdsklasse in hoofdstuk 5, vooraleer we stilstaan bij de regionale verschillen, waarbij opdelingen worden gemaakt naargelang gebiedstype (RSV-indeling) en provincies (hoofdstuk 6). De KI's kennen immers sterke regionale verschillen, net als de opcentiemen van de onroerende voorheffing.

Niet elke belasting apart dient aan al de doelstellingen te voldoen van een optimaal belastingsysteem (efficiëntie, verticale billijkheid, gedragssturing). Bepaalde belastingen zijn bijvoorbeeld meer geschikt dan andere om middelen te herverdelen op een efficiënte manier (Mirrlees et al, 2011). De vraag in hoeverre de onroerende voorheffing een geschikt instrument is om te herverdelen, blijft in deze paper echter buiten beschouwing. Dit zal echter wel in een apart rapport van het RETAX-project aan bod komen.

1. BEREKENING ONROERENDE VOORHEFFING

Het bedrag van de onroerende voorheffing is gebaseerd op het geïndexeerde kadastraal inkomen. Het kadastraal inkomen van een onroerend goed wordt vastgesteld door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (AAPD) van de Federale overheid. De onroerende voorheffing bestaat uit 3 delen:

- een basisheffing die bestemd is voor de Vlaamse overheid;
- opcentiemen voor de provincies (op de basisheffing);
- opcentiemen voor de gemeenten (op de basisheffing).

Elke gemeente en provincie (tot een decretaal bepaald maximum) bepaalt zelf de hoogte van de opcentiemen. De basisheffing wordt berekend door het standaardtarief te vermenigvuldigen met het geïndexeerde kadastraal inkomen. T.e.m. aanslagjaar 2017 bedraagt het standaardtarief 2,5%, terwijl er een verminderd tarief van toepassing is voor sociale huisvesting (1,6%). Omdat het Vlaams Gewest bepaalde taken heeft overgenomen van de provincies, werd de basisheffing vanaf 2018 verhoogd. De provincies kregen een (tijdelijk) maximum van opcentiemen opgelegd, terwijl de gemeenten werd gevraagd hun opcentiemen zo te verlagen dat ze, toegepast op de hogere basisheffing, hetzelfde bedrag genereerden. Er is vanaf 2018 m.a.w. een verschuiving van een deel van de opbrengsten, terwijl de totale belasting – op de indexatie na – quasi dezelfde blijft. Vanaf 2018 bedraagt het standaardtarief voor de basisheffing 3,97%, terwijl het tarief voor de sociale huisvesting stijgt tot 2,54% (Vlaamse Belastingdienst, 2018).

De onroerende voorheffing kent meerdere types verminderingen. Deze worden op Vlaams niveau bepaald, maar hebben ook gevolgen voor de inkomsten op provinciaal en lokaal niveau. Er bestaat een vermindering van 25% voor bescheiden woningen, die geldt wanneer het totale kadastraal inkomen van alle onroerende goederen van de belastingplichtige(n) in het Vlaams Gewest niet groter is dan 745 euro. In de meeste gevallen bezit de belastingplichtige enkel een eigen woning en zal de korting worden toegekend indien deze woning een niet-geïndexeerd KI heeft van minder dan 745 euro. Wanneer meerdere onroerende goederen in bezit zijn, worden de betreffende KI's opgeteld. Recente survey-cijfers voor Vlaanderen wezen uit dat in 2013 circa 17% van de Vlaamse huishoudens ander vastgoed bezit dan de eigen woning (Heylen, 2017).

Daarnaast bestaan er verminderingen van de onroerende voorheffing voor kinderbijslaggerechtigde kinderen. Dit zijn forfaitaire verminderingen die gelden vanaf het tweede kind en waarbij het bedrag oploopt tot het tiende kind. De kinderen moeten volgens het bevolkingsregister hun domicilie hebben in de woning waarvoor de vermindering wordt gevraagd. De bedragen worden jaarlijks geïndexeerd t.o.v. het basisjaar 1996.

Verder bestaat er sinds 2013 een vermindering van de onroerende voorheffing voor een energiezuinige woning of ander gebouw, op basis van het E-peil. De vermindering kan toegekend worden voor zowel nieuwbouw als bij een ingrijpende energetische renovatie. Deze vermindering geldt ongeacht het gebouw bewoond is en ongeacht de bewoner eigenaar is van het gebouw. Indien de stedenbouwkundige vergunning is aangevraagd vanaf 1 januari 2016, bedraagt de vermindering 50% voor een nieuwbouwwoning met een E-peil van maximum 30, terwijl de vermindering 100% is

wanneer het E-peil lager ligt of gelijk is aan 20. Cijfers over de energieprestatie van nieuwgebouwde woningen tonen aan dat relatief veel woningen hiervoor in aanmerking komen. In 2016 had circa de helft van de nieuwe eengezinswoningen en een vijfde van de nieuwbouwappartementen een E-peil van maximum 30 (VEA, 2018). Bij een ingrijpende energetische renovatie is er een vermindering van 50% in geval het E-peil maximum 90 bedraagt, en een reductie van 100% bij een maximum van E60. Vanaf 2020 (datum stedenbouwkundige vergunning) is de 50%-vermindering echter niet meer van toepassing.

Ook is er een forfaitaire vermindering voor personen met een handicap. Om hiervan te kunnen genieten, dient de gehandicapte persoon onder een van de volgende drie categorieën te vallen:

- een invaliditeit van minstens 66%;
- een vermindering van verdienvermogen tot één derde of minder;
- een vermindering van zelfredzaamheid van minimaal 9 punten.

In onze analyses zullen we enkel de verminderingen voor bescheiden woningen en voor kinderen modelleren, omdat voor de andere verminderingen de nodige gegevens ontbreken in het Grote Woononderzoek 2013 (vb. E-peil of categorie van handicap).

Huurders hebben ook recht op de vermindering voor kinderbijslaggerechtigde kinderen en de vermindering voor een gehandicapt persoon. In tegenstelling tot de verminderingen bij eigenaar-eigenaars worden deze niet automatisch toegekend, maar dienen ze aangevraagd te worden. Hiervoor kan de huurder of verhuurder een eenmalige aanvraag doen. Als de vermindering wordt toegekend, dan ontvangen zowel de huurder als de verhuurder een beslissingsbrief. De verhuurder dient het bedrag van de vermindering jaarlijks af te trekken van de huurprijs of door te storten aan de huurder (Vlaamse Belastingdienst, 2018).

2. DATA

Voor de analyses maken we gebruik van de data van het Grote Woononderzoek uit 2013. Dit onderzoek hield een uitgebreide (face-to-face) bevraging in over de woonsituatie en –wensen bij een steekproef van 10 000 huishoudens in Vlaanderen. Bij de helft van deze steekproef werd er naast de survey ook een woningopname uitgevoerd. In het GWO werden de eigenaar-bewoners (referentiepersonen¹ van de huishoudens) onder meer gevraagd naar het laatste gekende geïndexeerd kadastraal inkomen. Indien men dit bedrag niet kende, werd er door de enquêteur voorgesteld om het aanslagbiljet van de onroerende voorheffing erbij te halen. Op deze manier werden betrouwbare gegevens verzameld over het geïndexeerd KI (Vanderstraeten & Heylen, 2015). Aan de huurders werd de vraag naar het KI niet gesteld, omdat er kan vanuit gegaan worden dat ze dit bedrag niet kennen en ook niet zomaar kunnen opzoeken. De analyses hebben dus enkel betrekking op een staal van (bewoonde) eigendomswoningen - en niet van de hele woningmarkt - wat een beperking is van de

¹ 'Referentiepersoon van het huishouden' is een administratieve categorie die wordt bepaald door het huishouden bij inschrijving in het gemeenteregister.

studie. Als we in deze studie refereren naar het KI, bedoelen we steeds het geïndexeerde bedrag. Indien niet, wordt expliciet vermeld dat het om het niet-geïndexeerde bedrag gaat.

