



Brussels Studies

La revue scientifique électronique pour les recherches sur Bruxelles / Het elektronisch wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel / The e-journal for academic research on Brussels
Collection générale | 2015

Regionalisering van de woonbonus: naar een beleid op maat van het Brussels Gewest?

La régionalisation du « bonus logement » : vers une politique adaptée au contexte bruxellois ?

The regionalisation of the “housing bonus”: towards a policy adapted to the Brussels context?

Nicolas Bernard et Valérie Lemaire

Traducteur : Ben Winant



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/brussels/1253>

DOI : 10.4000/brussels.1253

ISSN : 2031-0293

Éditeur

Université Saint-Louis Bruxelles

Référence électronique

Nicolas Bernard en Valérie Lemaire, « Regionalisering van de woonbonus: naar een beleid op maat van het Brussels Gewest? », *Brussels Studies* [Online], Algemene collectie, nr 83, Online op 26 janvier 2015, geraadpleegd op 01 mai 2019. URL : <http://journals.openedition.org/brussels/1253> ; DOI : 10.4000/brussels.1253



Licence CC BY

Nummer 83, 26 januari 2015. ISSN 2031-0293

Nicolas Bernard en Valérie Lemaire

Regionalisering van de woonbonus: naar een beleid op maat van het Brussels Gewest?

Vertaling: Ben Winant

In het kader van de zesde staatshervorming is de federale bevoegdheid voor de fiscaliteit van de hypothecaire kredieten voor de « enige eigen woning » onlangs overgedragen aan de Gewesten. Het systeem werd doorgaans “woonbonus” genoemd en toegekend aan een zeer groot aantal belastingplichtigen. Het is evenwel vatbaar voor diverse kritische opmerkingen. Het belastingvoordeel, dat in totaal verschillende tienduizenden euro's per persoon bedraagt, wordt toegekend zonder enige inkomensvoorwaarde. Ook de meest welgestelden krijgen het voordeel, terwijl ze zelfs zonder dat duwtje in de rug eigenaar zouden zijn geworden. Tegelijkertijd maken de achtergestelde gezinnen er amper gebruik van om de eenvoudige reden dat de prijzen op de vastgoedmarkt voor hen onbetaalbaar zijn. De fiscale steun stimuleert de vraag en drijft de verkoopprijzen op, zodat uiteindelijk de verkoper en niet de koper het voordeel op zak steekt. Tot slot discrimineert de woonbonus alleenstaanden tegenover koppels, want ze krijgen maar de helft van het voordeel. Voor de Gewesten is het belangrijk, vooral in een periode van budgettaire besparingen, om de woonbonus te hervormen en onder meer om te vormen tot een sociaal instrument. In de toekomst zou de woonbonus ook kunnen worden gekoppeld aan eisen op het vlak van gezondheid of energieprestaties van de woning of worden gereserveerd voor degenen die voor de eerste keer een woning kopen...

Nicolas Bernard is hoogleraar in de rechten aan de Université Saint-Louis — Bruxelles. Hij is of was lid van verschillende representatieve instanties (zoals de Adviesraad voor Huisvesting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Conseil supérieur du logement de Wallonie). Hij werkte als deskundige voor ministers van verschillende politieke partijen. Thans staat hij mede aan het hoofd van het Instituut de recherches interdisciplinaires sur Bruxelles (IRIB). Hij is auteur van een groot aantal werken en artikels over huisvesting en publiceerde onlangs een boek getiteld *La dé-fédéralisation du bail d'habitation : quel(s) levier(s) pour les Régions ?* (Larcier, 2014).

Als juriste en voormalig onderzoeker aan de Université Saint-Louis — Bruxelles heeft **Valérie Lemaire** verschillende publicaties over huisvesting op haar naam, onder meer over gemeenschappelijk wonen (solidair wonen) (*Jurimpratique* 2013/3). Thans is ze directeur van het sociaal verhuurkantoor van Schaarbeek.

Nicolas Bernard, +32(0)2 211 78 44, nicolas.bernard@usaintlouis.be

Benjamin Wayens (Secrétaire de rédaction), +32(0)2 211 78 22, bwayens@brusselsstudies.be

Inleiding

1. Sinds 1 januari 2005¹ mag degene die een “enige eigen” woning koopt (in die zin dat de koper de woning zelf moet betrekken en geen andere woning – in eigendom – mag hebben) en de aankoop financiert met een hypothecair krediet dat een looptijd van minstens 10 jaar heeft, in zijn belastingaangifte de interesten, kapitaalaflossingen en andere verzekeringspremies die hij voor zijn lening betaalt², aftrekken van al zijn inkomsten tijdens de hele looptijd van het krediet. Deze regeling wordt doorgaans “woonbonus” genoemd en is in de plaats gekomen van een ander belastingaftreksysteem – het “woonsparen” – dat er in grote lijnen op lijkt (maar iets minder voordelig is voor de belastingplichtige).

2. In de praktijk is het financiële voordeel van de woonbonus vrij aanzienlijk voor de belastingplichtige. De steun bedraagt gemiddeld 1.348 euro per jaar in Brussel (tegenover 1.395 euro in Vlaanderen en 1.310 euro in Wallonië) en wordt elk aanslagjaar toegekend zolang de lening wordt terugbetaald. Aangezien een hypothecair krediet gemiddeld een looptijd van 20 jaar heeft, moet het belastingvoordeel worden vermenigvuldigd met 20 (waardoor het in totaal groter is dan 25.000 euro of 50.000 euro voor een koppel).

3. Er zij onmiddellijk op gewezen dat de woonbonus ontegenzeggelijk tot discussies leidt om een groot aantal redenen die hieronder worden toegelicht. Op 1 juli 2014 zijn de Gewesten in het kader van de zesde staatshervorming³ bevoegd geworden voor die aangelegenheid, die tot dan onder de federale overheid ressorteerde. Dat is een regelrechte revolutie. Dit artikel strekt er bijgevolg toe enkele voorstellen te formuleren (die onder meer uit onze kritische opmerkingen doorschemeren) voor de heroriëntering van een fiscaal instrument dat erg in trek is bij de bevolking, maar tegelijk zeer omstreden is.

1. Kritiek

1.1. de steun komt voornamelijk ten goede aan degenen die er geen behoefte aan hebben...

4. Ten eerste wordt het belastingvoordeel toegekend *zonder inkomensvoorwaarde*; de rijksten hebben er recht op, net als de armsten. Deze universaliserende benadering is ongetwijfeld vrijgevig, maar brengt het traditionele mattheuseffect teweeg: de maatregel komt vooral ten goede aan gezinnen die er niet echt behoefte aan hebben en die hun onroerend goed zeer waarschijnlijk ook zouden hebben gekocht – en eigenaar zouden zijn geworden – zonder dat duwtje in de rug door de overheid. Voor mensen met een middelgroot of groot inkomen is de overheidssteun helemaal niet of nauwelijks doorslaggevend bij de aankoop. Een bewijs daarvan is trouwens het feit dat de betrokkene het geldelijk voordeel pas *ongeveer twee jaar na* de transactie krijgt, aangezien de belastingen met zo'n tijdsverschil worden terugbetaald. Een bijkomend bewijs (van het feit dat het belastingvoordeel niet meespeelt wanneer een eventuele aankoop wordt besproken) is het feit dat de banken zelf geen rekening houden met de woonbonus om de terugbetalingscapaciteit - en de solvabiliteit – van een kandidaat-lener te beoordelen.

¹ Programmawet van 27 december 2004, *B.S.*, 31 december 2004, err. 18 januari 2005.

² Voor het aanslagjaar 2014 bedraagt de aftrek maximum 2.260 euro, verhoogd met 750 euro tijdens de eerste tien belastbare perioden en met 80 euro wanneer de belastingplichtige drie kinderen ten laste heeft op 1 januari van het jaar dat volgt op het jaar waarin de hypothecaire lening werd gesloten.

