

**KU LEUVEN**

**HIVA**

ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR  
ARBEID EN SAMENLEVING

# Rethinking Real Estate Taxation

Studienamiddag 21 december 2023

# Het kadastraal inkomen:

wat is het, waarvoor wordt het gebruikt, wat zijn de problemen?

Sien Winters, HIVA – KU Leuven

# 1. Het kadastraal inkomen (KI)

= gemiddeld normaal netto-inkomen dat het onroerend goed tijdens één jaar aan zijn eigenaar zou opbrengen op het referentietijdstip

# 1. Het kadastraal inkomen (KI)

= gemiddeld normaal netto-inkomen dat het onroerend goed tijdens één jaar aan zijn eigenaar zou opbrengen op het **referentietijdstip**

1975

Sinds 1991 jaarlijks geïndexeerd

# 1. Het kadastraal inkomen (KI)

= gemiddeld **normaal netto-inkomen** dat het onroerend goed tijdens één jaar aan zijn eigenaar zou opbrengen op het **referentietijdstip**

= netto huurwaarde

= bruto huurwaarde – kostenaftrek

40% voor gebouw

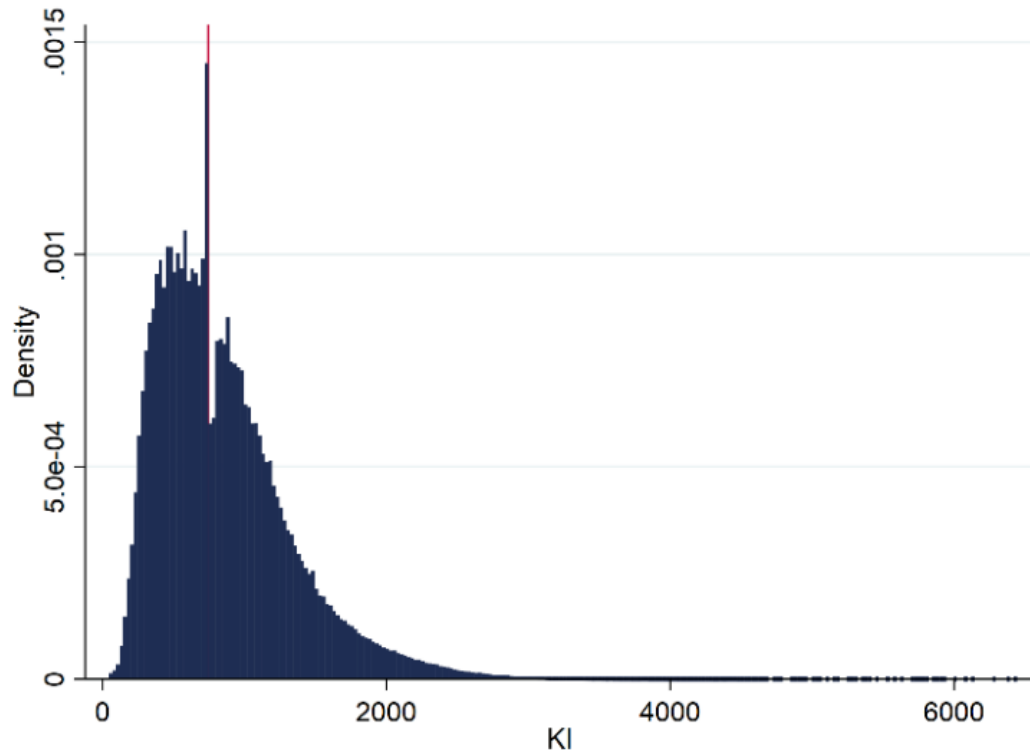
10% voor grond

1975

Sinds 1991 jaarlijks geïndexeerd

# 1. Het kadastraal inkomen (KI)

Figuur 6: Verdeling van kadastrale inkomens van woonhuizen, België 2018



Bron: AAPD, eigen bewerking

Niet-geïndexeerd KI woonhuizen:

- gemiddeld: 850 euro
- mediaan: 743 euro

→ 50% 'bescheiden woning'

Boogaerts, T., Damen, S. & S. Schildermans (2020).  
De staat van het kadastraal inkomen,  
[www.retax.be](http://www.retax.be)

## 2. Onroerende voorheffing (OV)

OV = jaarlijkse belasting op onroerende goederen die in het Vlaams Gewest liggen, berekend op basis van het kadastraal inkomen

### 3 delen:

- de basisheffing voor het Vlaamse Gewest:
  - 3,97% voor woningen
  - 2,54% voor sociale woningen
- opcentiemen voor de provincie (op de basisheffing)
- opcentiemen voor de gemeente (op de basisheffing)

