



bisa
perspective.brussels 
brussels instituut voor statistiek en analyse



DE EVALUATIES VAN HET BISA NR. 5

**Evaluatie van de impact van het abattement
op de registratierechten op het doelpubliek:
Wie geniet een belastingvermindering bij de
aankoop van een woning?**

OKTOBER 2024

PRODUCTIETEAM

Auteur

Céline BRANDELEER

Wetenschappelijke directie van het Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse (BISA)

Astrid ROMAIN

Wetenschappelijk comité

Sabrine CIPRIANO (BISA), Iman SALEM (BISA), Antoine DEWATRIPONT (BISA-FPB)

Het BISA wil Patrick Italiano (Ulg) bedanken voor de methodologische en wetenschappelijke ondersteuning tijdens het uitvoeren van de evaluatie, alsook de leden van het Wetenschappelijke Raad van het BISA voor hun opmerkingen en suggesties.

COVER

Kaligram

LAY-OUT

IPM

VERTALING

Uit het Frans in het Nederlands vertaald door Production SA en intern proefgelezen bij Mathijs De Baere (BISA)

VOOR MEER INFORMATIE

Brussels Instituut voor Statistiek en Analyse
bisa@perspective.brussels – <https://bisa.brussels>

VERANTWOORDELIJKE UITGEVER

Astrid ROMAIN, Directrice van het BISA

Reproductie met bronvermelding toegestaan.

DE EVALUATIES VAN HET BISA NR. 5

**Evaluatie van de impact van het abattement
op de registratierechten op het doelpubliek:
Wie geniet een belastingvermindering bij de
aankoop van een woning?**

OKTOBER 2024

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING	7
1. CONTEXT EN REIKWIJDTE VAN DEZE EVALUATIE	9
1.1 Voorwerp van de evaluatie	9
1.2 Het beleid van het abattement op de registratierechten	9
1.3 Wat zijn de verwachte resultaten en het doelpubliek van de hervorming van 2017?	13
1.4 Evaluatievragen	17
2. METHODOLOGIE EN BENADERING VAN DE IMPACT	19
3. ANTWOORDEN OP DE EVALUATIEVRAGEN	21
3.1 Welk vastgoed?	21
3.2 Wie koopt in het BHG en wie geniet een fiscaal abattement?	29
3.3 Waar komen de kopers in het BHG vandaan en waar gaan de Brusselse kopers naartoe?	38
3.4 Wat zijn de voordeeleffecten van de hervorming?	43
4. AANBEVELINGEN	47
5. BIBLIOGRAFIE	51
BIJLAGEN	53
B1 Beschikbare gegevens en hun verwerking	53
B2 Benadering van de impact van de hervorming van 2017	55

SAMENVATTING

België heeft een lange traditie van overheidssteun aan huishoudens voor de aankoop van onroerend goed. In de afgelopen decennia heeft de federale regering een aantal fiscale stimuleringsregelingen in het leven geroepen om de aankoop van een eigen woning te bevorderen. Na de zesde staatshervorming van 2014 en de overheveling van een deel van de vastgoedfiscaliteit naar de gefedereerde entiteiten startte het Brussels Gewest met een ingrijpende fiscale hervorming, die vanaf 2017 werd doorgevoerd om 'de Brusselse fiscaliteit minder complex, maar ook rechtvaardiger en gunstiger te maken voor de Brusselaars'¹. Een van de maatregelen in het kader van deze hervorming was de herziening van het stelsel van de abbatementen op de registratierechten voor particulieren die een woning in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) kopen.

Het abbatement bestaat uit een verlaging van de belastbare grondslag voor de berekening van de registratierechten (12,5 %) die de koper moet betalen bij de aankoop van een onroerend goed. Door het abbatement is het dus mogelijk de aankoopprijs van een goed te verlagen door de aankoopkosten te verminderen. De hervorming van 2017 verhoogt het bedrag van het abbatement aanzienlijk en verandert ook de toekenningsvoorwaarden, onder andere door de invoering van een plafond van € 500.000, dat van toepassing is op de prijs van het onroerend goed.

Het BISA heeft **de impact van de hervorming van de registratierechten van 2017 op het doelpubliek bij de aankoop van een onroerend goed in het BHG geëvalueerd**².

De hervorming van 2017 beoogt volgens de geïnterviewde actoren (zie sectie 2) twee eindresultaten, waarvan de resultaten en aanbevelingen in deze publicatie worden voorgesteld:

- Enerzijds een **'sociaal' resultaat**, met name de toegang tot eigendom vergemakkelijken voor jonge kopers van een eerste woning met minder financiële middelen dan de gemiddelde koper in het BHG.
- Anderzijds een **'fiscaal' resultaat**, dat twee componenten heeft, namelijk dat de hervorming:
 - het aantal transacties in het BHG niet vermindert (constante inkomsten),
 - ertoe bijdraagt dat personen uit de midden- en hogere klassen in het BHG blijven of zich hier vestigen om de

belastinggrondslag van het Gewest te vergroten (vermindering van stadsvlucht).

Er worden vier categorieën van evaluatievragen gesteld om de impact van deze hervorming te meten.