³ Art. 5/5, § 4 en 81 *quater* van de bijzondere wet van 16 januari 1989 met betrekking tot de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten, *B.S.*, 17 januari 1989, ingevoegd bij de artikelen 11 en 75 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 houdende hervorming van de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten, uitbreiding van de fiscale autonomie van de Gewesten en financiering van de nieuwe bevoegdheden, *B.S.*, 31 januari 2014.

1.2. ... maar blijft ontoegankelijk voor degenen die er wel nood aan hebben

5. Het mattheuseffect (het overheidsgeld gaat naar degenen die sowieso de stap zouden hebben gezet, ongeacht eventuele overheidssteun) zou geen al te groot probleem zijn als het voordeel evenwichtig verdeeld zou zijn over de verschillende sociale klassen. Dat is helemaal niet het geval: hoe hoger het inkomen, hoe intensiever het instrument wordt gebruikt. Niet minder dan 50 % van de beschikbare middelen wordt aldus ingepalmd door de twee hoogste inkomensdecielen⁴, terwijl de eerste vijf decielen er slechts 15 % van gebruiken. De achtergestelde gezinnen maken dus in zeer geringe mate gebruik van het systeem (amper 1 % voor het eerste inkomensdeciël tegenover 58 % voor het hoogste inkomensdeciël) [Valenduc, 2008]... Daar is een reden voor: de inflatie van de vastgoedprijzen, vooral in Brussel! Aangezien de wetgever (met de goedkeuring van de woonbonus) de bedoeling had ervoor te zorgen dat iedereen een eigendom kan verwerven, kan de efficiëntie van het systeem in twijfel worden getrokken, aangezien hele bevolkingsgroepen er helemaal niet in slagen een eigendom te verwerven. Als we er niet meer dan een lichte karikatuur van maken, zouden we kunnen stellen dat de maatregel veeleer dient om het onroerend goed te onderhouden dan om het aan te kopen. Degene die niet de middelen heeft om het belastingvoordeel (dat pas twee jaar later wordt uitgekeerd) te “prefinancieren”, heeft het zeer moeilijk om eigenaar te worden.

6. Er zij tot slot op gewezen dat het percentage eigenaars in België in enkele decennia toch gestegen is. De Vlaamse Woonraad zelf verklaart evenwel in zijn officieel advies over de regionalisering van de woonbonus dat hij “geen enkele zekerheid” heeft over een correlatie tussen die evolutie en de invoering van fiscale stimuli ten gunste van de eigenaars. De Woonraad baseert zich daarvoor zelfs op internationale studies die bevestigen dat er “geen enkel verband” kan worden aangetoond [Vlaamse Woonraad, 2012]. Er moet veeleer op andere factoren, zoals de verbetering van de levensstandaard en de forse daling van de inte-

restvoeten, worden gewezen. In ieder geval is volgens de recentste statistieken het percentage eigenaars in het Brussels Gewest – dat is een primeur – lichtjes gedaald (39 % in 2011 tegenover 43 % tien jaar geleden)⁵. Dat is een extra bewijs dat de woonbonus niet efficiënt genoeg is, ondanks de hoge kosten voor de overheid.

1.3. de steun is groter voor de hoge inkomens (wat duidelijk in strijd is met het principe van de progressiviteit van de belasting)

7. Het is niet alleen zo dat de meest welgestelden – veruit – het meest een beroep doen op de woonbonus, maar op de koop toe moet de overheid voor hen meer uitgeven. Waarom? Gewoon omdat de belastingaftrek gebeurt tegen de *marginale* aanslagvoet. Enige uitleg is hier op zijn plaats. De aftrek gebeurt vóór de berekening van de belasting en bestaat erin dat de belastingplichtige bepaalde fiscaal aftrekbare uitgaven van zijn belastbaar bedrag aftrekt. De aftrek gebeurt op de hoogste inkomensschijf van de belastingplichtige, dus op de schijf die in een progressief belastingstelsel zoals het onze onderworpen is aan de hoogste aanslagvoet (met een maximum van 50 % – aangezien de lagere inkomensschijven worden belast tegen 45 %, 40 %, 30 % en 25 %). Bijgevolg is die werkwijze voordelig voor belastingplichtigen met hoge inkomens, aangezien hun belastingbesparing groter is dan die van belastingplichtigen met een bescheiden inkomen, ook al zou hetzelfde bedrag worden afgetrokken. Vanuit het standpunt van de Staat zou de belasting op het bedrag dat aldus van de inkomens wordt afgetrokken, proportioneel gezien veel hebben opgebracht (aangezien de PB-voet stijgt in verhouding tot de financiële middelen) en in ieder geval meer dan als de belastingplichtige een lager inkomen had gehad.

8. Vanuit dat oogpunt kan de aftrek onbetwistbaar als “regressief” worden beschouwd, waarbij het belastingvoordeel toeneemt in verhouding tot de rijkdom van de belastingplichtige. Ons belastingstelsel wordt geacht progressief te zijn en verbiedt in theorie dat een belastingplichtige met een hoog inkomen een fiscale stimulans krijgt die proportioneel interessanter is dan de fiscale stimulans die een minder welgestelde burger kan krijgen.

⁴ Het laatste deciel (van de tien) omvat de 10 % hoogste belastingaangiften en het eerste deciel de 10 % laagste belastingaangiften.

⁵ Vergelijking van de telling 2001 met de Census 2011, uitgevoerd door de FOD Economie.

1.4. de steun benadeelt ongehuwden

9. Een ander kenmerk van de woonbonus is dat het belastingvoordeel groter wordt als het ten goede komt aan *elk van de twee leden* van het gezin. Dan rijst een (terechte) vraag over de gelijkheid van behandeling in zoverre de federale fiscale steun groter blijkt te zijn wanneer het gezin dat de lening heeft gesloten, uit twee in plaats van één persoon bestaat, ook al zouden het gekochte pand en de gesloten lening volledig dezelfde zijn. Heeft een alleenstaande meestal niet minder middelen dan een koppel? Is de financiële inspanning die hij(zij) moet leveren om een woning te verwerven dan verhoudingsgewijs niet groter⁶? Zou het bijgevolg niet opportuener zijn om de steun voor alleenstaanden te verhogen in plaats van het omgekeerde te doen? Er zij in elk geval op gewezen dat, in tegenstelling tot wat de meeste mensen denken, vrij veel alleenstaanden een hypotheecair krediet sluiten (bijna een derde van de leningen⁷), wat een juist beeld van de kwestie geeft.

1.5. de steun is niet erg billijk

10. Om de aftrek tegen de marginale aanslagvoet enigszins te compenseren (waarbij de rijkere worden bevoordeeld, zoals hierboven werd vermeld), had men ervoor kunnen zorgen dat het maximumbedrag van de uitgaven die van de inkomsten kunnen worden afgetrokken, er omgekeerd evenredig mee daalt; met andere woorden, een welgesteld gezin zou niet hetzelfde bedrag mogen aftrekken als een gezin met een kleiner inkomen. Dat is echter helemaal niet het geval, aangezien het maximumbedrag gelijk is voor iedereen, ongeacht de middelen van de betrokkenen⁸. Ook vanuit dat standpunt krijgt de belastingplichtige die er minder rooskleurig voorstaat, fiscaal gezien niet meer dan de anderen. Dan hebben we het nog niet over degenen die te arm zijn en geen belasting betalen en daardoor de facto het financieel voordeel niet kunnen krijgen (... gesteld natuurlijk dat zij erin geslaagd zouden zijn een bank ervan te overtuigen hun geld voor te schieten om een woning te kopen).

11. Qua sociale rechtvaardigheid is dat kenmerk van de woonbonus op zijn minst omstreden. De woonbonus is dus niet erg efficiënt, maar bovendien niet erg billijk. Kortom, het feit dat het systeem de facto bestemd is voor de meest welgestelde gezinnen moet de overheden tot nadenken stemmen: is dat een optimaal gebruik van het geld van de gemeenschap?