**Inkomsten 2022** (Vlabel):

8,6%

14,5%

76,9%

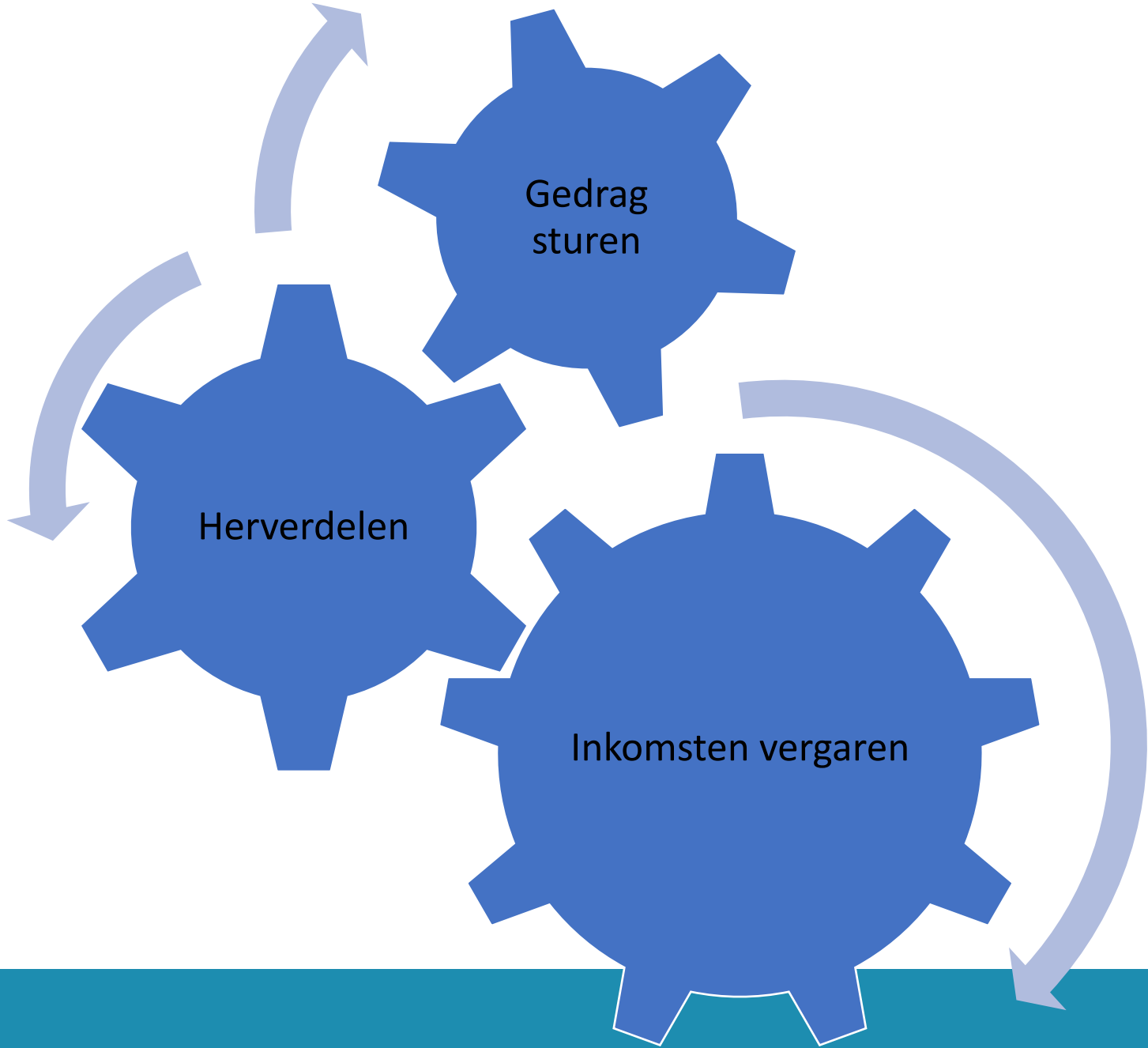
3.218,5 mio euro

Diverse verminderingen en vrijstellingen (bescheiden woning, energie-efficiëntie, personen met handicap ...)

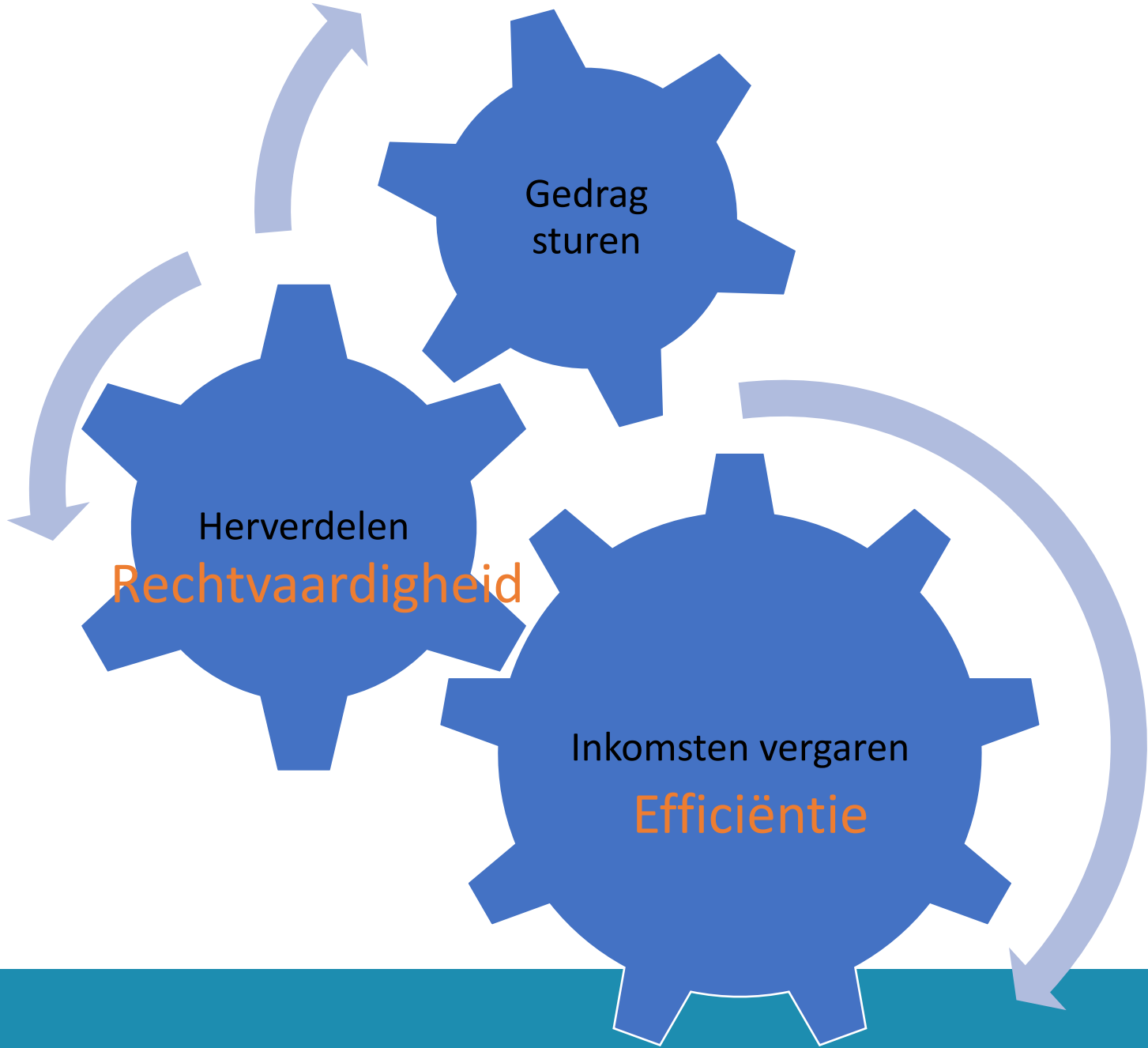
# 3. Hoe vastgoed optimaal belasten?