De **eerste categorie van evaluatievragen** had als doel om de aankoop van onroerend goed in het BHG voor en na de hervorming van 2017 te kenschetsen. Hieruit kwamen meerdere bevindingen naar voren. Een ongeziene analyse van de vastgoedtransacties³ en hun evolutie tussen 2013 en 2022 toont aan dat het aantal transacties toeneemt over deze periode en dat het aandeel van de transacties met abbatement na de hervorming van 2017 relatief stabiel blijft (50 %). Door de hervorming was het mogelijk de groei van het aantal transacties in stand te houden, wat deel uitmaakte van het beoogde fiscale resultaat van de hervorming. De transacties met abbatement betreffen voornamelijk appartementen, waar de prijzen ruim onder de € 500.000 blijven⁴. Door de algemene stijging van de vastgoedprijzen zijn de mogelijkheden voor de aankoop van een huis onder de € 500.000 in het zuiden en oosten van het BHG evenwel heel beperkt, waardoor het belastingvoordeel voor huizen automatisch vooral wordt benut voor vastgoed, gelegen in het noorden en het westen van het grondgebied. Dit zone-effect is waarschijnlijk een onverwacht effect van de hervorming.

Op basis van de antwoorden op **de tweede categorie evaluatievragen**, die bedoeld waren om de kopers⁵ van een woning in het BHG voor en na de hervorming te kenschetsen, kon er een profiel opgemaakt worden van de kopers die een abbatement genoten. De analyse maakte het ook mogelijk het effect van de hervorming op de toegang tot onroerend goed voor jonge kopers van een eerste woning en mensen met minder financiële middelen ('sociaal' resultaat van de hervorming) te testen. Uit deze analyse van kopers blijkt dat de begunstigden van het abbatement vaker alleen kopen (appartementen) en gemiddeld jonger zijn dan kopers zonder abbatement. Ze hebben ook een hoger inkomen dan de Brusselse bevolking in het algemeen, maar minder middelen dan de kopers zonder abbatement. **De hervorming lijkt zowel een positieve invloed te hebben gehad op de kans om een eerste woning te kopen als op de middelen van de kopers** (grotere kans om een woning te verwerven met een abbatement voor kopers met minder middelen), vooral voor de aankoop van appartementen. De hervorming lijkt het doelpubliek dus te bereiken wat de beoogde sociale resultaten betreft.

¹ Doelstelling 7 van de strategie 2025 voor Brussel, juni 2015.

² Het mandaat voor de evaluatie werd door de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verleend in haar besluit van 19 december 2019.

³ Deze vastgoedtransacties voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een abbatement. Het gaat om transacties, uitgevoerd door natuurlijke personen in volle eigendom van een onroerend goed dat geheel of gedeeltelijk voor woondoelbestemd is. De voorgestelde analyses maken een onderscheid tussen transacties met en zonder abbatement, voor en na de hervorming van 2017, en worden uitgesplitst naar het aantal kopers, het type goed, de prijs en de ligging van het goed, gekocht in het BHG.

⁴ In de Brusselse wetgeving vastgestelde drempel waarboven geen belastingvoordeel wordt toegekend (zie sectie 1.2.2.).

⁵ De analyse betreft meerdere kenmerken van de kopers: het aantal kopers per transactie, de gemiddelde leeftijd van de kopers, hun profiel in termen van eerste aankoop en hun financiële middelen (inkomen, eigen vermogen en quotiteit).

Het is echter belangrijk op te merken dat het voordeel van het abattement geleidelijk teniet lijkt te worden gedaan door de stijgende vastgoedprijzen en strengere leenvoorwaarden die op het einde van de periode worden waargenomen. Aangezien **meer dan 85 % van de transacties met abattement wordt gefinancierd met een hypotheeklening**, en de recente stijging van de hypotheekrente, wordt dit dus waarschijnlijk een nieuwe uitdaging voor de resultaten van de hervorming van 2023⁶.

De **derde categorie van evaluatievragen** had tot doel hadden het woontraject van de kopers met betrekking tot het BHG te kenschetsen. Twee verwachte resultaten van de hervorming worden hier getest, namelijk het aanmoedigen van de huishoudens om het Brussels Gewest te verkiezen om een woning te kopen boven de andere gewesten, en de beperking van de stadsvlucht. Een analyse van de woonbewegingen van de kopers in het BHG heeft aangetoond dat **het abattement vooral ten goede komt aan kopers die al in het BHG wonen**. Voor de transacties⁷ buiten het BHG, uitgevoerd door ten minste één Brusselaar, is het moeilijk het effect van de hervorming op de stadsvlucht te isoleren omdat er gelijktijdige hervormingen hebben plaatsgevonden, met name in het Vlaams Gewest. Het aantal uitgaande transacties neemt gestaag toe in de periode 2013-2022 en de hervorming van 2017 veroorzaakt geen trendbreuk. Hoewel het mogelijk is dat de hervorming een effect heeft gehad op de stadsvlucht, is dit effect onvoldoende om ze te stoppen, wat betekent dat de hervorming het tweede deel van het fiscale resultaat niet volledig heeft bereikt. De uitgaande transacties hebben voornamelijk betrekking op woningen en zijn meestal geconcentreerd in de onmiddellijke periferie van het Brussels Gewest, waar de mediane huizenprijzen (voor Brabant) geleidelijk aan de prijzen inhalen van de huizen die in het Brussels Gewest een abattement genieten.