1.6. de steun heeft als *averechts* (en zeer contraproductief) gevolg dat de vastgoedprijzen worden opgedreven, wat vooral in het voordeel van de verkopers speelt

12. 9. Het is een ijzeren wet van de markteconomie dat de prijs van het aanbod wordt bepaald door de vraag. Degene die een woning te koop stelt, is meestal op de hoogte van het belastingvoordeel dat de kandidaat-koper zal krijgen. De verkoper zou bijgevolg geneigd kunnen zijn om dat voordeel op voorhand te verrekenen in de vraagprijs; de koper (die het belastingvoordeel pas twee jaar later krijgt) is zich daarvan niet altijd bewust, maar de tegenpartij lijkt daarvan beter op de hoogte te zijn. Men kan zich bijgevolg terecht de vraag stellen of de woonbonus als (nieuw) *averechts* gevolg heeft dat de vastgoedprijzen worden opgedreven. Die vraag is helemaal niet controversieel en kwam aan bod in een wetenschappelijke studie [Huyghebaert, 2012], die erin geslaagd is de invloed van de woonbonus onder de traditionele inflatoire factoren (zoals de demografische explosie) te isoleren. De studie besluit dat de extra koopkracht inderdaad verrekend is in de prijzen [zie in dezelfde zin, Albrecht en Van Hoofstat, 2012]. Dat gebeurde misschien niet in de jaren onmiddellijk na de invoering van de woonbonus, maar de vastgoedverkopers hebben zich snel aangepast en rekening gehouden met dat gegeven. Die vaststelling wordt officieel bevestigd door de Vlaamse Woonraad, die van oordeel is dat de woonbonus, een “extra inkomen”, geleid heeft tot een stijging van de prijzen “in zoverre de vraag toeneemt, terwijl het woningaanbod niet in evenredige mate stijgt” (en de woningmarkt in België in het algemeen “weinig flexibel”

⁶ De maximale aftrek voor een koppel met drie kinderen ten laste bedraagt 6.180 euro (aanslagjaar 2014). Dat bedrag wordt gehalveerd (3.090 euro) voor een eenoudergezin dat eveneens drie kinderen ten laste heeft.

⁷ Precies 29 % [Huyghebaert, 2012].

⁸ Zie *supra* voetnoot nr. 2.

blijkt te zijn) [Vlaamse Woonraad, 2012]. In vergelijking met de andere Europese landen is het tempo waarin het woningenbestand in België toeneemt, “ongelooflijk laag sinds 1980” [OESO, 2013]. Het onthutsende gevolg daarvan is dat in feite vooral de *verkopers* de fiscale steun op zak steken.

13. Met andere woorden, de woonbonus ondersteunt de vraag. Hoogerop in dit artikel werd gesteld dat de woonbonus niet voldoende stimulerend – en bekend was – om achtergestelde gezinnen ervan te overtuigen “de sprong te wagen” (en een woning te kopen), al was het maar omdat ze de steun moeten prefinancieren, wat ze financieel niet kunnen. Voor de zogenaamde middenklasse, die niet ongevoelig is voor dat duwtje in de rug door de Staat (en misschien beter geïnformeerd is), kan er in zekere mate een aanstekelijkheidseffect worden vastgesteld. De onrust die zich heeft meester gemaakt van een deel van de burgers naar aanleiding van de plannen om de woonbonus (in minder gunstige zin) te hervormen, komt tot uiting in de forse toename van het aantal aanvragen voor een hypothecair krediet in september 2014 (+ 85 % ten opzichte van september 2013, aldus Febelfin). In de praktijk haasten de mensen zich om te kopen zolang er enigszins nog tijd is, wat natuurlijk de prijzen de hoogte injaagt (+ 13 % in dezelfde periode).

14. Kortom, het financiële voordeel dat verondersteld wordt ten goede te komen aan de koper, blijkt onbestaand, aangezien het (volledig) “opgeslokt” wordt door de meerprijs. Het belastingvoordeel bestaat dus niet of komt, anders gezegd, niet ten goede aan degene voor wie het oorspronkelijk is bestemd, aangezien niet de koper, maar de verkoper

de woonbonus uiteindelijk op zak steekt. Ook vanuit dat standpunt is de woonbonus inefficiënt en zelfs contraproductief.

1.7. de steun weegt zeer zwaar op de overheidsbegroting

15. De woonbonus wordt toegekend zonder inkomensvoorwaarde (maxima bijvoorbeeld). Het ontbreken van sociale selectiviteit – en variatie van het maximum van de aftrekbare uitgaven – heeft natuurlijk een prijskaartje, dat hoog oploopt. In 2011 was de woonbonus 2005 op zich goed voor een inkomstenverlies voor de fiscus van 1,227 miljard euro voor het hele land, verdeeld als volgt: 828 miljoen euro voor Vlaanderen, 330 miljoen euro voor Wallonië en 69 miljoen euro voor Brussel⁹. Als de (talrijke) uitgaven die nog heel wat gezinnen krachtens de fiscale regeling van vóór 2005 kunnen aftrekken, daaraan worden toegevoegd, bedragen de totale kosten bijna 2,2 miljard ... elk jaar! Dat is drie keer meer dan de begrotingen van alle Gewesten die specifiek bestemd zijn voor huisvesting [Monnier en Zimmer, 2008]!

16. Laten we dieper ingaan op het veelbetekenende budgettaire aspect. In feite is de federale woonbonus helemaal niet de enige steun die aan de eigenaars wordt toegekend. Het Brussels Gewest bijvoorbeeld heeft een reeks steunmaatregelen ingevoerd om de verwerving van eigendom te bevorderen: leningen bij het Woningfonds tegen een voorkeurtarief (gemiddeld 2 % lager dan het tarief van de klassieke banken), productie van woningen die door Citydev (de voormalige GOMB) gesubsidieerd worden en bestemd zijn voor gezinnen met een middeninkomen (die dan nog maar ongeveer twee derde van de verkoopwaarde van het pand moeten betalen), gedeeltelijke vrijstelling van registratierechten (abattement)¹⁰ (dit voordeel werd achteraf nog uitgebreid¹¹),

⁹ Eind 2013 bedroeg het bedrag voor Brussel al 101 miljoen.

¹⁰ Art. 46bis van het Wetboek van registratie-, hypotheek- en griffierechten, ingevoegd bij artikel 2 van de ordonnantie van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad van 20 december 2002, B.S., 31 december 2002.

¹¹ Art. 2, 1°, van de ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement van 10 februari 2006, B.S., 15 februari 2006.

vrijstelling van successierechten op de gezinswoning voor de langstlevende echtgenoot (daardoor hoeft het pand niet te worden verkocht om de successierechten te kunnen betalen)¹², financiering van “community land trusts”, enz. Dan wordt nog geen rekening gehouden met het feit dat de koper van een door Citydev gesubsidieerde woning sinds kort een verlaagd btwtarief geniet (6 %)¹³.

17. In totaal (federale fiscale aftrek en gewestelijke steunmaatregelen samen) wordt bijna 219 miljoen euro bestemd voor de Brusselse eigenaars. In vergelijking met de – lage – bedragen voor de steun aan de *huurders* (op de Brusselse privémarkt) stemt dat bedrag tot nadenken. Afgezien van de sociale huisvesting¹⁴, trekt het Brussels Gewest aldus minder dan 12 miljoen euro uit voor de begunstigden (voornamelijk via de “verhuis-, installatie- en huurtoelagen” die bestemd zijn om de extra kosten ten gevolge van de verhuizing van een ongezonde naar een gezonde woning te compenseren en de huurtoelagen die dienen om het aandeel van de huurprijs in het gezinsbudget, los van verhuizingen, te doen dalen). Dat bedrag is goed voor amper 5 % van de uitgaven die in totaal worden gedaan voor de eigenaars. De lage financiële steun van overheidswege is al opmerkelijk op zich en lijkt niet afgestemd te zijn op de realiteit, aangezien – laten we dat niet vergeten – de huurders de meerderheid in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vormen (44,75 % tegenover 41,45 % eigenaars en 13,8 % huurders van een woning onder openbaar beheer of voor sociale doeleinden).