De onroerende voorheffing hebben we vervolgens zelf berekend volgens de regels die van toepassing waren in 2013. Omwille van privacy-redenen kennen we de exacte gemeente niet van de meeste respondenten. Enkel voor de respondenten in de centrumsteden kennen we de exacte gemeenten en bijhorende gemeentelijke opcentiemen. Elke centrumstad is immers een aparte gebiedscategorie in het GWO. Voor de overige respondenten hebben we per arrondissement gewerkt met gewogen gemeentelijke opcentiemen. Voor elk arrondissement hebben we het – naar bevolkingsaantal gewogen – gemiddelde berekend van de gemeentelijke opcentiemen. Voor de opcentiemen van de centrumsteden kennen we - zoals aangehaald - de exacte bedragen, waardoor ze in deze berekening op arrondissementsniveau niet werden meegeteld.

In 2013 bedraagt het gemiddeld kadastraal inkomen in Vlaanderen 1324 euro, terwijl de mediaan uitkomt op 1182 euro. De gemiddelde onroerende voorheffing bedraagt 504 euro. Het gemiddeld besteedbaar inkomen van eigenaar-bewoners komt uit op gemiddeld 2862 euro/maand. Deze bedragen zijn gebaseerd op 5701 observaties uit het GWO.

Tabel 1 Geïndexeerd kadastraal inkomen en onroerende voorheffing, eigenaar-bewoners, gemiddelde en mediaan in euro, Vlaanderen, 2013

	Geïndexeerd KI	Onroerende voorheffing	Gemeentelijke opcentiemen	Besteedbaar inkomen
Gemiddelde	1324	504	1386	2862
Mediaan	1182	391	1347	2500
Standaardafwijking	800	370	188	3071
N	5701	5701	7509	6971

Bron: Grote Woononderzoek 2013

3. IS DE ONROERENDE VOORHEFFING PROGRESSIEF, REGRESSIEF OF PROPORTIONEEL?

3.1 Methoden om mate van progressiviteit te meten

Bij een progressieve belasting stijgt het aandeel van het inkomen dat aan de belasting wordt gespendeerd naarmate het inkomen hoger ligt. In het omgekeerde geval wordt gesproken van een regressieve belasting. Wanneer iedereen een gelijk aandeel van het inkomen aan de belasting betaalt, noemt men de belasting proportioneel (Piketty & Saez, 2007). Bij een progressief belastingstelsel is de verdeling van het inkomen na de belasting dus gelijkjer dan ervoor (Decoster, 2009).

Om de mate van progressiviteit van de onroerende voorheffing te onderzoeken, hanteren we 4 methoden. Bij een eerste methode bekijken we het gemiddelde aandeel van de onroerende voorheffing t.o.v. van het (besteedbaar) inkomen, dat vergeleken wordt tussen verschillende inkomensgroepen. Als deze ratio stijgt met het inkomen, is de belasting progressief. Indien deze daalt met het inkomen, noemen we de belasting regressief.

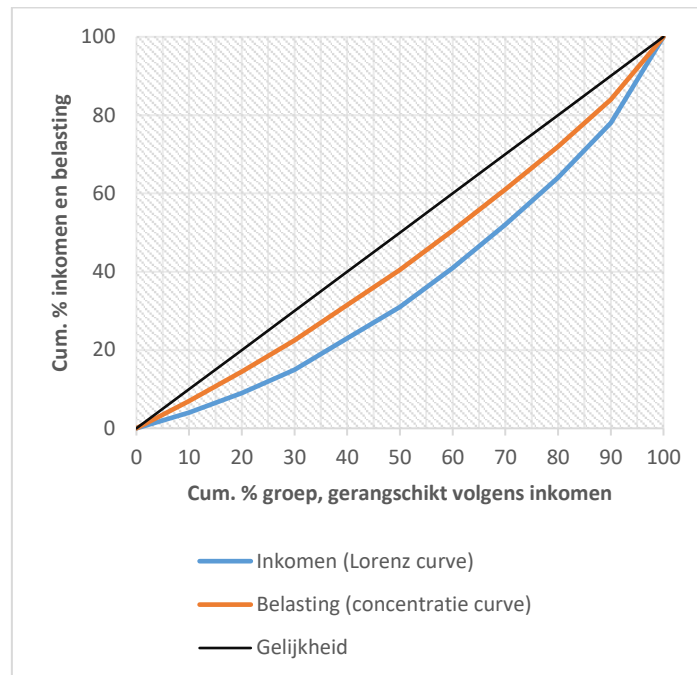
Bij een tweede methode wordt een verdeling opgemaakt van het totaalbedrag aan belasting over (doorgaans 5 of 10) even grote inkomensgroepen, en vergeleken met de verdeling van het totaalbedrag van het (equivalent) inkomen over deze inkomensgroepen. Indien de belasting sterker dan het inkomen geconcentreerd is bij de hoogste inkomens, wordt de belasting progressief genoemd. Is het omgekeerde het geval, dan wordt de belasting als regressief beschouwd (Decoster, 2009). Het nadeel van de 2 genoemde methoden is dat de progressiviteit niet in 1 cijfer kan gevat worden. Het is daarom niet eenvoudig om verschillende belastingen of – relevant voor het RETAX-project- alternatieven voor eenzelfde belasting met elkaar te vergelijken.

We maken daarom ook gebruik van 2 indices die de progressiviteit van een belasting meten. Een eerste is de Kakwani-index, genaamd naar de onderzoeker die deze index voor het eerst toepaste (Kakwani, 1977). Deze index wordt gevormd door het verschil te berekenen tussen de concentratie-index (CI) van de belasting (in casu de onroerende voorheffing) en de Gini-coëfficiënt van het inkomen.

$$K = CI \text{ belasting} - \text{Gini}$$

Ook de concentratie-index van de belasting maakt gebruik van het methodologisch kader van de Gini-coëfficiënt. Bij deze laatste wordt vertrokken van de opmaak van de Lorenz curve (in geval van inkomen), waarvan we een voorbeeld zien in figuur 1 (blauwe lijn). Bij deze curve bestaat de horizontale as uit het cumulatief percentage van een bepaalde groep gerangschikt van laag naar hoog inkomen, terwijl de verticale as het cumulatief aandeel van het totaalinkomen weergeeft van deze groep. De zwarte diagonaal in de figuur geeft de situatie weer van totale gelijkheid. De Gini-coëfficiënt wordt berekend als de verhouding tussen het oppervlak tussen deze diagonaal en de Lorenz-curve, en het hele oppervlak onder de diagonaal. Hoe hoger de Gini-coëfficiënt - die waarden kan aannemen van 0 tot 1 - des te ongelijker het inkomen verdeeld is (Joumard et al, 2012).

Figuur 1 Kakwani-index (voorbeeld): Lorenz curve besteedbaar inkomen en concentratiecurve voor belasting



De concentratie-index van een belasting is een variant op de Gini-coëfficiënt, waarbij de horizontale as het cumulatief aandeel van de groep weergeeft van laag naar hoog inkomen, terwijl de verticale as bestaat uit het cumulatief aandeel van de totale belasting voor deze groep. In ons geval zal deze groep bestaan uit de eigenaar-bewoners in Vlaanderen. Dikwijls wordt echter de hele bevolking (of alle huishoudens) meegenomen in dit type analyse. De concentratie curve van de belasting wordt op een gelijkaardige manier berekend als de Lorenz curve. Wanneer de concentratie curve boven de Lorenz curve uitvalt (zoals in figuur 2.1), is de belasting sterker geconcentreerd bij de lagere inkomens dan het inkomen zelf en noemen we de belasting regressief en heeft de Kakwani-index een waarde onder nul. De lagere inkomens besteden in dit geval een proportioneel groter deel van hun inkomen aan de belasting dan de hogere inkomens. In het andere geval, wanneer de concentratie curve onder de Lorenz curve ligt, is de belasting progressief en valt de Kakwani-index positief uit. De hogere inkomens besteden in deze situatie een hoger percentage van hun inkomen aan de betreffende belasting dan de lagere inkomens. De Kakwani-index kan theoretisch een waarde aannemen tussen -2 en 1 (Joumard et al, 2012; Kakwani, 1977).