De **vierde categorie van evaluatievragen** was gericht op het identificeren van eventuele voordeeleffecten van de hervorming. Dit levert meerdere vaststellingen op. Het **voordeeleffect** gaat over de vraag of de mensen die gebruik maken van het abattement ook eigenaar zouden zijn geworden van een woning in het BHG als er geen abattement was geweest. We hebben geen toegang tot de motieven van de kopers, maar krijgen er wel een idee van door een specifieke analyse van de 'verliezers' van de hervorming. Deze analyse bestaat erin de mensen te kenschetsen die een goed van meer dan € 500.000 kopen en er hun vaste woonplaats van maken, want deze mensen zouden vóór de hervorming recht hebben gehad op een abattement. Uit de analyse blijkt dat het aantal transacties van dit type dat vóór de hervorming gepaard ging met een abattement relatief beperkt is (gemiddeld 230 transacties per jaar). Het aantal transacties van meer dan € 500.000 met domiciliëring lijkt evenwel na de hervorming toe te nemen, in samenhang met de stijging van de vastgoedprijzen. Uit een analyse van de middelen van deze kopers blijkt dat ze gemiddeld een zeer hoog inkomen en eigen vermogen hebben in vergelijking met het gemiddelde profiel van de kopers met abattement. Een analyse van het profiel van de kopers van woningen van meer dan € 500.000 met domiciliëring lijkt te bevestigen dat **het abattement waarschijnlijk een beperkt effect zou hebben op de beslissing van dit type kopers om eigenaar te worden in het BHG**.

⁶ Dit is het deel van de transacties dat kan worden gekoppeld aan een hypotheeklening volgens de methode die het BISA heeft ontwikkeld. Gemiddeld kan 60 % van de transacties zonder abattement aan een hypotheeklening worden gekoppeld.

⁷ Hier is een woonplaatsvoorwaarde toegevoegd, zodat bijvoorbeeld tweede verblijven of investeringen niet worden meegeteld. Een transactie wordt in acht genomen als ten minste een van de kopers een inwoner van het BHG is en binnen twee jaar na de transactiedatum in het gekochte pand woont.

1. CONTEXT EN REIKWIJDTE VAN DEZE EVALUATIE

1.1 VOORWERP VAN DE EVALUATIE

De Belg heeft een baksteen in de maag en de overheden hebben een lange traditie in steunmaatregelen en aanmoedigingspremies om een eigen woning te kopen. Het percentage eigenaars van een woning in het BHG ligt echter ver onder dat van de twee andere gewesten van het land: slechts 39 % van de woningen wordt door hun eigenaar bewoond.⁸ Dat kleinere aandeel van eigenaars is weliswaar kenmerkend voor grote steden, maar in het BHG ligt het een stuk lager dan in Antwerpen, Gent of Luik, waar zo'n 50 % van de woningen door hun eigenaar worden bewoond (Statbel, Census 2011).

Na de zesde staatshervorming van 2014 en de overheveling van een deel van de vastgoedfiscaliteit naar de federale entiteiten startte het Brussels Gewest met een ingrijpende fiscale hervorming, die vanaf 2017 werd doorgevoerd. Eén van de maatregelen in het kader van deze hervorming is de herziening van het stelsel van abattements op de registratierechten voor particulieren die een woning kopen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG) en de afschaffing van de woonbonus.

Het abatement op de registratierechten bestaat uit een vermindering van de belastbare grondslag voor de berekening

van het registratierecht (tegen een tarief van 12,5 %, berekend op de aankoopprijs) dat de koper moet betalen bij de aankoop van een onroerend goed. **Het abatement maakt het dus mogelijk om de aankoopprijs van een vastgoed voor eigen gebruik te verlagen door de aankoopkosten te verlagen.** De hervorming van 2017 verhoogt het bedrag van het abatement aanzienlijk en verandert ook de toekenningsvoorwaarden.

In de strategie GO4Brussels 2030 en haar gewestelijke beleidsverklaring 2019-2024 stelt de Brusselse Hoofdstedelijke Regering voor om het stelsel van de registratierechten te evalueren om de effecten ervan beter te richten.⁹

Het doel van deze evaluatie is de impact te bestuderen van de hervorming op de kenmerken van personen die een eigendom kopen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BHG). Door een analyse van de situatie voor en na de hervorming van 2017 hebben de evaluatoren op basis van de beschikbare gegevens de impact van deze hervorming op het aantal en het profiel van de begunstigden en op veranderingen in de kenmerken van de verkochte goederen vastgesteld. Met andere woorden, het doel is niet om een uitspraak te doen over de relevantie van dit gewestelijke belastingbeleid, maar alleen over de impact ervan op het doelpubliek.

1.2 HET BELEID VAN HET ABATTEMENT OP DE REGISTRATIERECHTEN

1.2.1. Overheveling van de verantwoordelijkheid van de registratierechten naar de gewesten

Bij de aankoop van een huis, appartement of bouwgrond in België moet de koper de verkoopovereenkomst of de notariële akte laten registreren in het bevoegde

registratiekantoor en registratierechten betalen. Deze registratierechten worden berekend op basis van de aankoopprijs, eventueel vermeerderd met lasten opgelegd aan de koper. Dit principe geldt voor aankopen die niet onder het btw-stelsel vallen, d.w.z. voornamelijk aankopen op de secundaire markt (herverkoop) of niet-bebouwde bouwgrond¹⁰ (die niet als 'nieuw' kan worden beschouwd).

⁸ Het gaat om onroerende goederen waarvan ten minste één bewoner eigenaar is van het hele pand of een deel ervan. Dit percentage bedraagt ongeveer 71 % voor het Vlaams Gewest en 66 % voor het Waals Gewest. Bron: Statbel, CENSUS 2011.

⁹ Op pagina 18 van de Algemene Beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (2019-2024): «In het kader van de fiscaliteit om de toegang tot het kopen van een woning, de duurzame renovatie van gebouwen en het behoud van de middenklasse in het BHG te vergemakkelijken, zal de regering de registratie- en successierechten evalueren om de uitwerking hiervan nauwkeuriger te kunnen richten.»