18. Bovendien kunnen die steunmaatregelen voor de eigenaars meestal *gecumuleerd* worden. Het volgende voorbeeld spreekt in dat verband boekdelen [Mathieu, 2014]. Een gezin (met bijvoorbeeld een jaarlijks inkomen van 42.000 euro) dat een door Citydev gesubsidieerd appartement met 3 slaapkamers voor 260.000 euro (met verlaagde btw) koopt, krijgt een lening op 30 jaar tegen een voorkeurtarief van het Woningfonds en fiscale steun van de federale overheid, waarbij het totaalbedrag van de overheidssteun oploopt tot 240.240 euro¹⁵! Dat is bijna evenveel als het startbedrag.

19. Er zij nog gewezen op een laatste paradox. Ondanks het zeer hoge prijskaartje, werd de woonbonus tot nu toe weinig besproken en nog minder ter discussie gesteld. Waarom? Precies omdat het gaat om een belastingaftrek die als dusdanig niet erg duidelijk of financieel objectiveerbaar is voor de burger. Het is inderdaad zo dat het inkomstenverlies voor de Staat in het algemeen moeilijker te bevatten is dan een bruto-uitgave (een premie bijvoorbeeld). Voorts hoeft de reden waarom het belastingvoordeel zo goed ligt bij de politieke klasse niet verder gezocht te worden; het procedé is inderdaad gemakkelijk (maar niet pijnloos voor de overheidsfinanciën ...).

1.8. zet de steun aan om schulden te maken?

20. Er moet nog een andere vraag gesteld worden: als het belastingvoordeel wordt voorbehouden voor degenen die een hypothecaire lening sluiten om hun woning te kopen, wordt de belastingplichtige er

¹² Ordonnantie van 30 januari 2014 tot wijziging van het Wetboek van successierechten, *B.S.*, 6 maart 2014.

¹³ Art. XXXVI van bijlage A van het koninklijk besluit van 20 juli 1970 tot vaststelling van de tarieven van de belasting over de toegevoegde waarde en tot indeling van de goederen en diensten bij die tarieven, *B.S.*, 31 juli 1970 zoals gewijzigd bij artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 december 2013, *B.S.*, 31 december 2013.

¹⁴ Deze sector geeft toch onderdak aan 38.000 gezinnen, maar is slechts goed voor 8 % van de Brusselse woningen. Als daar de overige woningen onder openbaar beheer of voor sociale doeleinden (zoals de sociale verhuurkantoren) worden bijgeteld, palmt die sector 78,2 % van de Brusselse begroting 2014 voor huisvesting in, zijnde 202 miljoen euro.

¹⁵ Namelijk 163.000 euro voor de Citydev-subsidie (de woning heeft de overheid in werkelijkheid 423.000 euro gekost, maar, zoals reeds uitgelegd, betaalt de koper er slecht twee derde van), 34.800 euro voor de btw-verlaging, 77.230 euro aan besparingen op de interesten dankzij de lening van het Woningfonds en 49.480 euro aan federale fiscale aftrek.

dan niet toe aangemoedigd schulden te maken? Is het systeem, op de keper beschouwd, vooral niet in het voordeel van de banken en andere kredietinstellingen? Het uitstaand bedrag aan hypothecaire leningen is zeer groot in België, aangezien het eind 2013 tot 188 miljard euro opliep (en het is trouwens *verdrievoudigd* in de laatste veertien jaar). Van de 28 lidstaten van de Europese Unie hebben trouwens slechts vijf landen een hogere hypothecaire schuld per inwoner dan België. Daarbij komt nog dat de huidige regeling van de fiscale steunmaatregelen niet beperkt is in de tijd (een hypothecaire lening kan een looptijd van 20 jaar, 30 jaar en zelfs meer hebben en de overheidssteun zal heel die periode lang uitgekeerd blijven worden) en de kopers aanspoort om schulden *op lange termijn* aan te gaan, wat een bijkomend nadelig gevolg heeft: de prijzen worden nog meer opgedreven [Bigot en Hoibian, 2009].

21. De Europese Commissie heeft zich al kritisch uitgelaten over het Belgische beleid ter zake, aangezien ze van oordeel is dat de vrij gunstige fiscale behandeling van de hypothecaire leningen een van de factoren is die bijdragen tot zowel de schuldgraad van de gezinnen en de overinvestering in vastgoed (wat tot een vastgoedzeepbel kan leiden) [European Commission, 2012]. Sommige van onze buurlanden hebben precies hun wetgeving onlangs gewijzigd om de stimulans (soms in aanzienlijke mate) terug te schroeven en die soms gewoonweg afgeschaft¹⁶. Dan spreken we niet van de (vele) landen die *geen* fiscale voordelen bieden om de verwerving van de eigendom te bevorderen¹⁷.

1.9. men kan zoveel als men wil profiteren van de steun (die bijgevolg niet voorbehouden is voor de “eerstekeekopers”)

22. Indien de woonbonus behouden zou blijven, zou het opportuun kunnen zijn om hem te reserveren voor de “eerstekeekopers” om onder meer de kritiek te pareren dat de steun ten goede komt aan degenen die er geen behoefte aan hebben. Het is immers van cruciaal belang om degenen die een pand kopen, een duwtje in de rug te geven, vooral wanneer ze jong zijn. Een gevolg daarvan zou zijn dat het belastingvoordeel slechts één keer zou worden toegekend. Dat is thans niet het geval: op voorwaarde dat het eerste pand vooraf werd doorverkocht, kan een individu bij zijn volgende aankoop opnieuw het belastingvoordeel krijgen enzovoort. De mogelijkheid om meerdere keren overheidssteun te krijgen bij de verwerving van eigendom bestaat eveneens op het vlak van de registratierechten: om een abbattement te krijgen, mag de koper op de datum van de verkoopovereenkomst geen ander onroerend goed dat geheel of gedeeltelijk voor bewoning is bestemd, volledig in volle eigendom hebben. Niets belet echter dat hij overgaat tot opeenvolgende verkopen en aankopen¹⁸.

23. België heeft, in tegenstelling tot de meerderheid van zijn buurlanden, beslist om geen belasting te heffen op de meerwaarden uit de verkoop van een bebouwd onroerend goed, indien het om de hoofdverblijfplaats van de verkoper gaat of het pand bij wege van erfenis werd verworven (en, zelfs buiten die gevallen, als de herverkoop meer dan vijf jaar na de initiële aankoop plaatsheeft). Voorts wordt de eventuele belasting (tegen 16,5 %) enkel geheven op de meerwaarde en niet op het totaalbedrag van de transactie. Aangezien de vastgoedprijzen in Brussel bijvoorbeeld bijna verviervoudigd zijn in amper 2 decennia tijd [Kahane, Staelens en Franck, 2012], krijgt men een idee van de

¹⁶ In Frankrijk bijvoorbeeld zijn de interesten van hypothecaire leningen nog enkel aftrekbaar indien de lening is gesloten vóór 1 januari 2011. Ierland werkt aan een geleidelijke afschaffing van de aftrekbaarheid van de interesten, die niet meer zal bestaan in 2017; ook Portugal heeft een geleidelijk uitdovingsscenario. Finland heeft beslist om het aandeel van de aftrekbare hypothecaire interesten te verminderen van 85 % in 2012 tot 80 % in 2013 en tot 75 % in 2014. Spanje, tot slot, heeft (na verschillende opeenvolgende hervormingen) de aftrekbaarheid van de leningen die vanaf 1 januari 2013 zijn gesloten, volledig afgeschaft.

¹⁷Duitsland, Cyprus, Malta, Oostenrijk, Slowakije, Slovenië, Litouwen, Letland, Hongarije, Polen, Roemenië en het Verenigd Koninkrijk.

¹⁸ Artikel 46bis van het Wetboek van registratie-, hypotheek- en griffierechten.

belastingvrije winst¹⁹ die men al die jaren heeft binnengehaald met dat soort verrichtingen.

24. In ieder geval rijst de vraag of ons huidig belastingstelsel – dat gebaseerd is op de woonbonus – speculatie aanmoedigt, aangezien de eigenaar op geen enkele manier “ontmoedigd” wordt om een pand te kopen en het daarna, bijvoorbeeld in een periode van prijshausse, door te verkopen. Dat fenomeen zou zelf bijdragen tot de stijging van de prijzen en aldus de voornoemde hypothese bevestigen.