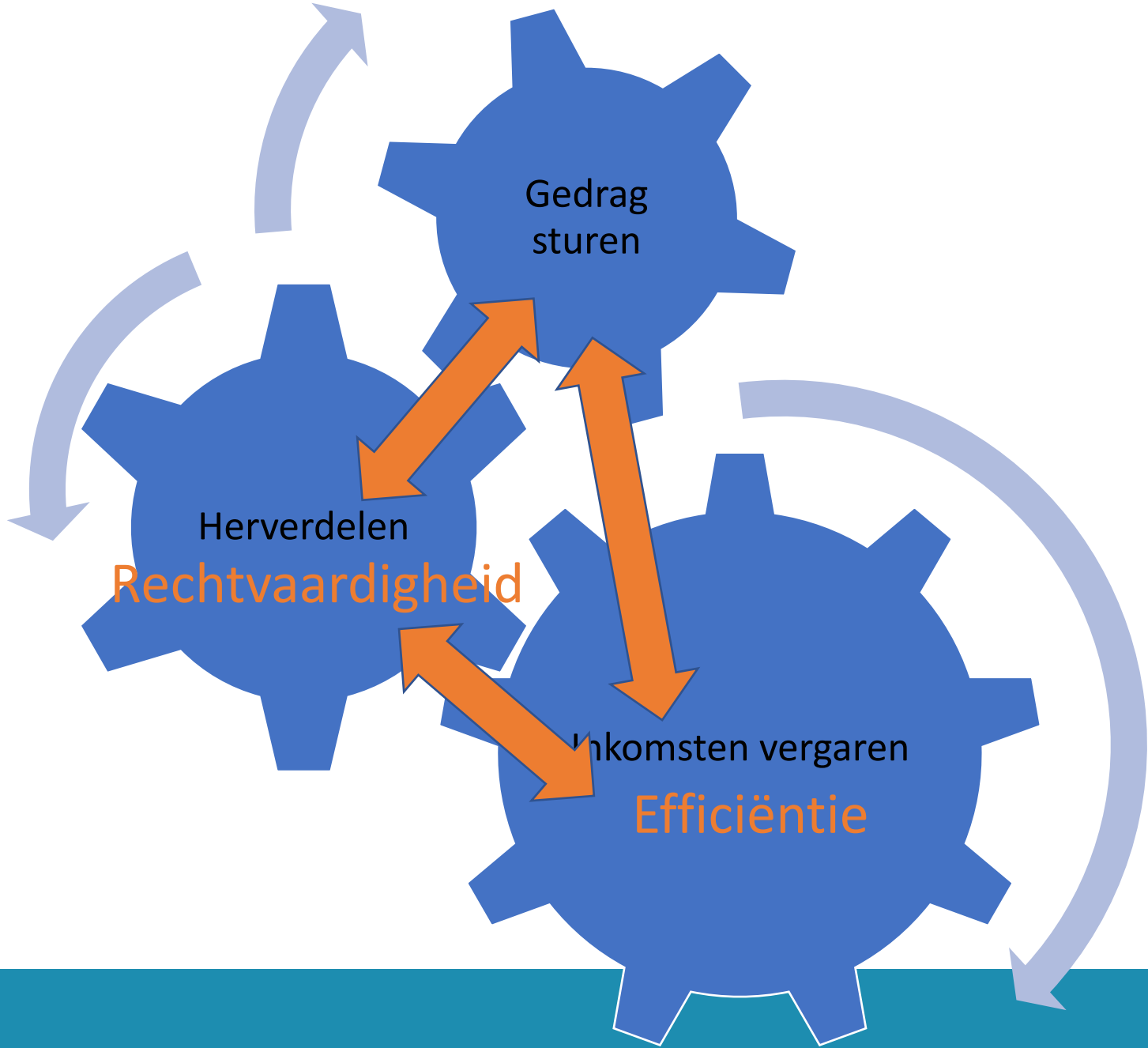
# Doelstellingen van belastingen



# Doelstellingen van belastingen



# Doelstellingen van belastingen



## Nood aan een **belastingstelsel**:

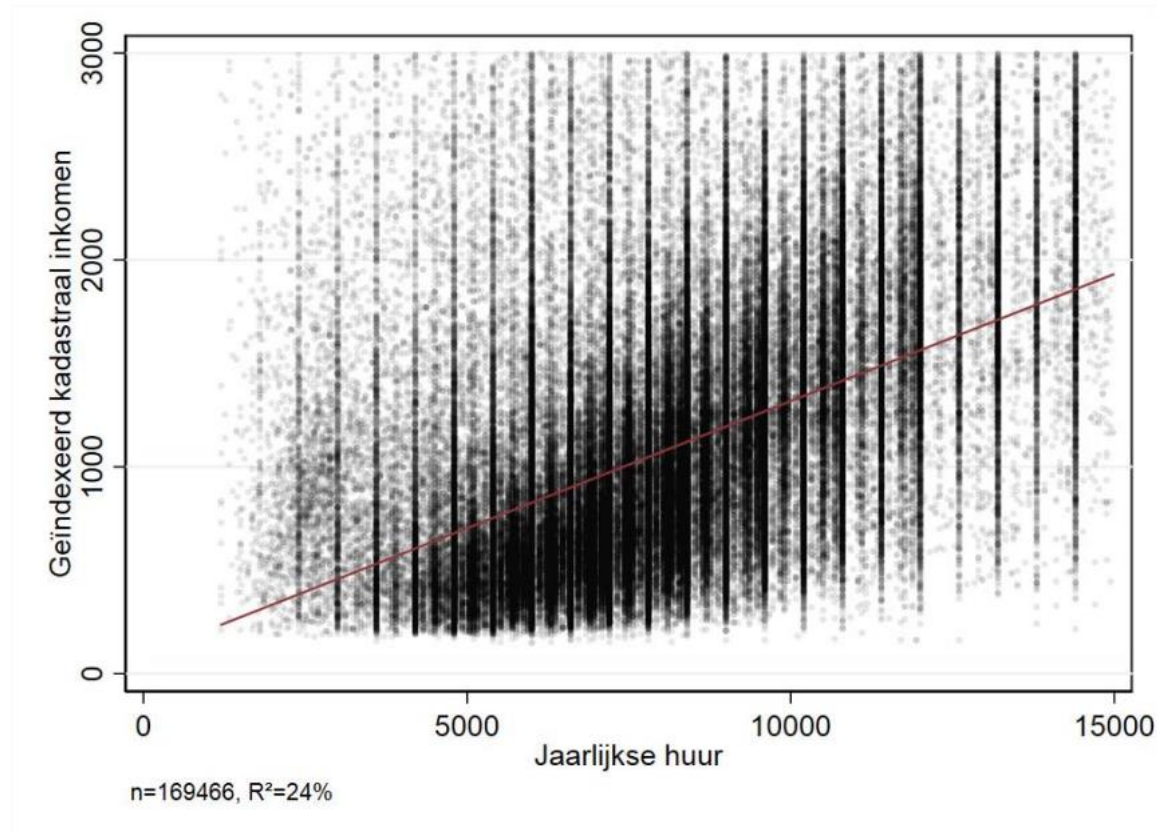
- dat in zijn geheel de gewenste inkomsten verzamelt
- met een zo klein mogelijk welvaartsverlies
- zo goed mogelijk in overeenstemming is met wat rechtvaardig wordt geacht
- en tegelijkertijd ook de externaliteiten internaliseert