¹⁰ Bestaande woningen en onbebouwde bouwgrond vallen onder het stelsel van de registratierechten. Nieuwe woningen daarentegen kunnen zowel onder het btw-stelsel als onder het stelsel van de registratierechten worden verkocht, tenzij de verkoper beroepshalve verplicht is om onder het btw-stelsel te verkopen (bijvoorbeeld een vastgoedmakelaar). Een onroerend goed is nieuw tot 31 december van het jaar dat volgt op het jaar waarin het voor het eerst wordt gebruikt of bewoond. Voor meer informatie, zie: <https://financien.belgium.be/nl/particulieren/woning/kopen-verkopen/kopen-btw>

Als de verkoper de koper btw laat betalen, is deze laatste geen registratierechten meer verschuldigd. Als de verkoper niet voor dit stelsel kiest, moet de koper wel registratierechten betalen. Verkopen onder het btw-stelsel is voor de verkoper interessant, omdat hij de btw die hij heeft betaald op de bouw of aankoop kan recupereren.

Tot 2002 gold in heel België hetzelfde systeem van registratierechten aangezien dit een federale aangelegenheid was. Er werd overal een standaardtarief van 12,5 % registratierechten betaald. Voor een bescheiden woning (afhankelijk van het kadastraal inkomen en het aantal kinderen ten laste) konden de registratierechten worden verlaagd tot 6 %.

Vanaf 2002 werd de bevoegdheid voor de registratierechten overgedragen naar de gewesten (door het Lambermontakkoord, m.a.w. de vijfde staatshervorming in 2001). Sindsdien zijn de gewesten vrij om de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen inzake vastgoed op hun grondgebied te wijzigen. In 2023 was de federale overheid nog steeds belast met de inning van deze belastingen voor het BHG.

Na de overdracht in 2002 besliste het Brussels Gewest om **het tarief van 12,5 %** registratierechten te behouden en het verlaagde tarief voor bescheiden woningen af te schaffen. Daarnaast voerde **het een voorwaardelijk abattement op de registratierechten in**.

Het abattement op de registratierechten

Het abattement op de registratierechten bestaat uit een vermindering, onder bepaalde voorwaarden, van de belastbare grondslag die als basis dient voor de berekening van de verschuldigde registratierechten bij aankoop van een onroerend goed. Het abattement maakt dus mogelijk de totale transactieprijs voor de koper te verminderen door de kosten voor registratierechten te verlagen.

Sinds 2002 zijn er een aantal wijzigingen doorgevoerd in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door middel van drie ordonnanties tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten met betrekking tot de overdrachten onder bezwarende titel van onroerende goederen.

Om van dit abattement te kunnen genieten, moet er aan een aantal **voorwaarden** worden voldaan. Tussen 2002 en 2016 waren de volgende voorwaarden van toepassing:

- › de koper is een **natuurlijke persoon**;
- › de aankoop betreft een **'geheelheid in volle eigendom'**, gelegen in het BHG, die geheel of gedeeltelijk bestemd is als **woning**;
- › het aangekochte onroerend goed waarvoor het abattement werd verkregen, zal dienen als hoofdverblijfplaats van de koper, en de koper verbindt zich ertoe **er zijn of haar hoofdverblijf te vestigen** binnen twee jaar na de datum van registratie van de notariële akte¹¹. Bovendien verbindt de koper zich ertoe zijn of haar hoofdverblijfplaats te behouden in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest¹² gedurende een ononderbroken periode van minstens

vijf jaar vanaf de datum waarop de hoofdverblijfplaats werd gevestigd in het aangekocht onroerend goed;

- › op het ogenblik van de verkoopakte **mag de koper niet de volledige eigenaar zijn** van een ander eigendom dat geheel of gedeeltelijk als woning bestemd is. In het geval van een aankoop door meerdere personen geldt deze voorwaarde voor elk van hen afzonderlijk en bovendien mogen de kopers samen niet de volledige eigenaars zijn van een ander onroerend goed dat geheel of gedeeltelijk als woning bestemd is.

Er is één uitzondering: als deze voorwaarde op het ogenblik van de aankoop niet vervuld is, kan het belastingvoordeel later worden teruggevorderd, op voorwaarde dat alle onroerende goederen die de toepassing van het abattement verhinderden, binnen twee jaar na de akte zijn vervreemd. Dit staat bekend als abattement door middel van een teruggave.

Bouwgrond kan onder bepaalde voorwaarden eveneens in aanmerking komen voor een abattement, maar wordt niet direct meegenomen in deze evaluatie.

De woonbonus

In 2005 creëerde de federale regering een woonbonus ter vervanging van de qua principes zeer vergelijkbare regeling van het woonsparen. Met deze woonbonus hadden de belastingbetalers het recht om de interesten en de aflossing van een hypothecaire lening met een looptijd van minimum tien jaar, afgesloten om een eigen woning te kopen die door de eigenaar werd bewoond, af te trekken van hun inkomsten voor de volledige duur van hun krediet.

Op 1 juli 2014 werd deze woonbonus als gevolg van de zesde staatshervorming overgedragen naar de gewesten (artikel 145 van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992) (Bernard & Lemaire, 2015). De regeling van dit belastingvoordeel verschilt hierdoor naargelang de woonplaats (gewest) en het tijdstip van het aangaan van de hypothecaire lening. **Samen met de hervorming van het abattement op de registratierechten in 2017 schafte het Brussels Gewest op 1 januari 2017 de woonbonus af**. Voor leningen met een looptijd van minimum tien jaar, afgesloten tot en met 31 december 2016, blijft de woonbonus echter van toepassing. Voor deze leningen blijven de belastingverminderingen dus geldig (Bernard en Lemaire, 2015).