1.10. diverse kritische opmerkingen

25. In verband met de woonbonus kunnen nog verschillende kritieken en voorstellen geformuleerd worden, die misschien minder met de essentie te maken hebben.

26. Eerst had men het belastingvoordeel meer kunnen toespitsen op de primaire markt (nieuwbouw), met als uitdrukkelijk doel het woningaanbod en de bouw te stimuleren. Onze bestuurders hebben dat idee echter nooit opgepikt.

27. Het Franse model voor fiscale steun aan de huursector werd evenmin gevolgd. In Frankrijk bestaat er een breed spectrum maatregelen om degene die een pand koopt en het vervolgens te huur stelt, vrij te stellen van belasting (wetten van Robien, Borloo, Scellier, Duflot, ...). Soms zijn er averechtse effecten, aangezien de (in een uitsluitend financiële optiek) gebouwde woningen niet altijd voldoen aan de bestaande behoeften. In België is de situatie helemaal omgekeerd: ingeval een pand te huur wordt gesteld, wordt het kadastraal inkomen verhoogd met 40 %.

28. Voorts bevestigen de overheden dat ze de stadsuitbreiding onder controle willen houden en de verdichting van de bestaande kernen bevorderen om redenen die zowel te maken hebben met energie, leefmilieu, mobiliteit en instandhouding van het landschap. Als ze consequent zouden zijn, dan zouden ze de fiscale steun voor gezinnen die ervoor

gekozen hebben zich in de stadscentra te vestigen, moeten verhogen. Ze hebben dat niet gedaan.

29. Een ander aspect doet vragen rijzen. Zelfs als de aftrek geldt voor de “enige eigen” woning, staat niets een eigenaar in de weg om zijn woning vervolgens te verhuren en het belastingvoordeel te blijven genieten, op voorwaarde dat hij de woning heeft bewoond op 31 december van het jaar waarin hij de lening heeft gesloten (en geen ander pand heeft gekocht). Als hij zou beslissen om de woning te verhuren, is degene die de fiscale steun van de overheid krijgt, er geenszins toe verplicht om achteraf, als tegenprestatie, enige gematigdheid aan de dag te leggen bij de vaststelling van de huurprijs. De ontvangen steun kan in zekere zin worden omgezet in zuivere privéwinst; de eigenaar mag zoveel mogelijk profijt halen uit de woning die hij (ten dele) met geld van de gemeenschap heeft gekocht.

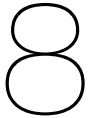
30. Nu men energiebesparingen wenst te bevorderen, kan het, tot slot, verrassend overkomen dat het belastingvoordeel (dat in de overgrote meerderheid van de gevallen wordt gebruikt op de secundaire markt, namelijk de bestaande woningen in tegenstelling tot de primaire markt, de nieuwbouw) kan worden verkregen zonder enige verbintenis inzake energierenovatie. Men zou op zijn minst moeten overwegen om de omvang van de steun te koppelen aan de inspanningen die op dat vlak worden geleverd.

2. Institutionele evolutie

2.1. van aftrek naar vermindering

31. In feite bestaat de woonbonus niet meer sinds 1 januari 2015. Om technische redenen die het bestek van deze tekst te buiten gaan, kunnen de deelgebieden juridisch gezien geen belastingaftrek toestaan. Daarom hebben de federale overheden beslist om, alvorens de bevoegdheid aan de Gewesten over te dragen, de belastingaftrek om te vormen tot een *belastingvermindering* (van 45 %) vanaf die datum. Die

¹⁹ Tenzij het gaat om een activiteit van speculatieve aard (in tegenstelling tot “normaal beheer van een privépatrimonium dat uit onroerende goederen bestaat [...]”, volgens art. 90, 1°, van het Wetboek van Inkomstenbelastingen). Voor een recent voorbeeld, zie Cass., 21 november 2013, *Fiscoloog*, 2013, nr. 1365, p. 11.



oplossing zal echter enkel (*by default*) worden toegepast als de Gewesten geen eigen regeling hebben uitgewerkt.

32. Wat is het verschil tussen belastingvermindering en belastingaftrek? Belastingvermindering wordt pas toegepast zodra het bedrag van de belasting is vastgesteld, dus *na* de berekening ervan. De vermindering wordt afgetrokken van de verschuldigde belasting en neemt in concreto de vorm van een breuk aan – dezelfde voor alle belastingplichtigen – die wordt toegepast op de totale aanslag (45 % in Brussel – Wallonië en Vlaanderen hebben onlangs beslist om die drempel te verlagen tot 40 %, voor de eerste keer vanaf 1 januari 2015), ongeacht de financiële middelen waarover de betrokkene beschikt. Om die reden kan de belastingvermindering als meer egalitair worden beschouwd dan de belastingaftrek (tegen de marginale aanslagvoet), aangezien het belastingvoordeel voor de rijkere relatief gezien *niet* groter is. Zodoende komt er iets meer fiscale rechtvaardigheid. Blijft nog dat deze oplossing (nog) niet volledig strookt met het principe van de progressiviteit van de belasting.

33. Het is natuurlijk veel te vroeg om de verminderingsregeling, die pas van kracht is geworden, al wetenschappelijk te beoordelen. Onze heroriënteringsvoorstellen, die gebaseerd zijn op kritische opmerkingen over de belastingaftrek, zijn volkomen haalbaar in de nieuwe institutionele context. Het is echter nu al verbazend dat het Brussels Gewest niet van de gelegenheid heeft gebruikgemaakt om al was het maar het federale percentage van de belastingvermindering te verlagen (zoals het noorden en het zuiden van het land hebben gedaan). Dat zou het mattheuseffect al hebben afgezwakt. Als er al een wijziging wordt aangebracht (er is een evaluatie aan de gang), zal dat niet gebeuren vóór het aanslagjaar 2017. Dat lijkt ons laat.

2.2. Brussel in nauwe budgettaire schoentjes?

34. De kosten van de woonbonus zijn zeer zwaar. Dat is niet alles: al die reeds grote bedragen dreigen, ingeval het Brussels Gewest het beleid van de federale Staat ongewijzigd voortzet, te worden vermenigvuldigd met 2,5 op 15 jaar tijd! Alleen al voor de regeling 2005 gaat men immers uit van een factuur van 185 miljoen euro tegen 2027 en zelfs van 274 miljoen euro [Brusselse Bond voor het Recht op Wonen, 2014]. De bijgewerkte laatste prognoses (mei 2014) van de uitgaven voor belastingaftrek met betrekking tot vastgoed in Brussel bevestigen die vrees, aangezien er tussen de belastingjaren 2008 en 2019 een verdubbeling van de kosten wordt verwacht (van 79,63 naar 154,75 miljoen euro, huisvesting en gevolgen van het vorige systeem samen) [FOD Financiën, 2014]. Op nationaal niveau zouden die uitgaven 4,9 miljard euro bereiken (en 2,7 miljard euro alleen al voor de regeling 2005)²⁰. Aangezien de middelen die de federale Staat toekent om de nieuwe bevoegdheid te financieren, gebaseerd zijn op de huidige kosten en niet op de toekomstige kosten, zijn ze verre van voldoende.

35. Hoe kan die stijgende tendens worden verklaard? De bij de bijzondere financieringswet bepaalde berekeningswijze zou weliswaar voordelig uitdraaien voor Brussel, in zoverre ze gebaseerd is op de PB-bijdrage en niet op de mate waarin men gebruikmaakt van de woonbonus. Die begrotingsmiddelen worden immers verdeeld tussen de Gewesten volgens de verdeelsleutel van de personenbelasting²¹; aangezien het Brussels aandeel van die belasting bijna 8,4 % (voor 2015) bedraagt voor een gebruikspercentage van de belastingaftrek dat rond 6,7 % blijft hangen, is de regeling van de financieringswet onbetwistbaar gunstig voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

36. In dat verband moeten er evenwel twee nuances worden aangebracht. In de eerste plaats zijn de uitgetrokken begrotingsmiddelen vastgesteld volgens berekeningsregels (aftrek tegen marginale aanslagvoet) die achterhaald zijn. Ze blijken voor het Brussels Gewest minder

²⁰ Cf. Vlaams Parlement, Commissie voor Algemeen Beleid, Financiën en Begroting, vergadering van 24 januari 2012, *Doc. 61* (2011-2012).