Winters, S. & K. Van den Broeck (2019). Nadenken over een hervorming van de onroerende voorheffing  
[www.retax.be](http://www.retax.be)

# 4. Wat zijn problemen met huidige KI /OV?

## 1° Ongelijke behandeling van belastingplichtigen in OV

Figuur 20: Relatie tussen geïndexeerd kadastraal inkomen en jaarlijkse huurprijs, woonhuizen in België

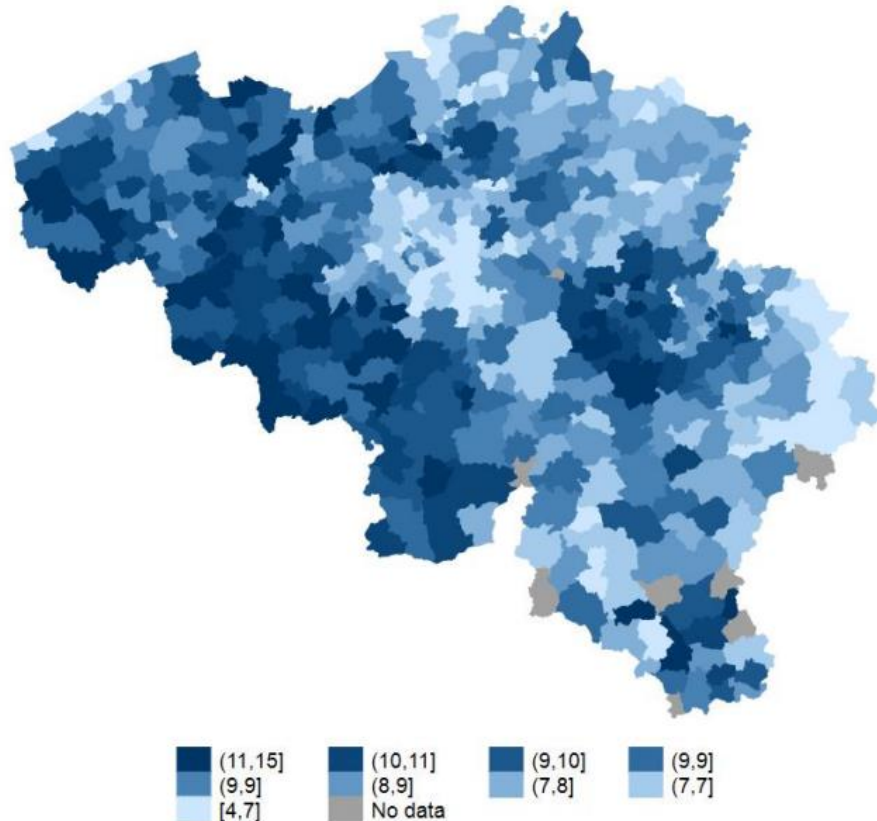


Boogaerts, T., Damen, S. & S. Schildermans (2020).  
De staat van het kadastraal inkomen,  
[www.retax.be](http://www.retax.be)

# 4. Wat zijn problemen met huidige KI/OV?

## 1° Ongelijke behandeling van belastingplichtigen in OV

Figuur 22: Gemiddelde ratio huurprijs ten opzichte van geïndexeerd KI van woonhuizen per gemeente



Netto huurprijs/geïndexeerd KI:  
gemiddeld 6,4

(onder hypothese van 40% kosten, 2007-2018)

Boogaerts, T., Damen, S. & S. Schildermans (2020).  
De staat van het kadastraal inkomen,  
[www.retax.be](http://www.retax.be)

# 4. Wat zijn problemen met huidige KI/OV?

## 2° Ongelijke behandeling land en structuur in OV

Land wordt minder zwaar belast dan structuur:

- Bij vaststelling KI: oppervlakte perceel pas in rekening gebracht vanaf 8 are
- Boogaerts e.a. (2020): KI stijgt maar beperkt met grootte van perceel

Terwijl:

- Land minder prijselastisch is dan structuur
- Geen aanwijzingen zijn voor positieve externaliteiten van investeren in land

Boogaerts, T., Damen, S. & S. Schildermans (2020). De staat van het kadastraal inkomen, [www.retax.be](http://www.retax.be)

# 4. Wat zijn problemen met huidige KI/OV?

## 3° Ongelijke behandeling van eigen en andere woning in PB

Eigen woning minder zwaar belast dan andere woning:

- Aangifte PB: voor eigen woning wordt KI niet bij inkomen geteld

Terwijl:

- Positieve externe effecten eigen woning omstreken zijn
- Ook negatieve externe effecten spelen (arbeidsmobiliteit)
- Dit kan leiden tot onderinvestering in huurwoningen



# 4. Wat zijn problemen met huidige KI?

## 4° Ongelijke behandeling van roerend en onroerend vermogen

Waarom?

- KI ligt ver onder de werkelijke waarde van de woning:
- Groot deel van woningen vrijgesteld in PB

Gevolg:

spaargeld afgewend van meer productieve investeringen in bedrijfskapitaal

Anderzijds:

Recht op wonen als argument voor voordelige behandeling woningen

# Conclusie

- OV als onderdeel van breder belastingsysteem
- Quasi onmogelijk om na te gaan wat effecten van dit brede systeem zijn → vereenvoudiging!
- Ongeacht de keuzes zal er altijd nood zijn aan een goede belastingsbasis → nood aan nieuwe schatting KI!

# Nieuwe schatting van het kadastraal inkomen

Frank Vastmans, onderzoekseenheid economie – KU Leuven

# Herschatten a.d.h.v. statistische modellen

Perequatie in 1975 vroeg wellicht veel manueel werk = kostelijk.

Waardering kan geautomatiseerd worden door het gebruik van statistische modellen: *Computer Assisted Mass Appraisal (CAMA)*.

Er bestaan verschillende modellen, welke dient men te gebruiken?

# Welke data is er voor handen?

Drie databronnen van de Algemene Administratie van Patrimoniumdocumentatie (AAPD):

- 1) Kadaster: perceelgrootte, constructiecode, enz.
- 2) Notariële transacties: onderhandse en openbare verkopen, schenkingen, enz.
- 3) Huurovereenkomsten: huurprijs, datum van overeenkomst, enz.

Wat kunnen we met deze data juist schatten?