1.2.2. Hervorming van het abattement van 2017

Na de zesde staatshervorming ging in 2014 een grote fiscale hervorming van start in het Brussels Gewest met als doel 'de Brusselse fiscaliteit minder complex, maar ook rechtvaardiger en gunstiger te maken voor de Brusselaars'¹³. Deze hervorming werd vastgelegd in de strategie GO4Brussels (pijler 1,

¹¹ Behalve in geval van overmacht, waarvan de voorwaarden geval per geval worden bepaald door de administratie.

¹² Sinds 1 januari 2013 is het abattement onderworpen aan de verplichting van verblijf gedurende vijf jaar in het verkregen onroerend goed.

¹³ Doelstelling 7 van de strategie 2025 voor Brussel, juni 2015.

doelstelling 7) en voorbereid door een taskforce¹⁴. De verschillende maatregelen van deze hervorming, die met name betrekking hebben op de vastgoedbelasting, werden uiteindelijk in twee fasen ingevoerd: een eerste reeks in 2016 en een tweede in 2017. Een beperking van deze fiscale hervorming is dat ze moest worden doorgevoerd met respect voor de budgettaire neutraliteit van het Gewest (De Keersmaecker & Zimmer, 2019).

De ordonnantie van 12 december 2016, die betrekking heeft op het tweede deel van de fiscale hervorming (inwerkingtreding op 1 januari 2017)¹⁵, voerde twee belangrijke wijzigingen door in verband met de voorwaarden die zijn opgesomd in punt 1.2.1:

1. Een wijziging in de bedragen van het abatement op de registratierechten: het abatement stijgt van maximaal € 60.000 (of € 75.000 in de RVOHR)¹⁶ tot **maximaal € 175.000**, ongeacht de ligging van het gekochte goed, op voorwaarde dat de aankoop prijs van het goed, exclusief kosten (dus de aankoop prijs + de lasten¹⁷), **minder dan € 500.000** bedraagt. Dit komt overeen met een verlaging van de registratierechten die tot € 21.875 kan bedragen.
2. De **afschaffing van de woonbonus** voor nieuwe hypotheekcontracten, afgesloten vanaf 1 januari 2017.

De andere hierboven vermelde voorwaarden blijven van toepassing.

Het is belangrijk op te merken dat, zelfs als de koper aan de voorwaarden voldoet, het abatement niet automatisch wordt toegekend. Kopers moeten hier expliciet om vragen in de verkoopakte, waarin ze ook moeten verklaren dat ze aan de voorwaarden voor toekenning voldoen.

Bovendien kan het abatement niet worden gecombineerd met de gewestelijke woonbonus (of een andere gelijkwaardige regeling die mogelijk bestaat) voor het belastingjaar van de aankoop. Kopers kunnen niet profiteren van deze

belastingverminderingen of moeten zich ertoe verbinden geen gebruik te maken van dit recht.

Dus zelfs als aan de voorwaarden is voldaan, kunnen **kopers nog steeds besluiten om het abatement te weigeren**. Hier zijn enkele voorbeelden van gevallen waarin de kopers die keuze kunnen maken:

- » de kopers zijn niet van plan om vijf jaar in het pand te wonen¹⁸ en weigeren het belastingvoordeel om het later niet te moeten terugbetalen;
- » of de kopers hebben recht op een woonbonus voor een lening die is afgesloten vóór 2017. Die lening kan worden overgedragen naar de nieuwe woning en de kopers kiezen van de woonbonus te blijven profiteren.

Voorbeeld van berekening van geschatte kosten voor de aankoop van een woning

Volgens cijfers van Statbel, het Belgische statistiekbureau, bedroeg de mediane gangbare prijs van een appartement in het Brussels Gewest € 240.000¹⁹ in 2021. Tabel 1 geeft een overzicht van de extra kosten die vaak worden betaald:

- » Aktekosten: opstellen en deponeren van de verkoopakte door de notaris²⁰.
- » Notariskosten:²¹ het bedrag dat de notaris in rekening brengt voor zijn werk; de tarieven zijn vastgesteld door de overheid.
- » Kosten in verband met de inschrijving van de hypotheek²²: ze omvatten de inschrijving van de notariële akte, inschrijving in het hypotheekregister enz. Om het voorbeeld te vereenvoudigen, zijn kosten met betrekking tot een eventueel hypotheekmandaat niet inbegrepen.

Van 2006 tot 2016 moest men 12,5 % registratierechten betalen op een bedrag van € 180.000 (de prijs van de woning min het abatement buiten de RVOHR-zone²³, d.w.z. € 240.000 min € 60.000). Dat kwam neer op € 22.500. De totale transactiekosten voor een appartement van € 240.000 kunnen worden geschat op bijna € 262.500 tussen 2006 en 2016.

¹⁴ Dit was een werkgroep van academische experts en praktijkmensen, in 2015 georganiseerd door het kabinet van de minister van Begroting (destijds de heer Vanhengel), in uitvoering van het regeerakkoord. Het doel was de fiscale hervormingen te ondersteunen met onafhankelijk werk.

¹⁵ Beschikbaar via de volgende link: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2016121213&table_name=wet

¹⁶ Ruimte voor Versterkte Ontwikkeling van de Huisvesting en de Renovatie, voormalige prioritaire interventiezone voor stadsvernieuwing in het BHG, waarvan de omtrek hier kan worden geraadpleegd: <https://data.gov.be/nl/dataset/392df24d-38fb-444c-b0f4-f7a099d5e66d>. Het abatement had een zonaal werkingsbereik, dat bij de hervorming van 2017 werd geschrapt.