²¹ Art. 35*decies* van de bijzondere wet van 16 januari 1989 met betrekking tot de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, *B.S.*, 17 januari 1989, ingevoegd bij artikel 32 van de bijzondere wet van 6 januari 2014 tot hervorming van de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten, tot uitbreiding van de fiscale autonomie van de Gewesten en tot financiering van de nieuwe bevoegdheden, *B.S.*, 31 januari 2014.

duur uit te vallen dan de nieuwe regels (aangezien de marginale aanslagvoet in het Brussels Gewest ver onder 45 % blijft – het percentage van de belastingverminderingen). Met andere woorden, degenen die thans worden belast tegen een aanslagvoet van minder dan 45 % – de overgrote meerderheid in Brussel – erbij winnen ... ten koste van de overheidsfinanciën. Vervolgens – wat nog fundamenteeler is – zullen de fiscale uitgaven elk jaar exponentieel blijven stijgen tot de woonbonus op kruissnelheid is gekomen (pas in 2024), aangezien de uitgaven cumulatief zijn (zowel voor de nieuwe leners als voor de bestaande leners wier belastingvoordeel verder uitbetaald wordt). Dat is niet meer dan logisch: elke begunstigde krijgt het belastingvoordeel tijdens de hele looptijd van de lening en elk jaar sluiten nieuwe gezinnen een lening. In 2005 waren de fiscale uitgaven beperkt tot de voordelen die waren toegekend aan de eerste leners, maar vanaf 2006 moesten de overheden niet alleen de woonbonus betalen van de leners die een lening had gesloten tijdens het lopende jaar, maar ook het belastingvoordeel van degenen die hun lening het jaar daarvoor hadden gesloten enzovoort. Pas in 2024 zal er een fase komen waarin er een evenwicht zal worden bereikt tussen degenen die in het systeem stappen en degenen die eruit stappen (die hun lening zullen hebben terugbetaald en bijgevolg het belastingvoordeel niet meer zullen krijgen).

37. Duidelijker gesteld, de aan de deelgebieden toegekende bedragen zullen in de komende jaren niet overeenkomen met de reële kosten die ze zullen moeten dragen, in de eerste plaats voor het Brussels Gewest, dat voor 2015 evenwel een voorlopig bedrag van ongeveer 120 miljoen euro zal krijgen. Dat lijkt weinig. Achteraf zal er een definitief referentiebedrag worden berekend in het licht van een rapport van het Rekenhof (dat rekening zal houden met de daadwerkelijke fiscale uitgaven – bij ongewijzigd beleid – voor dat aanslagjaar). Het rapport zal uiterlijk tegen 31 december 2016 klaar zijn op basis van de gegevens die uiterlijk op 31 oktober 2016 zullen worden overgezonden.

38. Het Brussels Gewest had de budgettaire “ontsporing” enigszins in bedwang kunnen houden met de beslissing om de belastingvermindering te verlagen tot bijvoorbeeld 40 % (zoals in Vlaanderen en Wallonië).

Dat zou nog steeds in het voordeel van de gemiddelde Brusselaar zijn (in vergelijking met de vorige regeling), aangezien de gemiddelde marginale aanslagvoet in de loop van de jaren in ieder geval onder 40 % zal blijven. De overheden hebben echter beslist om geen enkele wijziging aan te brengen in het systeem dat ze van de federale overheid hebben overgeërfd (in elk geval niet vóór 2017).

3. Heroriënteringsvoorstellen

3.1. afschaffing, aanpassing of verlenging?

39. De toekomstige gewestelijke wetgever heeft duidelijk geen gebrek aan denksporen. Bij de integratie van de nieuwe bevoegdheid hebben de overheden op papier een zeer grote speelruimte. Welke bakens zouden ze bijgevolg kunnen uitzetten?

40. In het algemeen is gematigdheid aangewezen. In de eerste plaats zou een afschaffing (of een te forse vermindering) van de woonbonus de vastgoedmarkt in zijn geheel in min of meer vrije val storten²². De kwestie wordt echter besproken. In dat opzicht komt het Nederlandse tegenvoorbeeld steeds in beeld, maar in het licht van wat er in andere Europese landen wordt vastgesteld, zijn sommigen veeleer van oordeel dat die vrees “niet mag worden overdreven” [De Decker, 2014]. Indien een dergelijke keuze zou worden gemaakt, dan moeten de overheden er in ieder geval op zijn minst op toezien dat het effect van de maatregel in de tijd wordt gespreid en geleidelijk uitdooft (“phasing out”). Tegelijk moeten er dan misschien meer doelgerichte alternatieven worden ingevoerd om de verwerving van eigendom te blijven steunen, zoals de toekenning van een lager btw-tarief, maar dan niet volgens het statuut van de operator, maar volgens de hoogte van de prijs van de woning (bij verkoop of verhuur), de verlaging van de registratierechten (of het heroriënteren van het abattement naar de gezinnen met weinig middelen), ...

41. Waarschijnlijk zal de woonbonus evenwel behouden blijven (en niet afgeschaft worden) om zowel politieke als symbolische redenen. De

²² Met ongeveer 25 % volgens economist Julien Manceaux bij de ING-bank (L'Echo, 25 juni 2014, p. 26).

vorm van dat belastingvoordeel, het bedrag of nog de toekenningsregels zouden bijgevolg op zijn minst moeten worden herzien om de maatschappelijke evoluties te volgen die werden vastgesteld sinds de invoering van dat ruggensteuntje voor de mensen met de spreekwoordelijke “baksteen in de maag”.

42. In dat opzicht kan men tussen de regels van de voornoemde kritische opmerkingen een aantal voorstellen voor de heroriëntering van de woonbonus lezen. Men zou de steun voor de lage inkomens kunnen verhogen (en er zelfs de welgestelden van uitsluiten), het belastingvoordeel voor alleenstaanden verhogen, het belastingvoordeel enkel toekennen aan de “eerstekeekopers”, het belastingvoordeel koppelen aan eisen op het vlak van leefmilieu, energie of huurprijs enz. Volgens ons zou een koppeling van de steun aan een aantal redelijke voorwaarden de werking van dat uitstekend instrument voor sociale promotie (op papier) geenszins in het gedrang brengen. Het moet gewoon de beleidsprioriteiten van het moment beter weerspiegelen.

43. Een andere oplossing bestaat erin de door de federale Staat aanbevolen regeling “by default” (net vóór de regionalisering), namelijk een eenvormige belastingvermindering met 45 %, gewoon te verlengen. Die oplossing zou echter nog meer kosten (dan de vorige aftrekgeregeling) voor het Brussels Gewest, aangezien de gemiddelde marginale aanslagvoet in Brussel ver onder die drempel van 45 % blijft. Het is evenwel toegestaan om het verminderingspercentage te variëren volgens de inkomens, wat de regeling tegelijk “progressiever” zou maken.

44. Het lijkt in ieder geval belangrijk om de eventueel aangepaste regeling enkel toe te passen op de *nieuwe* vastgoedtransacties. De ele-

mentaire regels inzake rechtszekerheid verbieden dat de spelregels achteraf gewijzigd worden voor degenen die een pand hebben gekocht en daarbij de huidige woonbonus in hun financiële berekening hebben geïntegreerd.