# De huurprijs of de verkoopprijs?

Doel is om het jaarlijks inkomen uit onroerend vermogen te schatten, in die zin logisch om eerst naar huurprijzen te kijken.

Twee problemen met de data uit de huurovereenkomsten:

- 1) Het busnummer van meergezinswoningen ontbreekt.
- 2) Het deel van de woningvoorraad dat verhuurd wordt is niet representatief voor de gehele woningvoorraad.

De twee problemen spelen niet of in mindere mate voor verkopen:

- 1) Karakteristieken uit kadaster automatisch gekoppeld aan de notariële transacties.
- 2) Zowel verhuurde als niet-verhuurde woningen worden verkocht.

# De accuraatheid van modellen

Accuraatheid vergeleken in het schatten van de verkoopprijs van drie type residentieel vastgoed:

- 1) Eengezinswoningen
- 2) Meergezinswoningen
- 3) Onbebouwde percelen

In totaal 8 modellen: 1 standaard lineair model en 7 niet-lineaire modellen waaronder verschillende *Machine Learning* algoritmes.

- Voor alle drie categorieën één of meer niet-lineaire modellen nauwkeuriger,
- Verschil in accuraatheid groter voor onbebouwde gronden
- Er kan met een gemiddelde schatting worden gewerkt

# Verkoopprijs als belastbare basis?

We kunnen verkoopprijs van de woningvoorraad vrij nauwkeurig schatten, maar enkel voor verhuurde woningen observeren we jaarlijks huurinkomen.

De geschatte verkoopprijs dan maar belasten?

Onroerende voorheffing: inkomstenbelasting → vermogensbelasting.

Creëert nieuw verschil in belasting roerend en onroerend vermogen...



# Risicovrij en buitengewoon rendement

Theorie: belast risicovrij en buitengewoon rendement op vermogen, maar het eerste aan een lager tarief dan het laatste.

- Risicovrij: 'veilige' rendement gelijk voor alle economische agenten.
- Buitengewoon: risicopremies, realisaties risico's en onverdiende economische renten.

Wat gebruiken als belastbare basis?

- 1) Belast risicovrij inkomen via de onroerende voorheffing.
- 2) a) Schaf belasting op inkomen uit onroerend vermogen in de personenbelasting af of  
b) belast het buitengewoon inkomen voor verhuurde woningen.

# Welke overheid?

## 1) De federale overheid

- AAPD heeft ervaring met het beheer van het kadastraal inkomen.
- Belangrijkste databronnen – kadaster en transacties - worden beheerd in een daarvoor speciaal ontwikkeld systeem van de AAPD (PATRIS via STIPAD).

## 2) De regionale overheid

- Bevoegd voor de onroerende voorheffing en dus ook de belastbare basis.
- Ervaring met inning van de onroerende voorheffing en de verkooprechten.

Gemeenten doen schaalvoordeel van een Computer Assisted Mass Appraisal (CAMA) systeem teniet en kennen te weinig onderhandse verkopen in één inkomstenjaar.

# Data omtrent energie-efficiëntie

Energieprestatiecertificaten (EPC) en Energieprestatie en Binnenklimaat (EPB) dossiers verkregen van het Vlaamse Energie en Klimaat Agentschap (VEKA).

Koppeling aan de onderhandse verkopen niet gelukt voor meergezinswoningen omwille van gebrek aan busnummer.

De schattingen van de verkoopprijs zijn nauwkeuriger wanneer we de energiescore opnemen in het statistisch model.

Zonder data omtrent de energie-efficiëntie in het model, zal de geschatte verkoopprijs de efficiëntie van de woning nog deels reflecteren maar op een onnauwkeurige wijze!

Gestandaardiseerd adres voor meergezinswoningen is een belangrijk werkpunt.

# Verdelingseffecten van de nieuwe schatting

Geert Goeyvaerts, onderzoekseenheid economie – KU Leuven

# Een nieuw kadastraal inkomen

Heylen en Goeyvaerts (2021) berekenden de onroerende voorheffing op een nieuw kadastraal inkomen:

$$KI_i^N = P_i \times \left( \frac{\sum_{i=1}^N KI_i^O}{\sum_{i=1}^N P_i} \right)$$

Waarom een nieuw kadastraal inkomen? Praktische overwegingen.

- Risicovrije rendement niet bepalen.
- Het regionaal tarief behouden.
- De verdeling van de huidige en nieuwe *belastbare basis* vergelijken.

# Statutaire vs. economische incidentie

De persoon die de belasting moet betalen (statutaire incidentie) is niet noodzakelijk de persoon die de last ervan draagt (economische incidentie).

Verhuurders moeten de onroerende voorheffing en de personenbelasting betalen, maar kunnen deze misschien doorrekenen in de huurprijs.

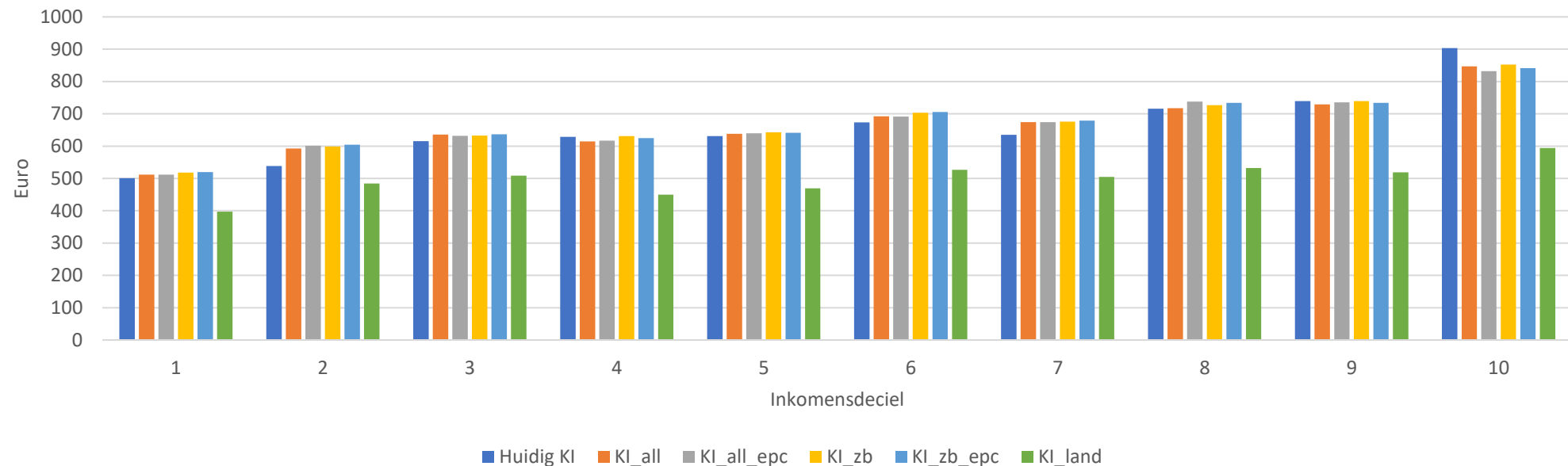
We bekeken twee scenario's:

- 1) OV wordt volledig doorgerekend aan huurder (100% doorrekening).
- 2) OV wordt helemaal niet doorgerekend aan huurder (0% doorrekening).