¹⁷ De kosten kunnen alle soorten kosten omvatten die in de koopovereenkomst worden genoemd en die ten laste van de koper zijn (bijvoorbeeld, de vergoeding voor werken die door de verkoper zijn uitgevoerd, betaling van een vastgoedmakelaar enz.). De volgende kosten worden echter niet in aanmerking genomen: de registratierechten voor de aankoop van het onroerend goed zelf; de registratierechten voor een eventuele hypotheekaire lening; de notariskosten en kosten in verband met de koopakte; de notariskosten en kosten in verband met het afsluiten van een eventuele hypotheekaire lening; de eventuele makelaarskosten (tenzij deze in de koopovereenkomst zijn opgenomen en ten laste van de koper zijn).

¹⁸ Of in het BHG, voor transacties die vóór 1 januari 2013 zijn verricht.

¹⁹ Bekijk de Statbel statistieken betreffende vastgoedprijzen (<https://statbel.fgov.be/nl/themas/bouwen-wonen/vastgoedprijzen>)

²⁰ Het bedrag in de tabel is bepaald met behulp van deze tool: (<https://www.hoeveelkostmijnhuis.be/rekenmodules/aanschafkosten>)

²¹ Sinds 1 januari 2012 zijn de notariskosten en een deel van de onderzoekskosten in verband met notariële akten en/of diensten onderworpen aan 21 % btw. Deze evaluatie houdt geen rekening met die wijziging om het voorbeeld niet onnodig complex te maken. Hetzelfde geldt voor de aktekosten en de kosten in verband met de inschrijving van de hypotheek: deze zijn in de loop der tijd ongetwijfeld veranderd, maar worden in dit voorbeeld niet in aanmerking genomen.

²² Deze kosten zijn berekend op basis van het bedrag van de lening. Het bedrag in de tabel is bepaald met deze tool (<https://www.hoeveelkostmijnhuis.be/rekenmodules/aktekosten-lening>)

²³ Ruimte voor Versterkte Ontwikkeling van de Huisvesting en de Renovatie, voormalige prioritaire interventiezone voor stadsvernieuwing in het BHG, waarvan de omtrek hier kan worden geraadpleegd: <https://data.gov.be/nl/dataset/392df24d-38fb-444c-b0f4-f7a099d5e66d>. Het abatement had een zonaal werkingsbereik, dat bij de hervorming van 2017 werd geschrapt.

Na 2017 bedragen de verschuldigde registratierechten voor hetzelfde appartement van € 240.000 ceteris paribus € 8125 (12,5 % registratierechten op een bedrag van € 240.000 min € 175.000, d.w.z. € 65.000). Dit komt overeen met een verschil voor/na de hervorming van € 14.375. Behalve de registratierechten zijn er extra kosten waarmee rekening moet worden gehouden bij de aankoop van onroerend goed om

de totale kosten te berekenen. Gelet op deze kostendaling, ceteris paribus, is de onmiddellijke²⁴ aankoop van een woning van dezelfde waarde sinds 2017 relatief minder duur geworden voor de huishoudens in vergelijking met de periode 2006-2016. Merk op dat er geen korting is op de notariskosten, de aktekosten of de inschrijving van de hypotheek.

TABEL 1: Geschatte kosten voor een woning van € 240.000

	2006-2016	Sinds 2017	Vershil voor/na hervorming
PRIJS VAN DE WONING ²⁵ in € (B)	240.000	240.000	
ABATTEMENT in € (A)	60.000	175.000	115.000
REGISTRATIERECHTEN (D)	12,5%	12,5%	
REGISTRATIEKOSTEN in € / (B-A)*D	22.500	8.125	14.375
PRIJS VAN DE WONING + REGISTRATIEKOSTEN in €	262.500	248.125	14.375
Aktekosten	1.331	1.331	
Notariskosten	2.894	2.894	
Inschrijving van de hypotheek	240	240	
GESCHATTE TOTALE KOSTEN in €	266.965	252.590	14.375
Lening voor 90 % van de aankoopwaarde van de woning in €	216.000	216.000	
NODIGE EIGEN MIDDELEN in €	50.965	36.590	14.375

Bron: simulatie uitgevoerd door BISA

1.2.3. Hervorming van het abatement van 2023

Op 17 november 2022 nam het parlement van het BHG een ordonnantie²⁶ aan tot wijziging van het bedrag en de voorwaarden van het abatement. De ordonnantie voorziet ook een aanvullend abatement in geval van verbetering van de energieprestatie.

Sinds 1 april 2023, de datum van inwerkingtreding van deze ordonnantie, is het abatement als volgt gewijzigd²⁷:

- Het abatement is **verhoogd tot € 200.000**;
- De belastbare grondslag van het goed mag **niet hoger zijn dan € 600.000**;
- De koper of kopers moeten hun hoofdverblijfplaats vestigen in het gekochte goed binnen **drie jaar** na inschrijving van de akte (tegenover twee jaar in het verleden);

- De koper of kopers moeten er gedurende een periode van **vijf jaar** blijven wonen, maar als niet aan deze voorwaarde wordt voldaan, kan het belastingvoordeel **pro rata** worden terugbetaald **voor de jaren die niet zijn verstreken** (in plaats van op forfaitaire basis zoals voorheen het geval was). Deze wijziging is ook van toepassing op de abatements die vóór 2023 zijn toegekend en waarvoor de periode van vijf jaar nog steeds loopt.

De belangrijkste reden voor deze hervorming was dat het maximumbedrag voor de belastbare grondslag (€ 500.000 voor huizen, € 250.000 voor bouwgrond) niet wordt geïndexeerd. Het doel van deze nieuwe hervorming is dus het abatementsbeleid aan te passen "aan de Brusselse vastgoedcontext en de energieambities van het Gewest met betrekking tot woningen"²⁸.