Een tweede index die we hanteren om de mate van progressiviteit van de onroerende voorheffing te onderzoeken, heet de Suits-index, ontwikkeld door Suits in 1977. Ook bij deze index wordt gebruik gemaakt van de techniek waarmee de Gini-coëfficiënt wordt opgesteld. Figuur 2.1 verduidelijkt het mechanisme van deze index. In deze figuur zijn de huishoudens – net als bij de Gini-coëfficiënt – gerangschikt volgens inkomen (van laag naar hoog). De horizontale as meet het cumulatieve aandeel van het totale inkomen, terwijl de verticale as het cumulatieve aandeel van de belasting meet. De curve (C of C') geeft het verband weer tussen beide cumulatieve aandelen voor een bepaald inkomensniveau. Wanneer de curve onder diagonaal van proportionaliteit valt (C), is de belasting

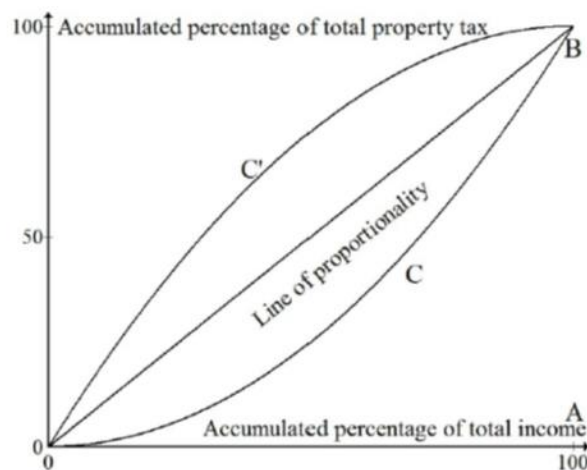
progressief. De huishoudens met een laag inkomen betalen dan immers een kleiner deel van de totale belasting dan hun aandeel in het totaalinkomen. Als de curve boven de proportionaliteitslijn ligt (C'), dan betalen de lage inkomens een deel van de totale belasting dat hoger ligt dan hun inkomensaandeel.

De formule voor de Suits-index ziet er als volgt uit:

$$S=1 - (L/P)$$

Waarbij L de oppervlakte voorstelt onder curve c of c' uit figuur 2, en P het hele gebied onder de lijn van proportionaliteit. De waarde van de Suits-index varieert tussen -1 en 1 (Borge & Nyhus, 2012; Suits, 1977).

Figuur 2 Suits-index, toegepast op onroerende voorheffing (property tax)



Bron Borge & Nyhus (2012)

3.2 Analyse van de mate van progressiviteit

Het gemiddeld KI in Vlaanderen varieert amper binnen de eerste zes inkomensdecielen, zo toont Tabel 2. In deze decielen schommelt het gemiddelde rond 1200 euro, terwijl het gemiddelde in het zevende deciel toeneemt tot 1333 euro. Daarna is er beperkte toename in decielen 8 en 9, gevolgd door een uitschieter in het tiende deciel (1660 euro). De gemiddelde onroerende voorheffing varieert op een gelijkaardige manier tussen de inkomensdecielen. Vanaf het zevende deciel zien we een duidelijke stijging, waarbij het gemiddelde boven 500 euro uitstijgt. In het tiende deciel loopt de gemiddelde onroerende voorheffing op tot 668 euro.

De laatste kolom van tabel 2 toont de gemiddelden per inkomensdeciël voor de verhouding tussen de onroerende voorheffing en de belastingbasis, met name het geïndexeerd kadastraal inkomen. Deze ratio noemen we de belastingvoet van de onroerende voorheffing. Deze valt gemiddeld het laagst uit

in het laagste deciel (31%) en het hoogst in het tiende deciel (38%), maar varieert verder niet sterk tussen de inkomensgroepen, met waarden tussen 34 en 37%. Dit resultaat betekent dat de onroerende voorheffing quasi proportioneel is wanneer deze wordt afgezet tegenover zijn belastinggrondslag. De onroerende voorheffing in Vlaanderen is een belasting met een vast tarief, die enkel kan variëren naargelang de opcentiemen en een aantal verminderingen. De quasi proportionele uitkomst voor de OV/KI-verhouding toont alvast aan dat de impact van deze twee aspecten slechts een beperkt verdelend effect heeft op inkomensvlak. Mogelijk worden de extremere waarden in decielen 1 en 10 wel verklaard door de verminderingen. Hierop komen we terug in het volgende hoofdstuk, waar we dieper ingaan op de impact van de verminderingen. In hoofdstuk 5 – dat handelt over regionale verschillen – staan we stil bij de verdelende effecten van de opcentiemen.

De keuze van het tariefstype - vast tarief of progressief - heeft een grote impact op de gemiddelde belastingvoet naar inkomensgroepen. Een analyse van Decoster (2013) voor de personenbelasting in België wees bijvoorbeeld uit dat de gemiddelde belastingvoet in dit stelsel sterk toeneemt met het inkomen, ondanks een waaier aan belastingaftrekken en -verminderingen (vb. woonbonus) die in sterkere mate terecht komen bij de hogere inkomens. De gemiddeld feitelijke belastingvoet blijkt negatief in de twee laagste inkomensdecielen en loopt op tot quasi 25% in het hoogste deciel.

In bijlage is een tabel toegevoegd met de gemiddelde OV-belastingvoet per deciel van het KI i.p.v. het inkomen (Tabel B1). In de eerste 5 KI-decielen schommelt het gemiddelde tussen 29 en 31%. Deciel 6 heeft een middenpositie met 35%. In de hoogste 4 KI-decielen varieert de belastingvoet tussen 41 en 43%. Deze cijfers worden voornamelijk verklaard door de vermindering voor een bescheiden woning. De eerste 5 KI-decielen bevatten immers enkel bescheiden woningen. Het zesde KI-deciel kent 62% bescheiden woningen, terwijl de 4 hoogste er geen bevatten.

Tabel 2 KI en onroerende voorheffing (gemiddelden in euro) en onroerende voorheffing als percentage van het (geïndexeerd) kadastraal inkomen (gemiddelden) naar inkomensdeciel, Vlaanderen, 2013

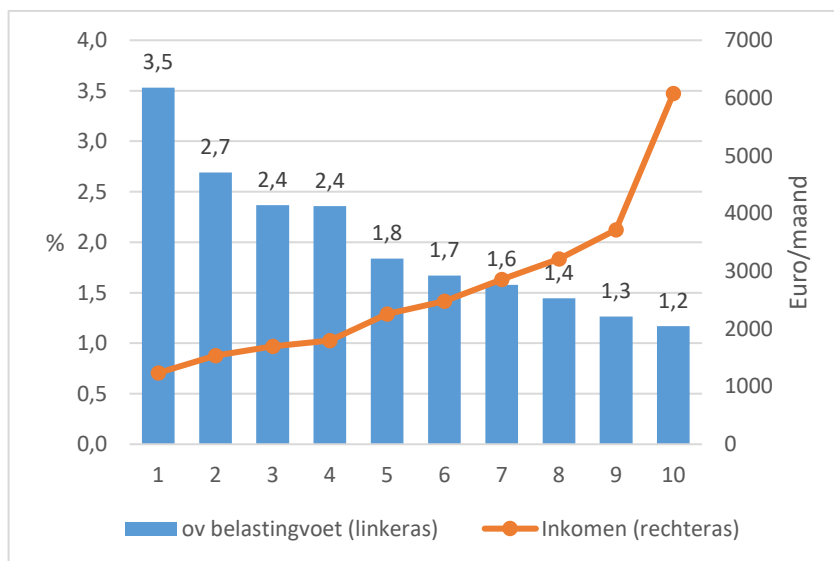
	KI	Onroerende voorheffing	OV/KI
Inkomensdeciel			
1	1230	428	31
2	1176	450	35
3	1152	432	35
4	1205	468	37
5	1214	453	34
6	1204	447	34
7	1333	504	35
8	1347	515	36
9	1408	535	36
10	1660	663	38
Totaal	1324	504	35