45. Er zij in dat verband op gewezen dat veel Belgen (een derde) op dit ogenblik al minstens één hypothecair krediet hebben lopen²³. In Vlaanderen waren er in 2011 594.400 belastingaftrekken met betrekking tot vastgoed (15,4 % van het totale aantal aangiften²⁴) en in Wallonië 250.200 (11,5 %), maar dat cijfer daalt tot 51.200 in Brussel (7,2 %). Dat verschil moet gerelateerd worden aan het veel kleinere aandeel eigenaars in het Brussels Gewest (39 %) dan in de overige twee Gewesten (71 % in Vlaanderen en 66 % in Wallonië). Het aandeel eigenaars is traditioneel kleiner in een stedelijke omgeving dan in rurale gebieden, maar het verschil in het aantal aftrekken wordt ook verklaard door het peil (dat bovendien snel stijgt, zoals reeds vermeld) van de aankooprijzen van woningen in Brussel²⁵ in combinatie met de lage inkomens van een groot deel van de Brusselse bevolking²⁶.

3.2. meer degressiviteit inbouwen

46. Om de analyse in een ruimer kader te plaatsen is er nood aan een ander soort voorstellen. Wat als de gewestelijke overheden in de eerste plaats de fiscale steun *degressiever* (in de tijd) zouden maken? Het is immers in het *begin* van de terugbetaling van de hypothecaire lening dat de grootste financiële inspanning moet worden geleverd en wel om minstens twee redenen. Gesteld dat de betrokkene tegen een vaste interestvoet heeft geleend (wat het geval is voor de overgrote meerderheid van de leningen) en zijn werk niet heeft verloren, daalt tijdens de

²³ 31,9 % eind 2012. Ze genieten echter niet allemaal de woonbonus, aangezien hun woning misschien niet de “enige eigen” woning is.

²⁴ Dit – vrij – lage percentage hoeft niet te verbazen: zeer veel gezinnen hebben in feite hun hypothecaire lening al terugbetaald of hebben vroeger hun woning geërfd (als ze het al niet volledig met eigen middelen hebben gekocht, maar dat gebeurt niet zo vaak).

²⁵ In 2012 bedroeg bijvoorbeeld de gemiddelde prijs van een appartement 218.000 euro in Brussel tegenover 207.000 euro in Vlaanderen en 162.000 euro in Wallonië. Het verschil wordt groter als het gaat om huizen in Brussel, die gemiddeld 354.000 euro kosten; de prijs stagneert daarentegen in Vlaanderen (207.000 euro) en is zelfs lager in Wallonië (147.000 euro) om de eenvoudige reden dat dergelijke panden veeleer gelegen zijn in een ruraal gebied, waar de prijzen lager liggen (terwijl de appartementen meestal gelegen zijn in stedelijke gebieden, waar de prijzen hoger zijn).

²⁶ Het gemiddelde inkomen per inwoner bedraagt 17.146 euro in Vlaanderen, 15.277 euro in Wallonië en slechts 12.885 euro in Brussel. Bron: FOD Economie, *Fiscale statistiek van de inkomens*.

looptijd van de lening het gewicht van de maandelijkse terugbetaling – die constant is – in ieder geval ten opzichte van het inkomen, aangezien de inkomens onvermijdelijk stijgen onder invloed van de gezondheidsindex, zelfs als de betrokkene geen loonopslag krijgt. De tweede reden is dat de beroepssituatie van particulieren volgens de statistieken meestal mettertijd verbetert (opslag, promotie, verandering van werk, ...), zodat de gezinnen in het midden van de loopbaan meer financiële middelen hebben dan bij het begin.

47. Om die redenen zou het bedrag van de toekomstige woonbonus volgens ons veel hoger moeten zijn bij het begin van de terugbetaling van de lening dan aan het einde en bijvoorbeeld jaarlijks afnemen. Vandaag bestaat er weliswaar een vergelijkbare regeling (stopzetting van de verhoging met 750 euro na de tiende belastbare periode), maar een meer lineaire en geleidelijke aanpak lijkt ons beter. Een meer ingrijpende oplossing zou erin bestaan de woonbonus te beperken in de tijd (bijvoorbeeld de eerste tien jaar van de lening en daarna niet meer).

48. Eigenlijk zou in de eerste plaats de *verwerving* van eigendom en misschien minder het onderhoud van de woning moeten worden ondersteund. Voor het overige blijft het aantal in gebreke blijvende eigenaars (die hun maandelijks bedrag niet kunnen terugbetalen en daardoor het risico op vastgoedbeslag lopen) in België vrij laag²⁷ ten opzichte van het totale aantal leners. Voorts zorgen de deelgebieden al voor een bescherming tegen wanbetaling door de leners een gratis verzekering tegen inkomensverlies aan te bieden²⁸. Het is in ieder geval onder meer op die voorwaarde dat men erin zal slagen de woonbonus enigszins socialer te maken.

3.3. de belastingaftrek omzetten in een premie?

49. Een laatste voorstel luidt als volgt: om bij voorkeur jonge gezinnen te steunen, zou het interessant zijn om de belastingaftrek (waarvan de positieve effecten zich, zoals reeds vermeld, pas later laten gevoelen) om te vormen tot een soort van investeringspremie die onmiddellijk ter beschikking wordt gesteld. Dat zou voordelig zijn voor degenen die wegens hun bescheiden middelen geen twee jaar kunnen wachten “om steun te krijgen” en die zonder de steun niet de middelen hebben om *hic et nunc* eigenaar te worden. Die oplossing werd niet gekozen. Men mag niet vergeten dat de armsten sowieso geen belasting betalen, waardoor de aftrek van de interesten voor hen niet interessant is.

50. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat die oplossing, die erop neerkomt een belastingvoordeel dat over verschillende jaren is gespreid, om te zetten in rechtstreekse en eenmalige steun (one shot), impliceert dat de overheden in één keer een aanzienlijk bedrag zouden moeten uitkeren.

3.4. een principe van budgettaire realiteit

51. Hoewel die voorstellen als adequaat kunnen worden beschouwd, dient er rekening te worden gehouden met de budgettaire realiteit. Zoals reeds vermeld werd, zouden de middelen die samen met de bevoegdheden worden overgedragen, wel eens ontoereikend kunnen zijn, in zoverre die middelen niet enkel dienen om nieuwe kopers te steunen, maar ook om de belastingaftrek voor de bestaande leningen te blijven financieren. De omvang van het belastingvoordeel zal misschien moeten worden beperkt, ook voor degenen die al een woning hebben gekocht (... ongeacht wat de politici beweren).

52. Nochtans “zal de regering daarom sterkere ondersteuning bieden om de toegang tot eigendom te bevorderen”, aldus een stoutmoedige

²⁷ 8.000 [P. De Decker en V. Geurts, 2004].

²⁸ Zie onder meer art. 112, § 2, van de Brusselse Huisvestingscode (het uitvoeringsbesluit laat echter op zich wachten). In Wallonië geldt de gratis verzekering tegen inkomensverlies gedurende drie jaar ten belope van 6.200 euro per jaar, indien de niet-terugbetaling van de hypothecaire lening rechtstreeks kan worden toegeschreven aan het verlies van de betrekking of arbeidsongeschiktheid (besluit van de Waalse regering van 21 januari 1999 tot invoering van een verzekering tegen het risico van inkomensverlies wegens verlies van betrekking of arbeidsongeschiktheid, *B.S.*, 25 februari 1999).

uitspraak van de nieuwe Brusselse regering, die klare wijn schenkt in verband met de toekomstige woonbonus: “De bestaande fiscale stimuli zullen op zijn minst behouden blijven, en in de mate van het mogelijke versoepeld en zelfs uitgebreid worden [...] Verder zal de fiscale aftrekbaarheid van de « woonlening » behouden blijven en geëvalueerd worden in het kader van de (globale) fiscale hervorming die in 2017 ingevoerd zal worden”²⁹. Er zij terloops op gewezen dat men niet kan weten of de uitbreiding waarvan sprake is, betrekking heeft op de doelgroep dan wel op het bedrag van de financiële steun zelf.