²⁴ De berekening houdt geen rekening met het eventuele voordeel van de woonbonus vóór de hervorming

²⁵ Het pand ligt niet in een prioritaire zone (RVOHR).

²⁶ Ordonnantie van 11 november 2022 tot wijziging van het abatement op het verkooprecht en tot invoering van een aanvullend abatement op het verkooprecht in geval van verbetering van de energieprestatie, beschikbaar via de volgende link: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2022111702&table_name=wet

²⁷ Voor meer informatie: <https://fiscaliteit.brussels/nl/abattement>

²⁸ Ontwerp van ordonnantie tot wijziging van het abatement op het verkooprecht en tot invoering van een aanvullend abatement op het verkooprecht in geval van verbetering van de energieprestatie. A-591/1-22/23, beschikbaar op: <http://weblex.irisnet.be/data/crb/doc/2022-23/145817/images.pdf>

Hier bovenop voorziet de invoering van het aanvullende abattement in geval van verbetering van de energieprestatie van het goed in een aanvullende verhoging van het abattement met € 25.000 voor elke stap omhoog in de energieklasse (minimaal twee klassen binnen vijf jaar). Dit betekent dat, in het geval van een transactie met een 'klassiek' abattement, de koper of kopers aanspraak kunnen maken op een aanvullend abattement als ze werken uitvoeren die de EPC-score van het verworven onroerend goed verbeteren. De score moet met minstens twee klassen verbeteren waardoor een

aanvullend abattement minstens € 50.000 bedraagt, wat zorgt voor een aanvullend belastingvoordeel van € 6250. In dit geval wordt, gezien de gebruikelijke uitvoeringstermijnen van de werken, de termijn om de woning te betrekken verlengd van drie tot vijf jaar.

In deze publicatie komt de hervorming van 2023 niet aan bod, omdat de uitvoering van dit beleid te recent is en de gegevens die nodig zijn om eventuele effecten te analyseren, nog niet beschikbaar zijn.

1.3 WAT ZIJN DE VERWACHTE RESULTATEN EN HET DOELPUBLIEK VAN DE HERVORMING VAN 2017?

Bij het evalueren van de impact op het doelpubliek (zie kader 2 voor de definitie) is het belangrijk de doelstellingen en ambities van het beleid te definiëren, bijvoorbeeld in de vorm van een diagram dat een visuele voorstelling biedt van de belangrijkste elementen van het overheidsbeleid dat wordt geanalyseerd. Bij gebrek aan een strategisch document of overeengekomen definities die de hypothesen en verwachte resultaten van het geanalyseerde beleid formaliseren, werd

dit schematiseringswerk door de evaluatoren uitgevoerd. Deze formalisering is essentieel om **de verschillende hypothesen** tussen de **concrete acties** en de **verwachte effecten te begrijpen**, aangezien de evaluatoren op basis hiervan kunnen testen of de verwachte effecten daadwerkelijk zijn bereikt. Dit werk staat ook bekend als 'reconstructie van de theorie van het overheidsbeleid' of 'reconstructie van de interventielogica van het overheidsbeleid' (zie Kader 1).

Kader 1: Belangrijkste elementen van een interventielogica

De belangrijkste elementen van een interventielogica zijn:

- › het doelpubliek en de eindbegunstigden ('voor wie?');
- › de onderdelen van het uitgevoerde overheidsbeleid ('wie?' – waaronder met name de bij de uitvoering betrokken overheden, de uitgevoerde activiteiten en andere middelen);
- › de realisaties ('wat?');
- › de eindresultaten ('met welke doelstellingen?', 'met welke bedoeling?'). Deze eindresultaten worden bereikt door effecten die kunnen worden opgesplitst in resultaten op het eerste niveau (onmiddellijke of directe resultaten) en resultaten op het tweede niveau (indirecte of middellangetermijnresultaten). Deze tussentijdse resultaten geven antwoord op de vraag 'en dan?' maar hun niveau is meer een kwestie van de volgorde dan van de duur (Porteous, 2012).

De interventielogica van het beleid kan ook worden verrijkt door de ongewenste en/of onverwachte effecten te presenteren.

Om de interventielogica voor dit beleid te ontwikkelen, maakte het BISA een overzicht van de wetenschappelijke literatuur over vastgoedbelasting en de fiscale en beleidsinstrumenten in verband met de aankoop van een woning, alsook een relevante documentanalyse (wetgevende, beleids- en administratieve documenten, het rapport van de taskforce om de Brusselse regering bij te staan bij de fiscale hervorming enz.). Deze documentanalyses dienden als input voor een eerste schets van een interventielogica voor het geanalyseerde beleid. Vervolgens vonden zes

semigestructureerde interviews²⁹ plaats met sleutelactoren³⁰, waaronder leden van ministeriële kabinetten, kaderleden in de overheidsdiensten, academische experts en vertegenwoordigers van de Federatie van Belgische Notarissen die de Brusselse fiscale hervorming van nabij hebben gevolgd, evenals vertegenwoordigers van Brupartners die advies hadden verstrekt over de fiscale hervorming. Aan de hand van de interviews konden we het doelpubliek afbakenen, de context begrijpen waarin het overheidsbeleid werd ontwikkeld en de doelstellingen ervan te definiëren.

²⁹ Het semigestructureerde interview is een kwalitatieve gegevensverzamelingsmethode, die gebruikt wordt in de sociale wetenschappen. Het gaat om een gesprek waarin de geïnterviewden worden uitgenodigd om hun visie en informatie over een onderwerp te delen op een tamelijk vrije, maar gestructureerde manier, volgens een vooraf door de interviewer opgestelde interviewleidraad. Het is dus een geleid gesprek, waarbij de interviewer de onderwerpen aansnijdt en om verduidelijking vraagt volgens een doelgericht patroon.