N=5416

Bron: Grote Woononderzoek 2013

In figuur 3 zien we per inkomensdeciël de gemiddelde verhouding van de onroerende voorheffing t.o.v. het besteedbaar inkomen (blauwe balken). Dit is onze eerste methode om de progressiviteit te onderzoeken. Aanvullend wordt ook het gemiddelde besteedbaar inkomen per deciël getoond (oranje punten). Het gemiddelde percentage neemt duidelijk af wanneer het inkomen toeneemt. In het eerste inkomensdeciël bedraagt het gemiddelde maar liefst 3,5% tegenover resp. 1,7% en 1,2% in deciëlen 6 en 10. Deze dalende trend wijst erop dat de belasting regressief is t.o.v. het inkomen. In geval van progressiviteit zou de belastingvoet immers toenemen met het inkomen.

Figuur 3 Onroerende voorheffing t.o.v. besteedbaar jaarinkomen, en besteedbaar maandinkomen, gemiddelden in euro naar inkomensdeciël, voor eigenaar-bewoners, Vlaanderen, 2013

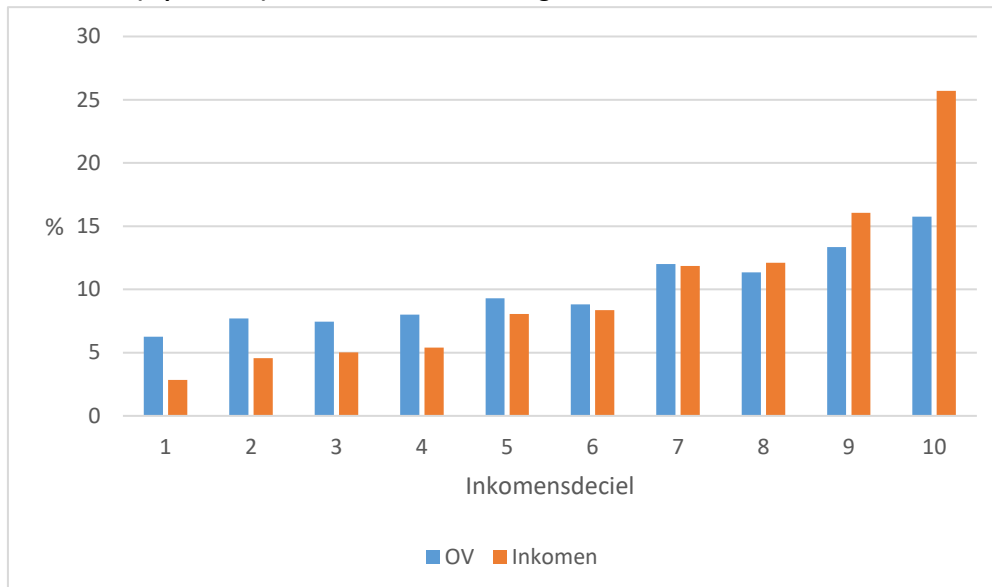


N=5416

Bron: Grote Woononderzoek 2013

Figuur 4 vergelijkt de verdeling van het totaalbedrag aan onroerende voorheffing in Vlaanderen over inkomensdeciëlen met de verdeling van het totaalbedrag aan besteedbaar inkomen, wat een tweede manier is om de eventuele progressiviteit van een belasting te onderzoeken. We stellen vast dat (het totaalbedrag van) de onroerende voorheffing in sterkere mate geconcentreerd is bij de lagere inkomensdeciëlen dan (het totaalbedrag van) het inkomen. Het besteedbaar inkomen is dan weer veel sterker geconcentreerd in het hoogste inkomensdeciël dan de onroerende voorheffing. Van het totaalinkomen behoort bijna 26% tot het hoogste deciël, terwijl dit voor de onroerende voorheffing maar 16% is. De analyse wijst dus eveneens uit dat de onroerende voorheffing een regressieve belasting is op inkomensvlak.

Figuur 4 Verdeling van totaalbedrag van onroerende voorheffing en besteedbaar inkomen, % naar (equivalent) inkomensdeciel, voor eigenaar-bewoners, Vlaanderen, 2013



N=5416

Bron: Grote Woononderzoek 2013

Tot slot berekenden we ook 2 indices waarmee de progressiviteit van een belasting kan gemeten worden. De Kakwani-index – die wordt gevormd door het verschil tussen de concentratie-index van de onroerende voorheffing en de Gini-coëfficiënt van het equivalent inkomen – komt uit op -0,136. De onroerende voorheffing blijkt duidelijk minder ongelijk verdeeld dan het equivalent besteedbaar inkomen, wat wijst op een aanzienlijke regressiviteit. Daarnaast wijst ook de Suits index voor de onroerende voorheffing uit dat deze een regressieve belasting is in Vlaanderen (-0,134).

Tabel 3 Indices voor progressiviteit van belasting (onroerende voorheffing), eigenaar-bewoners, Vlaanderen, 2013

	Waarde
Kakwani-index	-0,136
Concentratie-index OV	0,089
Gini-coëfficiënt	0,225
Suits-index	-0,134

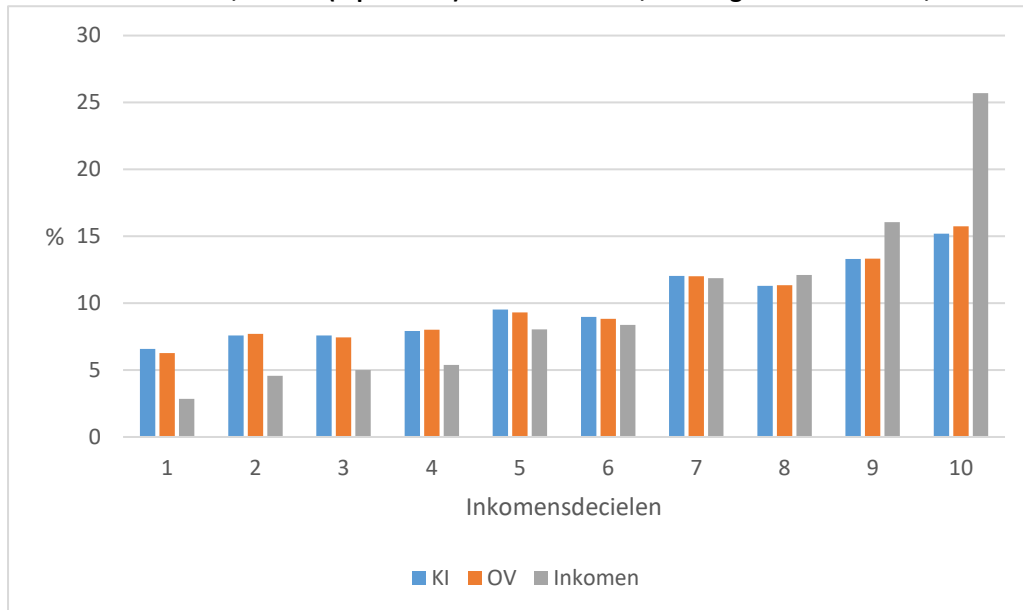
N=5416

Bron: Grote Woononderzoek 2013

De verklaring voor de regressiviteit van de onroerende voorheffing vinden we in de eerste plaats bij de verdeling van de belastbare basis – het kadastraal inkomen – over inkomensgroepen. Deze blijkt veel gelijkjer verdeeld over het de inkomensdecielen dan het besteedbaar inkomen, zo toont figuur 5. Bovendien zien we in dezelfde figuur dat, als gevolg van het vaste tarief van de basisheffing, de

verdeling van de onroerende voorheffing sterk lijkt op deze van het KI, ondanks de bestaande verminderingen. Eerder zagen we al dat de gemiddelde OV-belastingvoet quasi gelijk is over de inkomensdecielen (zie tabel 2). De combinatie van deze elementen zorgt ervoor dat de onroerende voorheffing zwaarder doorweegt voor de lagere dan voor de hogere inkomens.