# Verdeling van de OV: 100% doorrekening

De OV op het nieuwe KI is regressiever dan de OV op het huidige KI, maar de stijging is eerder beperkt.

## Gemiddelde onroerende voorheffing per inkomensdeciel



# Waarom wordt de OV regressiever?

Drietal redenen:

- 1) Gemiddeld kadastraal inkomen daalt in hoogste inkomensdeciël.
- 2) Aandeel bescheiden woningen daalt van 38,2% naar 34,2%.
- 3) Kadastraal inkomen stijgt relatief meer voor kleine percelen.

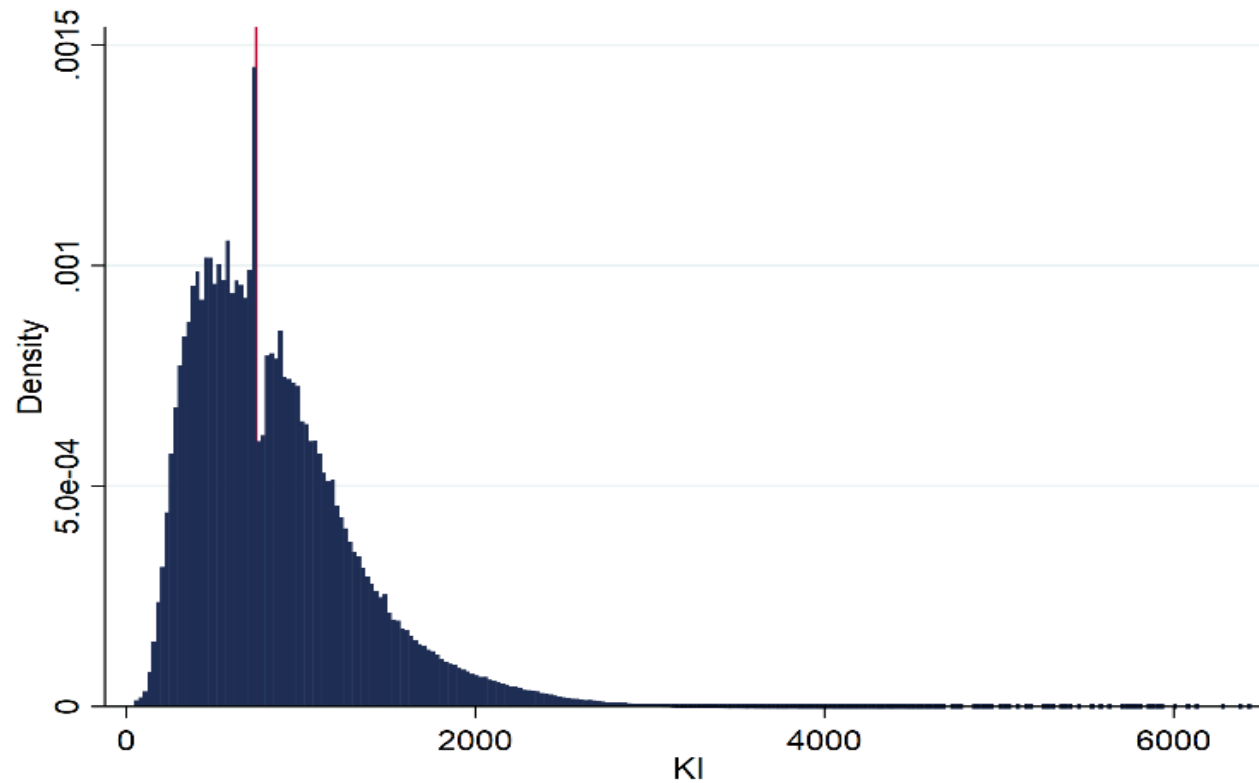
Twee laatste wijzigingen zijn echter wenselijk:

- 2) Corrigeert het artificieel hoog aandeel bescheiden woningen.
- 3) Inkomen uit land even zwaar belast als inkomen uit de structuur.



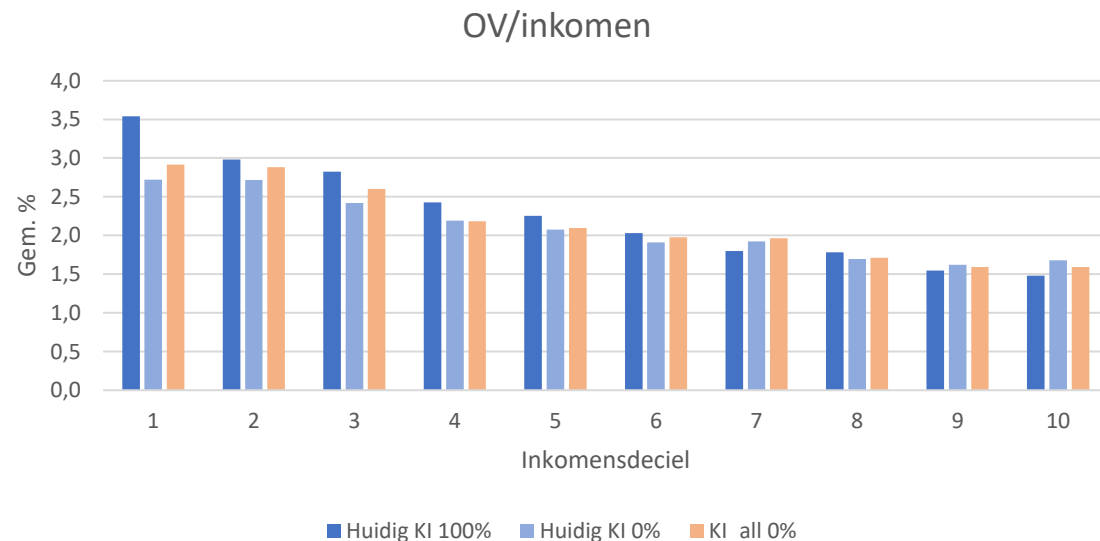
# Waarom wordt de OV regressiever?