53. Zonder extra begrotingsmiddelen is het al een illusie te geloven dat men de vorige regeling ongewijzigd zal kunnen verlengen. Wat valt er dan te zeggen over de aangekondigde uitbreidingen van het systeem? Uiteindelijk draait het in de politiek altijd om prioriteiten. Voor Brussel zal het op zijn minst niet evident zijn om zo'n algemene ambitie te verzoenen met een andere, socialere doelstelling die openlijk werd aangekondigd: “Voor gezinnen met een bescheiden of middelgroot inkomen zal de eerste aankoop van een eigen woning fiscaal aantrekkelijker worden gemaakt”³⁰. De kwadratuur van de cirkel is niet veraf....

54. In hun reflectie mogen de overheden evenmin uit het oog verliezen dat buitensporige bevordering van de verwerving van eigendom (hier langs fiscale weg) altijd risico's inhoudt, namelijk minstens drie: toename van de exodus van de middenklasse uit het Brussels Gewest (zoals werd vastgesteld in de laatste decennia), stijging van de prijzen op de koopmarkt (veroorzaakt door een verhoging/solvabilisering van de vraag, zoals men enkele jaren geleden in Vlaanderen heeft vastgesteld toen de registratierechten werden verlaagd van 12,5 % naar 10 %) en, tot slot, de toename van de schuldenlast van de gezinnen. Bijgevolg is ook hier voorzichtigheid geboden...

55. Uiteindelijk is men er zich van bewust dat vastgoedfiscaliteit een geheel vormt met een complexe architectuur, waarvan de bestanddelen in grote mate onderling afhankelijk zijn. Als één bestanddeel wordt gewijzigd zonder compensaties in de andere bestanddelen, bestaat het gevaar dat het algemene evenwicht wordt verstoord. In deze aangelegenheid zijn eenzijdige aanpassingen dus uit den boze.

56. Dat neemt niet weg dat deze argumenten volgens ons een serene en objectieve discussie over de vastgoedfiscaliteit zonder vooroordelen of doctrinaire taboes niet in de weg zouden mogen staan. Die discussie uit principe uit de weg gaan zou kunnen worden beschouwd als een corporatistische reflex.

Besluit

57. 29. De woonbonus is onder meer niet billijk en efficiënt genoeg. De zesde staatshervorming is voor de Gewesten een unieke kans om de woonbonus te hervormen ten dienste van de algemene doelstellingen van hun huisvestingsbeleid. Door de (fiscale en nog andere) voordelen voor de eigenaars te verbeteren, is men misschien het uiteindelijke doel van de belasting (en van het aftrek/verminderingssysteem) uit het oog verloren: de rijkdommen zo rechtvaardig mogelijk te herverdelen en niet om een bepaalde levenswijze fervent (en enigszins blind) aan te moedigen en een andere levenswijze niet. In dat opzicht is het misschien raadzaam erop te wijzen dat de woonbonus niet bedoeld is als een rechtstreekse steun bij eigendomsverwerving noch als een regeling op zich. De woonbonus is niet meer dan een bijsturing van de personenbelasting via aftrek/vermindering.

²⁹ Meerderheidsakkoord 2014/2019, p. 95

³⁰ Deel 2 van de Bijlage bij de Algemene Toelichting van de middelen- en uitgavenbegroting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2015, *Doc. Parl.* Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gewone zitting 2014-2015, nr. A-51/2, p. 114.

58. Tegelijkertijd moet een Gewest zoals Brussel ervoor zorgen dat zijn vastgoedmarkt vitaal blijft, want het haalt meer dan 40 %³¹ van zijn eigen fiscale ontvangsten uit de registratierechten (de fiscale ontvangsten financieren op hun beurt het Gewest voor 39 %³²). Een forse daling van het aantal transacties, die misschien zou worden veroorzaakt door al te radicale aankondigingen, dreigt de budgettaire basis van het Gewest ernstig te ondermijnen en bijgevolg ook zijn vermogen om de hedendaagse uitdagingen, in de eerste plaats de demografische explosie, aan te nemen.

59. De gulden middenweg is aangewezen. Is het dan niet zo dat in de politiek, zoals op andere gebieden, beperking tot meer creativiteit leidt?

Bibliografie

- ALBRECHT, Johan en VAN HOOFFSTAT, Rob, 2012. De woonbonus mildert de fiscale druk op nieuwbouw van 106% tot 60%, maar slaagt er niet in de nieuwbouwproductie op een voldoende hoog peil te houden en zou moeten worden vervangen door een btw-verlaging. In: *Itinera institute Analyse*, 2012, nr. 3, pp. 1-23.
- BIGOT, Régis en HOIBIAN, Sandra, 2009. Les difficultés des Français face au logement. In: *Cahiers de recherche du CREDOC*, 2009, n° 265, pp. 1-170.
- BRUSSELSE BOND VOOR HET RECHT OP WONEN, 2014. « Hoeveel kost de woonbonus aan de overheid? » In: Art. 23, 2014, nr. 56, p. 6.
- DE DECKER, Pascal en GEURTS, Veerle, 2004. *Home ownership at risk in Belgium*, Antwerpen, Universiteit Antwerpen.
- DE DECKER, Pascal, 2014. Afbouw woonbonus In : *Sampol*, nr. 1, januari 2014, pp. 64-75.
- EUROPEAN COMMISSION, 2012. Tax Reform in EU Member States – Report 2012, In : *Working Paper*, n°34.
- FOD FINANCIEN, 2014. *Bijgewerkte prognoses van de fiscale uitgaven na integratie van de belastingjaren 2012 en 2013. Meerjarenraming van de overdracht van fiscale middelen voor de periode 2015-2019*.
- HUYGHEBAERT, Nancy, 2012. *Percentage hypothecaire kredieten met één kredietnemer. Studie naar het belang van het consumentenkrediet en het hypothecair krediet voor de Belgische economie*. Leuven, Katholieke Universiteit Leuven.
- KAHANE, Lucien, STAELENS, Pieter en FRANCK, Pierre-Alain, 2012. *Observatiecentrum van de verkoop van residentieel vastgoed in het*

³¹ 503 miljoen euro op een belastingtotaal van 1,245 miljard (begroting van ontvangsten en uitgaven van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor het begrotingsjaar 2014, *Parl. Doc.*, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, gewone zitting 2013-2014, nr. A-463/1, p. 142).

³² *Ibidem*, p. 142.

Brussels Hoofdstedelijk Gewest 1990-2010, Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

MATHIEU, Agnès, 2014. *Régionalisation du régime fiscal des déductions/réductions d'impôt afférent à la maison d'habitation*, Bruxelles, working paper.

MONNIER, Bernard et ZIMMER, Pol, 2008. Fiscalité immobilière: le coût de la brique dans le ventre. In: *Les échos du logement*. 2008. n°2, pp. 17-22.

OESO, 2013. *Economische studies van de O.E.S.O. België 2013*, Edities OESO, 2013, pp. 1-121.

VALENDUC, Christian, 2008. Les incitations fiscales en faveur du logement. In: *Les échos du logement*. 2008. n°2, pp. 1-16.

VLAAMSE WOONRAAD, 2012. *Advies nr. 2012/12 over de regionalisering van de woonbonus*.

Financiële steun

Brussels Studies wordt gepubliceerd met de steun van:



Innoviris, het Brussels Instituut voor Onderzoek en Innovatie



Universitaire Stichting

Om deze tekst te citeren

BERNARD, Nicolas, LEMAIRE, Valérie, 2014. Regionalisering van de woonbonus: naar een beleid op maat van het Brussels Gewest?, In: *Brussels Studies*, Nummer 83, 26 januari 2015, www.brusselsstudies.be

Links

Andere versies van deze tekst zijn beschikbaar

ePub FR : <http://tinyurl.com/BRUS83FREPUBLIC>

ePub NL : <http://tinyurl.com/BRUS83NLEPUBLIC>

ePub EN : <http://tinyurl.com/BRUS83ENEPUBLIC>

pdf FR : <http://tinyurl.com/BRUS83FRPDF>

pdf NL : <http://tinyurl.com/BRUS83NLPDF>

pdf EN : <http://tinyurl.com/BRUS83ENPDF>

De video's die verschenen zijn in *Brussels Studies* zijn te bezichtigen op het Vimeo kanaal van *Brussels Studies* op de volgende link: <http://vimeo.com/channels/BruS>