Figuur 5 Verdeling van het totaalbedrag van (geïndexeerd) KI, onroerende voorheffing en besteedbaar inkomen, % naar (equivalent) inkomensdeciël, voor eigenaar-bewoners, Vlaanderen, 2013



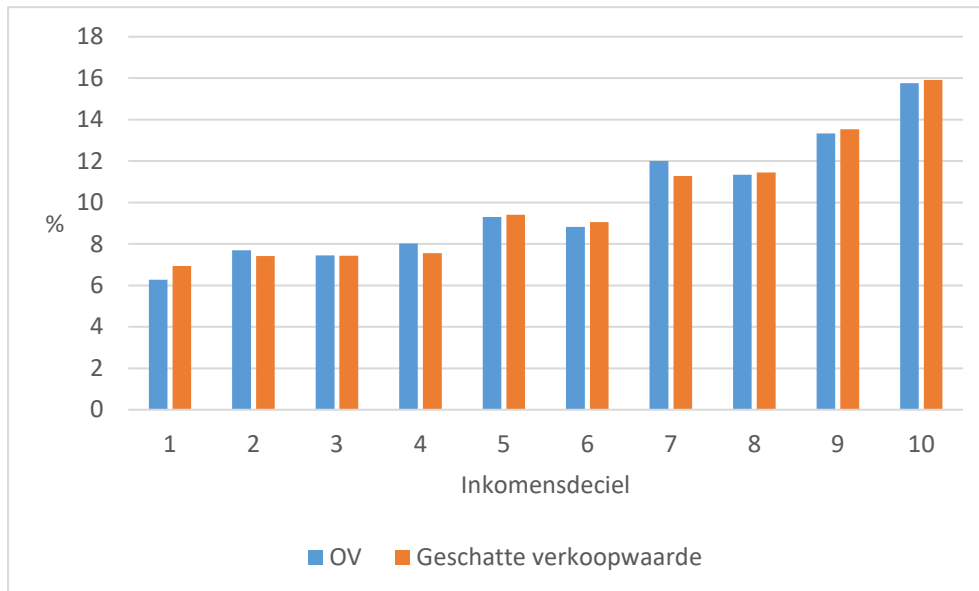
N=5416

Bron: Grote Woononderzoek 2013

3.3 Verdeling van onroerende voorheffing t.o.v. geschatte woningwaarde

Figuur 6 laat zien dat de verdeling van het totaalbedrag van de onroerende voorheffing over inkomensdecielen in Vlaanderen nauw aansluit bij de verdeling van de totaalwaarde van de eigen woning. De onroerende voorheffing blijkt dus quasi proportioneel onder eigenaar-bewoners wanneer de (geschatte) woningwaarde in acht wordt genomen.

Figuur 6 Verdeling van totaalbedrag van onroerende voorheffing en waarde eigen woning, % naar (equivalent) inkomensdeciel, voor eigenaar-bewoners, Vlaanderen, 2013



N=5416

Bron: Grote Woononderzoek 2013

4. IMPACT VAN DE VERMINDERINGEN VAN DE ONROERENDE VOORHEFFING

Zoals vermeld bestaan er meerdere verminderingen van de onroerende voorheffing in Vlaanderen. In tabel 4 brengen we de impact in kaart van de vermindering voor kinderlast en het betrekken van een bescheiden woning, aan de hand van de verhouding tussen de onroerende voorheffing en het (geïndexeerd) kadastraal inkomen (de belastingvoet). Deze verhouding bedraagt gemiddeld 39% wanneer er geen of een kind is. In geval van 2 en 3 kinderen ten laste daalt dit gemiddelde percentage naar resp. 26 en 18. Ook de impact van een bescheiden woning blijkt aanzienlijk. Voor deze woningen ligt de gemiddelde belastingvoet (30%) namelijk 12 procentpunt lager dan bij de niet-bescheiden woningen. De tabel laat voorts ook de gecombineerde impact zien van beide type verminderingen. In geval er 2 kinderen in het huishouden zijn en men betreft een bescheiden woning, bedraagt de belastingvoet nog gemiddeld 8%. Wanneer men niet op deze verminderingen kan rekenen, bedraagt dit gemiddelde ongeveer 45%.

Tabel 4 Onroerende voorheffing in verhouding tot (geïndexeerd) kadastraal inkomen (belastingvoet), gemiddelde percentages, Vlaanderen, 2013

	Bescheiden woning	Geen bescheiden woning	Totaal
Totaal	30	42	35
Aantal kinderen ten laste			
0	35	45	39
1	34	44	39
2	16	37	26
3	8	33	18
N	3230	2471	5701

Bron: Grote Woononderzoek 2013

De gemiddelde bedragen van het KI en de onroerende voorheffing, opgedeeld naar type woning (bescheiden of niet) en aantal kinderen ten laste is weergegeven in tabel 5. Hier zien we opnieuw de sterke impact van de vermindering voor kinderen, vanaf het tweede kind. Verder valt op dat het KI van bescheiden woningen gemiddeld veel lager ligt dan van niet-bescheiden woningen, met 800 versus 1997 euro. Door de vermindering voor bescheiden woningen is de kloof op vlak van onroerende voorheffing nog groter, met gemiddeld 241 tegenover 841 euro.

Tabel 5 Kadastraal inkomen (geïndexeerd) en onroerende voorheffing, gemiddelden in euro, naar woningtype en aantal kinderen ten laste Vlaanderen, 2013

	Bescheiden woning		Geen bescheiden woning		Totaal	
	KI	OV	KI	OV	KI	OV
Totaal	800	241	1997	841	1324	504
Aantal kinderen ten laste						
0	803	261	1996	858	1334	527
1	782	212	1957	798	1240	440
2	789	135	2026	742	1327	399
3	823	84	2216	689	1300	308
N	3230		2471		5701	

Bron: Grote Woononderzoek 2013

Het aandeel bescheiden woningen onder de eigenaar-bewoners in Vlaanderen bedraagt 56%, zo toont Tabel 6. Dit aandeel ligt het hoogst voor degenen die behoren tot het laagste inkomensdeciel (66%) en daalt algemeen beschouwd naarmate het inkomen hoger ligt. In deciel 10 bedraagt het aandeel bescheiden woningen slechts 41%, wat 11 procentpunt lager is dan in deciel 9. De verdeling van de bescheiden woningen zorgt er alvast voor dat de vermindering van de onroerende voorheffing die hierop betrekking heeft, de belasting (in beperkte mate) progressiever maakt. Verder valt op dat het

aandeel bescheiden woningen bij eigenaar-bewoners relatief hoog uitvalt bij alleenstaanden (64%) en in de twee jongste leeftijdsgroepen (resp. 73 en 68%).

De tweede kolom van Tabel 6 toont welke type huishoudens bij de eigenaar-bewoners in Vlaanderen minstens 2 kinderen ten laste hebben, en dus in aanmerking komen voor een vermindering van de onroerende voorheffing voor kinderlast. Algemeen beschouwd bedraagt dit aandeel 23%, terwijl het percentage opvallend hoog ligt in het eerste deciel (34%) en vervolgens betrekkelijk laag in decielen 2 tot 4. Het aandeel is bovengemiddeld in decielen 5 t.e.m. 9 en kent een daling in het hoogste deciel. Naar huishoudtype en leeftijdsgroep is de impact van deze vermindering - logischerwijze – veel duidelijker. De huishoudtypes met kinderen en de middelste leeftijdsgroepen zijn hier duidelijk bevoordeeld.