Verdeling van het huidig kadastraal inkomen van woonhuizen in 2018



# Verdeling van de OV: 0% doorrekening

- 1) OV is een stuk minder regressief indien verhuurders de belasting niet kunnen doorrekenen aan huurders.
- 2) Regressiviteit stijgt in dezelfde mate door gebruik nieuw KI.

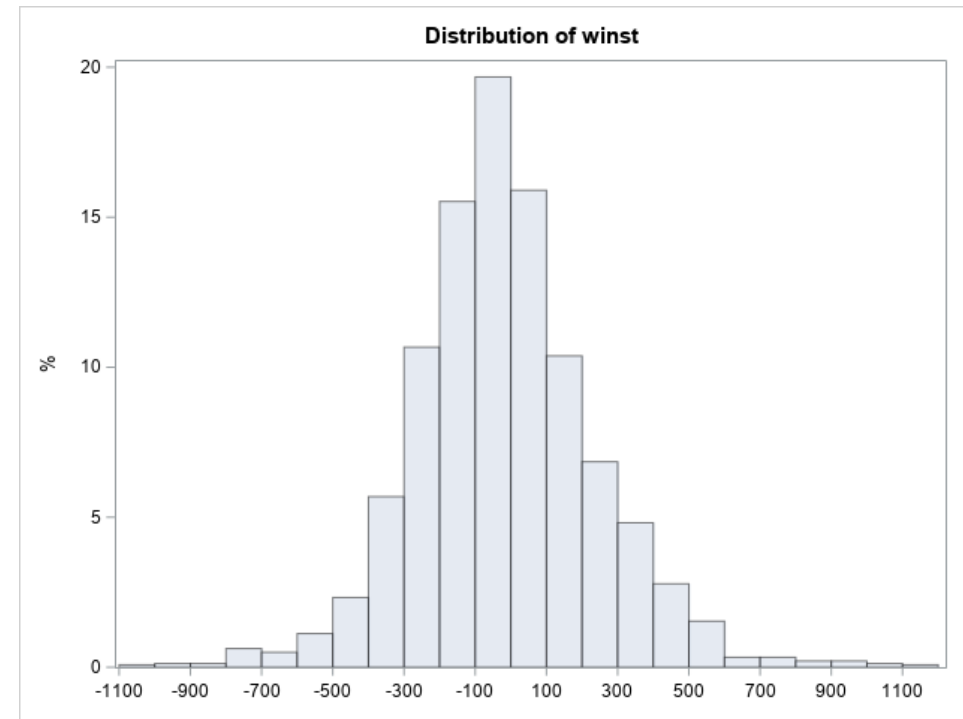


Scenario 'doorrekening'	Suits index
Huidig KI 100%	-0,116
Huidig KI 0%	-0,065
KI_all 100%	-0,136
KI_all 0%	-0,089

# Winnaars en verliezers van herschatting

Sommige huishoudens zullen winnen, andere zullen verliezen.

- Winst > 200: 19,5%
- Winst > 400: 6,0%
- Winst > 800: 0,6%
  
- Verlies > 200: 20,5%
- Verlies > 400: 4,9%
- Verlies > 800: 0,5%



# Conclusie en beleidsaanbeveling

Verdelingsanalyse toont dat stijging in regressiviteit eerder beperkt is, maar sommige belastingplichtigen zullen hun ÖV sterk zien stijgen.

Nieuwe belastbare basis kan *geleidelijk* ingevoerd worden.

Voorstel stapsgewijze budgettair neutrale hervorming:

- 1) Bereken nieuw KI op basis van geschatte verkoopprijzen.
- 2) Werk het verschil tussen nieuw en bestaand KI weg over 10 jaar.
- 3) Maak overstap naar nieuw inkomen uit onroerend vermogen berekend aan de hand van de geschatte verkoopprijzen en inschatting risicovrij rendement.

# Moeten er nog bijkomende correcties worden aangebracht om huishoudens te sturen?

Geert Goeyvaerts, onderzoekseenheid economie – KU Leuven

# Energie-efficiëntie

Klimaatverandering is een negatief extern effect van de uitstoot van broeikasgassen.

Er worden te veel broeikasgassen uitgestoten dan maatschappelijk wenselijk.

Residentieel energieverbruik zorgt voor uitstoot via:

- Verbranding van fossiele brandstoffen voor het verwarmen van ruimtes en water.
- Productie van elektriciteit (bv. gascentrales).

Overheid probeert uitstoot te verlagen door investeringen in energie-efficiëntie via allerlei maatregelen aan te moedigen (bv. subsidies).

# Zorgt herschatting voor een probleem?

Damen en Schildermans (2020): energie-efficiëntere woningen worden aan een hogere prijs verkocht dan vergelijkbare minder efficiënte woningen.

Energie-efficiëntere woningen zullen hoger risicovrij inkomen hebben en dus zwaarder belast worden in de onroerende voorheffing.

Belasten van nieuw geschat risicovrij inkomen kan in principe investeringen in energie-efficiëntie afremmen.

Wel geen betrouwbare empirische evidentie van de grootte van dit effect.

# Hoe kunnen we ervoor corrigeren?

De specifieke energiescores van de woningen vervangen door eenzelfde waarde bij de berekening van de verkoopprijzen aan de hand van het model.

Specifieke energiescore → gemiddelde energiescore over alle woningen.

Woningen met een lager (hoger) dan gemiddelde energiescore zullen minder (meer) OV betalen dan wanneer we specifieke energiescore gebruiken.

- Correctie zal niet alleen negatief effect neutraliseren maar ook investeringen aanmoedigen.
- Weinig of geen effect op de inkomsten uit de onroerende voorheffing.



# Correctie haalbaar maar ook wenselijk?

Neutraliseren negatieve impact onroerende voorheffing op investeringen in energie-efficiëntie van de woning zal de maatschappelijke welvaart verhogen in de mate dat het de uitstoot van broeikasgassen doet dalen.

Correctie dus zeker wenselijk? Twee belangrijke bedenkingen.

# 1) Efficiëntie

Correctie niet de meest efficiënte manier om de uitstoot van broeikasgassen te verlagen.

Energie-efficiëntie één van de factoren die uitstoot van broeikasgassen bepaalt. Grootte van de woning en binnenduistemperatuur doen er bijvoorbeeld ook toe.

Belasting op uitstoot ter waarde van de externe kost zal de uitstoot van broeikasgassen verlagen met een kleiner welvaartsverlies (Pigouviaanse belasting).

Prijs van energieverbruik dat voor uitstoot zorgt zal stijgen → huishoudens kunnen kiezen in welke mate ze hun energieverbruik veranderen en op welke manier: investeren in energie-efficiëntie, lagere binnenduistemperatuur, beiden, enz...