Samengeteld (laatste kolom van Tabel 6) zien we dat circa twee derden van de eigenaar-bewoners in aanmerking komt voor minstens één vermindering van de onroerende voorheffing. Dit aandeel bedraagt 77% in deciel 1 en slechts 51% in het hoogste deciel. Voor de overige decielen schommelen de aandelen tussen 66 en 72% zonder een heldere inkomenstrend. Deze uitkomst verklaart vermoedelijk de eerdere bevinding dat de belastingvoet (OV/KI) gemiddeld opmerkelijk laag uitvalt in deciel 1 (31%) en opmerkelijk hoog in het hoogste deciel (38%) (Tabel 2). De gecombineerde bijdrage van de vermindering voor kinderlast en voor bescheiden woningen aan een lagere regressiviteit van de belasting is dus vrij beperkt, met uitzondering van het laagste en hoogste inkomensdeciel.

Tabel 6 Frequentie van verminderingen onroerende voorheffing, naar type en achtergrondvariabelen, eigenaar-bewoners, in %, Vlaanderen, 2013

	Bescheiden woning	Vermindering voor 2 of meer kinderen	Minstens 1 vermindering
Totaal	56,3	22,8	66,7
<i>Inkomensdeciel</i>			
1	66,1	34,1	76,6
2	62,5	18,7	67,6
3	65,4	16,8	70,1
4	60,8	14,5	66,6
5	64,2	22,4	71,8
6	59,5	25,4	69,6
7	55,0	25,4	68,0
8	52,5	26,6	68,1
9	52,2	25,1	66,0
10	40,6	17,1	50,8
<i>Huishoudtype</i>			
Alleenstaande	64,1	0,0	64,1
Eenoudergezin	58,9	41,1	74,3
Koppel zonder kind	53,4	0,0	53,4
Koppel met kind(eren)	53,8	58,6	81,5
Andere	60,9	19,9	63,5
<i>Leeftijd</i>			
18-24 jaar	72,8	9,9	73,4
25-34	68,3	30,9	80,9
35-44	60,1	52,9	83,6
46-64	52,6	24,9	64,7
65 en ouder	54,5	1,8	55,3

N=5701

Bron: Grote Woononderzoek 2013

5. VERSCHILLEN OP VLAK VAN HUISHOUDTYPE EN LEEFTIJD

In dit hoofdstuk bekijken we de verschillen op vlak van KI en onroerende voorheffing en de verdeling ervan naar huishoudtype en leeftijdsgroepen. Wat het huishoudtype betreft, stellen we vast dat het KI gemiddeld beduidend hoger ligt in geval het huishouden bestaat uit een koppel, zo geeft tabel 7 weer. Het KI ligt het laagst voor alleenstaanden, met een gemiddelde van 1168 euro. Bijgevolg kennen alleenstaanden ook een relatief lage onroerende voorheffing (471 euro). De gemiddelde onroerende voorheffing ligt echter het laagst voor eenoudergezinnen (450 euro), waarmee de impact zichtbaar wordt van de vermindering voor kinderen. De ratio OV/KI (belastingvoet) ligt gemiddeld 7 procentpunt lager voor eenoudergezinnen dan voor alleenstaanden, wat een bevestiging inhoudt van de impact van deze vermindering.

Opvallend is dat het KI gemiddeld het hoogst is voor koppels met kind(eren) (1390 euro), terwijl de onroerende voorheffing voor deze groep gemiddeld toch 89 euro lager ligt dan voor de koppels zonder kind. Ook dit is een gevolg van de vermindering voor kinderen ten laste, die ook zichtbaar wordt in belastingvoet. De ratio OV/KI ligt gemiddeld immers 9 procentpunt lager bij de koppels met kind(eren).

De impact van de vermindering voor kinderlast is ook frappant als we de (gemiddelde) ratio van de onroerende voorheffing t.o.v. het inkomen bekijken naar huishoudtype. In figuur 7 zien we dat deze gemiddelde verhouding veruit het kleinst uitvalt voor koppels met kind(eren) (1,2%), terwijl deze groep wel het hoogste inkomen kent (oranje punten). Alleenstaanden kennen daarentegen de hoogste gemiddelde ratio (2,5%), die beduidend hoger ligt dan voor eenoudergezinnen (1,9%).

Tabel 7 KI en onroerende voorheffing, gemiddelden in euro, en OV als percentage van geïndexeerd KI (gemiddelden), naar inkomensdeciël, Vlaanderen, 2013

	KI	Onroerende voorheffing	OV/KI
<i>Huishoudtype</i>			
Alleenstaande	1168	471	38
Eenoudergezin	1282	450	31
Koppel zonder kind	1362	561	39
Koppel met kind(eren)	1390	472	30
Andere	1235	477	34
<i>Leeftijd</i>			
18-24 jaar	944	380	35
25-34	1110	387	32
35-44	1248	419	30
46-64	1395	531	35
65 en ouder	1354	556	39

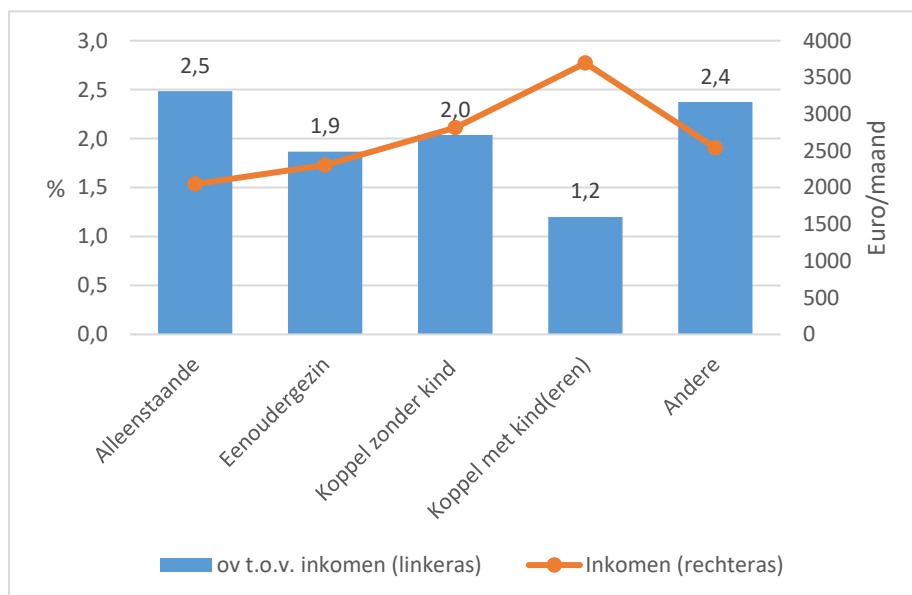
N=5701

Bron: Grote Woononderzoek 2013

Wat de leeftijd (van de referentiepersoon) betreft, zien we een stijging van het gemiddeld KI naarmate men ouder is, tot 64 jaar waarna er een lichte daling is (Tabel 7). Ook de onroerende voorheffing neemt gemiddeld toe met de leeftijd t.e.m. 64 jaar. De belastingvoet ligt gemiddeld het laagst in de leeftijdsgroepen '25-34 jaar' en '35-44 jaar' waar men de meeste huishoudens telt die recht hebben op de vermindering voor kinderlast (zie Tabel 5).

De gemiddelde ratio van de onroerende voorheffing t.o.v. het inkomen naar leeftijdscategorieën is weergegeven in figuur 8 (blauwe balken), net als het gemiddelde besteedbaar inkomen per leeftijdsklasse (oranje punten). De gemiddelde verhouding ligt opvallend lager in de leeftijdsgroepen van 25 tot 44 jaar, wat een gevolg is van de relatief sterke aanwezigheid van kinderen bij deze huishoudens en de bijhorende OV-verminderingen. Voor de oudste groep (64+) valt de gemiddelde ratio relatief hoog uit (2,6%), ten gevolge van de beperkte aanwezigheid van kinderen. Hun inkomen ligt immers gemiddeld niet lager dan bij de twee jongste groepen.