## 2) Rechtvaardigheid

Energiescore is een schatting van het jaarlijks energieverbruik per vierkante meter onder bepaalde veronderstellingen omtrent bv. binnenhuistemperatuur.

Van Hove et al. (2021):

- Woningen met een geschat verbruik van meer dan 500kWh/m<sup>2</sup> per jaar verbruiken in werkelijkheid gemiddeld ongeveer 200kWh/m<sup>2</sup> per jaar.
- Woningen met een geschat verbruik tussen 0 en 100kWh/m<sup>2</sup> per jaar verbruiken in werkelijkheid gemiddeld iets meer dan 100kWh/m<sup>2</sup> per jaar.

Correctie kan als gevolg hebben dat sommige huishoudens relatief gezien zwaarder belast zullen worden dan andere huishoudens ondanks dat ze in evenveel broeikasgassen uitstoten.

# Locatie

Maatschappelijke kost woningen lijkt te dalen met de dichtheid van bebouwing.

Vermeiren et al. (2019):

- Infrastructuur voor woning in verspreide bebouwing kost 7x meer dan infrastructuur voor woning in stadskern.
- De mobiliteit van een huishouden dat in verspreide bebouwing woont zou de maatschappij minstens dubbel zoveel kosten als de mobiliteit van een huishouden dat in een stadskern woont.

# Zorgt herschatting voor een probleem?

Belasting op een nieuw geschat inkomen uit onroerend vermogen zal verdichting op twee tegengestelde manieren beïnvloeden.

- 1) Tot meer verdichting leiden indien land even zwaar belast wordt als structuur.
- 2) Tot minder verdichting leiden indien woningen in meer verdichte gebieden aan een gemiddeld hogere prijs worden verkocht.

We hebben geen zicht op de grootte van deze twee effecten en kennen dus ook het netto effect niet.

We zouden in principe (2) geheel of gedeeltelijk kunnen neutraliseren door een vergelijkbare correctie als voor de energie-efficiëntie, maar is dit wenselijk?

# Marktfalingen en de overheid

De overheid kan de maatschappelijke welvaart verhogen door marktfalingen op te lossen.

Er zijn verschillende marktfalingen en deze kunnen niet allemaal op dezelfde manier worden opgelost.

Twee belangrijke marktfalingen in de context van verdichting:

- Externe effecten
- Publieke goederen

# Maatschappelijke, private en externe kosten

Maatschappelijke kost = private kost + externe kost.

Private kosten:

- Huishoudens houden rekening met private kosten.
- Geen marktfaling en vragen dus geen optreden van de overheid.

Externe kosten:

- Huishoudens houden geen rekening met externe kosten.
- Marktfaling en vragen dus optreden van de overheid.

# Mobiliteit: welke marktfaling?

**Tabel 14: Gemiddelde transportkost in € per huishouden per jaar voor verschillende sprawl-types in Vlaanderen**

Gemiddelde transportkost in € per huishouden per jaar	Stadskern	Dorpskern en stadsrand	Verkavelingen en linten	Verspreide bebouwing
<b>private/interne transportkost</b>	4.273	5.765	7.232	7.654
<b>externe kost</b>	821	2.014	2.409	2.702
<b>maatschappelijke kost *</b>	3.888	6.049	7.472	8.079

\* maatschappelijke kost = netto private transportkost (totale private transportkost excl. subsidies/belastingen) + externe transportkost

De externe kost van de mobiliteit van een huishouden dat in verspreide bebouwing woont zou drie keer zo groot zijn als de externe kost van de mobiliteit van een huishouden dat in een stadskern woont. (Vermeiren et al. 2019).



# Mobiliteit: welk overheidsoptreden?

Externe kosten van mobiliteit omvat luchtvervuiling, klimaatverandering, congestie, geluidshinder, ongevallen en slijtage en schade aan de infrastructuur.

Efficiëntie: locatie is slechts één van de factoren die deze externe kost bepaalt.

Het inkomen uit onroerend vermogen corrigeren om huishoudens deze externe kosten te doen internaliseren (bv. via Mobiscore) is minder efficiënt dan Pigouviaanse belastingen:

- Accijnzen op fossiele brandstoffen.
- Rekeningrijden.

Rechtvaardigheid: sommige huishoudens dreigen zwaarder belast te worden ondanks dat de externe kost van hun mobiliteit kleiner is dan dat van anderen.

# Infrastructuur: marktfaling en optreden

De maatschappelijke kost van infrastructuur omvat onder andere de aanleg en onderhoud van wegen, nutsvoorzieningen (water, gas, elektriciteit, riolering) en verlichting.

Een groot deel van deze infrastructuur zijn geen publieke goederen:

- We kunnen mensen ervan weerhouden om het goed te gebruiken.
- Er is vaak een kost indien iemand bijkomend wil aansluiten.

Op welke manier kost doorrekenen?

- Aanleg verrekenen via eenmalige heffingen zoals stedenbouwkundige lasten.
- Onderhoud verrekenen via wederkerende heffingen, maar niet via OV.

# Andere externe effecten van locatie woningen

Verdichting brengt mogelijk nog andere externe effecten teweeg:

- Schaalvoordelen voor lokale overheden.
- Kleinere impact op biodiversiteit.
- Enz...

Twee problemen om deze effecten door te rekenen:

- 1) Niet gemonetariseerd (Vermeiren et al., 2019)
- 2) Schattingen grootte effecten onbetrouwbaar (Ahlfeldt en Pietrostefani, 2019).

Ondanks deze problemen inkomen uit onroerend vermogen corrigeren?

# Conclusie en beleidsaanbevelingen

## Energie-efficiëntie

- Probleem identificatie meergezinswoningen oplossen zodat men de energiescore of andere informatie omtrent energie-efficiëntie kan opnemen in de statistische modellen.
- Zolang er geen energiescore beschikbaar is voor alle woningen moet men werken met één waarde.
- Zodra informatie beschikbaar is voor alle woningen overwegen om verkoopprijs te berekenen aan de hand van specifieke energiescore.
  - Correctie niet de meest efficiënte manier om uitstoot te doen dalen.
  - Mogelijk ook niet de meest rechtvaardige manier.

# Conclusie en beleidsaanbevelingen

## Locatie

- Kost van aanleg en onderhoud van infrastructuur zoveel als mogelijk doorrekenen via eenmalige en wederkerende heffingen.
- Externe kosten van mobiliteit doorrekenen via Pigouviaanse belastingen (accijnzen op brandstof, rekeningrijden, etc...).
- Werk maken van nauwkeurige schatting en monetarisering overige externe effecten.

DANK U