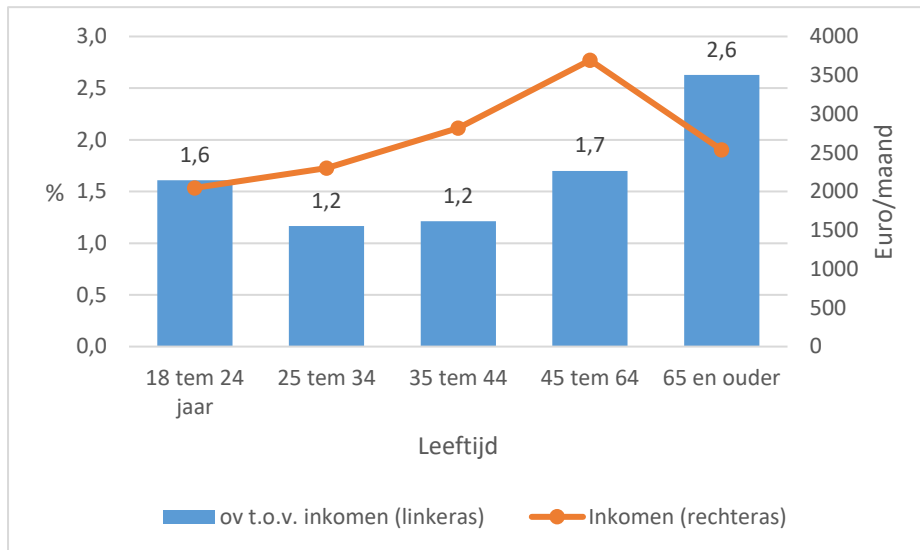
Figuur 7 Onroerende voorheffing t.o.v. besteedbaar jaarinkomen, en besteedbaar maandinkomen, gemiddelden naar leeftijdsgroep, voor eigenaar-bewoners, Vlaanderen, 2013



N=5701

Bron: Grote Woononderzoek 2013

Figuur 8 Onroerende voorheffing t.o.v. besteedbaar jaarinkomen, en besteedbaar maandinkomen, gemiddelden naar leeftijdsgroep, voor eigenaar-bewoners, Vlaanderen, 2013



N=5701

Bron: Grote Woononderzoek 2013

6. REGIONALE VERSCHILLEN

Tabel 8 laat zien dat het KI gemiddeld aanzienlijk verschilt tussen de provincies in Vlaanderen. Vlaams-Brabant kent de hoogste waarde (1681 euro), gevolgd door Antwerpen. Het KI ligt gemiddeld opvallend lager in West- en Oost-Vlaanderen dan in de overige provincies. Voorts valt op dat de (gewogen) gemiddelde gemeentelijke opcentiemen vrij sterk verschillen tussen de provincies. In 2013 komen deze gemiddeld uit op 1741 in West-Vlaanderen (deels door relatief hoge opcentiemen in de kustgemeenten) en op minder dan 1300 in Antwerpen en Vlaams-Brabant. Tabel B2 in bijlage geeft ook de opcentiemen in elk van de centrum- en grootsteden afzonderlijk weer, van laag naar hoog. Vergeleken met de gemiddelde gemeentelijke opcentiemen op provincieniveau, liggen de opcentiemen in de steden relatief hoog. Het valt op dat de 4 centrumsteden van West-Vlaanderen de hoogste waarden kennen, die (op Brugge na) ook hoger liggen dan het gewogen gemiddelde voor West-Vlaanderen.

Het is voorts opvallend dat de provincies met de laagste KI's – West- en Oost-Vlaanderen – relatief hoge gemeentelijke opcentiemen kennen. Omgekeerd, kennen de provincies met de hoogste KI's – Vlaams-Brabant en Antwerpen – de laagste opcentiemen op gemeenteniveau. Vermoedelijk speelt er hier een compensatiemechanisme. De provinciale opcentiemen liggen verder het hoogst in Limburg (400) en het laagst in Antwerpen (290).

Doordat de opcentiemen lager liggen in Vlaams-Brabant en Antwerpen dan in de overige provincies, zijn de verschillen inzake onroerende voorheffing tussen de provincies minder uitgesproken dan de provinciale verschillen op vlak van gemiddeld KI. Dit wordt duidelijk in de voorlaatste kolom van Tabel 8, die ook laat zien dat de onroerende voorheffing gemiddeld het hoogst ligt in Vlaams-Brabant (626 euro) en het laagst in Oost-Vlaanderen (417 euro).

De laatste kolom van de tabel toont de onroerende voorheffing uitgedrukt als percentage van het (geïndexeerd) kadastraal inkomen (belastingvoet). Naar provincie ligt dit percentage gemiddeld het hoogst in West-Vlaanderen (41%), als gevolg van de hoge gemeentelijke opcentiemen in deze provincie. Ook in Limburg valt de belastingvoet relatief hoog uit (gemiddeld 37%), deels als gevolg van de hoge provinciale opcentiemen.

Wat de RSV-indeling betreft, kent het stedelijk gebied rond Brussel een KI dat gemiddeld duidelijk hoger ligt dan in de andere gebieden, terwijl de gemeentelijke opcentiemen gemiddeld het laagst uitvallen (1072). Ondanks deze lage opcentiemen kent dit gebied toch de hoogste gemiddelde onroerende voorheffing (686 euro). Deze bedraagt gemiddeld 31% van het KI, wat de laagste waarde is voor de RSV-gebieden.

De onroerende voorheffing valt gemiddeld betrekkelijk hoog uit in de centrumsteden (540 euro), vooral ten gevolge van relatief hoge gemeentelijke opcentiemen. De OV uitgedrukt als percentage van het KI ligt gemiddeld ook het hoogst in de centrumsteden, samen met het regionaalstedelijk gebied (39%). Ook het buitengebied kent een onroerende voorheffing die gemiddeld hoger ligt (527 euro) dan het algemeen gemiddelde, wat gerelateerd is aan het relatief hoge KI in dit gebiedstype. In de grootsteden tot slot ligt de onroerende voorheffing gemiddeld het laagst, met 413 euro. Dit is voornamelijk het gevolg van een gemiddeld laag KI.

Tabel 8 (Gewogen) gemiddelde opcentiemen, KI en onroerende voorheffing (gemiddelden in euro), OV als percentage van geïndexeerd KI (gemiddeld), naar provincie en gebiedstype (RSV-indeling), Vlaanderen, 2013

	KI	Opcentiemen gemeentelijk	Opcentiemen provinciaal	Onroerende voorheffing	OV/KI
Totaal	1324	1389	324	504	37
<i>Provincie</i>					
Antwerpen	1421	1296	290	514	33
Vlaams-Brabant	1681	1213	332	626	35
West-Vlaanderen	1083	1741	355	480	41
Oost-Vlaanderen	1148	1380	295	417	33
Limburg	1311	1333	400	515	37
<i>Gebiedstype (RSV)</i>					
Grootsteden	1136	1381	292	413	33
Centrumsteden	1286	1537	339	540	39
Grootstedelijke rand	1422	1260	292	505	33
Regionaalstedelijk gebied	1175	1611	348	492	39
Structuurondersteunende kleine rand	1209	1396	323	459	35
Kleinstedelijk provinciaal gebied	1252	1421	347	476	35
Buitengebied	1410	1334	324	527	35
Stedelijk gebied rond Brussel	1969	1072	332	686	31

N=5701

Bron: Grote Woononderzoek 2013

7. CONCLUSIE

Het doel van deze paper was om een beeld te schetsen van het geïndexeerd kadastraal inkomen (KI) en de onroerende voorheffing in Vlaanderen, met een focus op de verdelende impact van de onroerende voorheffing. We willen met de verdelingsanalyse een zicht krijgen op de (verticale) rechtvaardigheid van het huidige systeem. De data zijn afkomstig uit het GWO 2013.

We hebben de mogelijke progressiviteit van de onroerende voorheffing op 4 manieren onderzocht. Via de ratio van de onroerende voorheffing t.o.v. het inkomen (naar inkomensdeciel), via de verdeling van de totaalbelasting naar inkomensgroepen en via 2 indices die de mate van progressiviteit van een belasting meten (Kakwani- en Suits-index). Uit elk van deze analyses kwam naar voor dat de onroerende voorheffing in Vlaanderen regressief is onder eigenaar-bewoners. Deze 4 methoden zullen ook gebruikt worden om de mate van regressiviteit (of progressiviteit) in kaart te brengen bij alternatieve designs van het KI in de verdere fase van het RETAX-project. Het voordeel van de indices is dat ze in 1 cijfer de mate van progressiviteit kunnen vatten, wat de vergelijking van alternatieven makkelijker maakt.

De regressiviteit van de onroerende voorheffing komt voornamelijk voort uit het feit dat het kadastraal inkomen (de belastbare basis) gelijkverdeeld is over de inkomensdecielen dan het besteedbaar inkomen. Bovendien kent de onroerende voorheffing een uniform tarief waardoor de verdeling van de onroerende voorheffing sterk lijkt op de verdeling van het kadastraal inkomen.

We hebben voorts de ratio van de onroerende voorheffing t.o.v. het KI (de belastingvoet) vergeleken over inkomensgroepen. Uit deze oefening bleek dat de onroerende voorheffing quasi proportioneel is t.o.v. van het KI, met uitzondering van decielen 1 en 10 waar de belastingvoet resp. opmerkelijk laag en hoog uitvalt. Gegeven het vaste tarief van de onroerende voorheffing, toont dit resultaat aan dat de verminderingen tezamen amper voor een daling van de regressiviteit zorgen. Verder bleek de verdeling van de onroerende voorheffing ook quasi gelijk aan deze van de geschatte woningwaarde.

De verminderingen voor bescheiden woningen en vooral kinderen ten laste kennen een aanzienlijk impact op de verschuldigde onroerende voorheffing naar leeftijd en huishoudtype. Zo zagen we dat de middelste leeftijdsgroepen en de koppels met kind(eren) gemiddeld een opvallend lage ratio kennen voor de onroerende voorheffing t.o.v. het inkomen. Voor alleenstaanden en 64-plussers ligt deze verhouding daarentegen gemiddeld relatief hoog.

We vonden duidelijke verschillen inzake KI tussen de provincies, wat een gevolg is van regionale verschillen in woningwaarde. Het KI ligt gemiddeld het hoogst in Vlaams-Brabant, gevolgd door Antwerpen. De provinciale verschillen op vlak van onroerende voorheffing blijken minder uitgesproken dan de verschillen inzake KI tussen de provincies omdat er een compensatiemechanisme speelt via de gemeentelijke opcentiemen. Deze zijn immers het hoogst² in de provincies met de laagste gemiddelde KI's (West- en Oost-Vlaanderen) en het laagst in Vlaams-Brabant en Antwerpen.

² Op basis van een gewogen (op gemeente-basis) gemiddelde per arrondissement

Wat het gebiedstype (RSV-indeling) betreft liggen het KI en de onroerende voorheffing afgetekend het hoogst in het stedelijk gebied rond Brussel. De centrumsteden kennen gemiddeld echter ook een relatief hoge onroerende voorheffing, voornamelijk als gevolg van relatief hoge gemeentelijke opcentiemen.

Tot slot benadrukken we nog eens dat niet elke belasting apart aan al de doelstellingen dient te voldoen van een optimaal belastingstelsel, waaronder 'verticale rechtvaardigheid'. Bepaalde belastingen zijn immers meer geschikt dan andere om op een efficiënte manier te herverdelen (Mirrlees et al, 2011). Of de onroerende voorheffing een geschikte belasting is om inkomen te herverdelen, zal in een andere studie van het RETAX-project nader worden belicht.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1 BELASTINGVOET NAAR DECIELN VAN KI

Tabel B1 Onroerende voorheffing als percentage van het (geïndexeerd) kadastraal inkomen (gemiddelden), naar decielen van het KI, Vlaanderen, 2013

	OV/KI
<i>KI-deciel</i>	
1	29
2	29
3	29
4	30
5	31
6	35
7	43
8	43
9	42
10	41

N=5416

Bron: Grote Woononderzoek 2013

BIJLAGE 2 OPCENTIEMEN IN DE GROOT- EN CENTRUMSTEDEN

Tabel B2 Gemeentelijke opcentiemen van de onroerende voorheffing, voor centrumsteden (incl. grootsteden), Vlaanderen, 2013

	Gemeentelijke opcentiemen
Genk	1160
Sint-Niklaas	1325
Antwerpen	1350
Hasselt	1350
Leuven	1400
Turnhout	1450
Gent	1450
Aalst	1500
Mechelen	1550
Brugge	1600
Kortrijk	1750
Roeselare	1800
Oostende	2000

REFERENTIES

- Barr N. (1998), *The economics of the welfare state*, Weidenfeld and Nicolson, London.
- Borge, L.-E. & Nyhus O.H. (2012), *Distributional implications of municipal property tax*, Norwegian University of Science and Technology, Department of Economics.
- Decoster, A., Zijn onze belastingen nog progressief? In: Vranken, Campaert, Dierckx, & Van Haarlem (2009), *Armoede en Sociale uitsluiting. Jaarboek 2009*, Acco, Leuven, Voorburg. pp. 145-162
- Decoster, A. (2013). Vrijdenken over een belastinghervorming. Het hoofdstuk. Belastingdossier. *De gids op maatschappelijk gebied*, 104(4), 5-21.
- Heylen, K. (2018), *Inkomens- en vermogensverdeling gerelateerd aan wonen*. Leuven: Steunpunt Wonen, p. 46.
- Jourard, I., M. Pisu & D. Bloch (2012), *Tackling income inequality: The role of taxes and transfers*, OECD Journal, Economic Studies, published online first. http://dx.doi.org/10.1787/eco_studies-2012-5k95xd6l65lt
- Kakwani, N.C. (1977), Measurement of Tax Progressivity: an International Comparison, *The Economic Journal*, vol. 87(345), pp. 71-80.
- Metcalf, G. E. (1993), *The lifetime incidence of state and local taxes: measuring changes during the 1980s* (No. w4252). National Bureau of Economic Research.
- Mirrlees J., Adam S., Besley T., Blundell R., Bond S., Chote R., Gammie M., Johnson P., Myles G. & Poterba J. (2011), The Mirrlees Review: Conclusions and Recommendations for Reform. *Fiscal Studies*, vol. 32, no. 3, pp. 331-359
- Piketty, T. & E. Saez (2007), How Progressive is the U.S. Federal Tax System? A Historical and International Perspective, *Journal of Economic Perspective*, Vol. 21(1), pp. 3–24.
- Plummer, E. (2003), Evidence on the Incidence of Residential Property Taxes across Households, *National Tax Journal*, vol. 56(4).
- Harmon, O.R. (1989), A New View on the Incidence of the Property Tax, *Public Finance Quarterly*, vol. 17(3), pp. 323-348.
- Suits, D.B. (1977), Measurement of tax progressivity, *American Economic Review*, vol. 67, pp.747-752.
- Vanderstraeten, L. & Heylen, K. (2015), *Grote Woononderzoek 2013. Deel 1. Methodologische toelichting*, Steunpunt Wonen, Leuven, 45 p.
- VEA (Vlaams Energieagentschap) (2018), *EPB-cijferrapport, Procedures, resultaten en energetische karakteristieken van het Vlaamse gebouwenbestand - periode 2006 – 2017*.
- Vlaamse Belastingdienst (2018), *Onroerende voorheffing* [<https://belastingen.vlaanderen.be/onroerende-voorheffing>].



**Research Foundation
Flanders**
Opening new horizons