³⁰ Wegens de COVID-19 pandemie vonden de interviews per videoconferentie plaats.

Deze methode, gebruikt om de interventielogica voor de hervorming van het abattement op de registratierechten te reconstrueren, maakt het mogelijk om de verbanden te schematiseren die zijn vastgesteld tussen de middelen, de uitgevoerde acties en de resultaten die de politieke en administratieve actoren verwachten. Dit schema wordt hieronder weergegeven (figuur 1).

Deze methode heeft echter **een aantal beperkingen**:

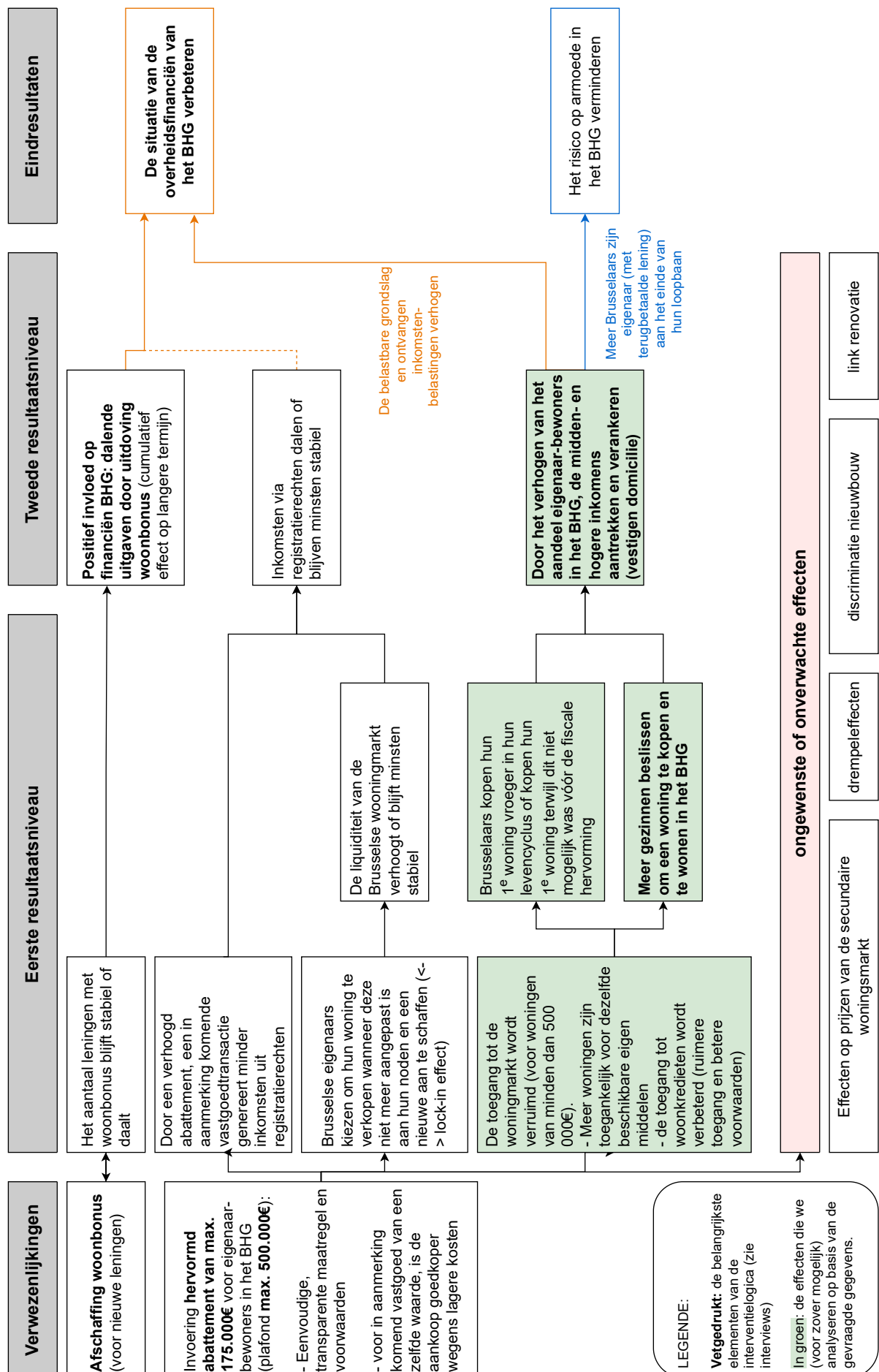
- › **De ontwikkelde interventielogica is niet bedoeld om volledig te zijn:** het bevat voornamelijk de verwachte effecten/resultaten die zijn beschreven in de geraadpleegde documenten en die worden aangehaald door de sleutelactoren die werden geïnterviewd. Er bestaan nog andere mogelijke effecten die niet direct geformaliseerd zijn in het model, alsook contextuele elementen die aan de controle van het geanalyseerde overheidsbeleid ontsnappen (bijvoorbeeld veranderingen in vastgoedprijzen). De interventielogica weerspiegelt ook de standpunten van de geïnterviewde actoren: actoren uit de politieke sfeer, deskundigen, vertegenwoordigers van de sociale partners en de administraties die het geanalyseerde beleid uitvoeren.
- › Ten tweede **weerspiegelt** de interventielogica die in het kader van deze evaluatie werd ontwikkeld **de context zoals die was op het moment dat het te analyseren overheidsbeleid werd ontwikkeld**.

- › Tot slot maakt de ontwikkelde interventielogica op een zeer eenvoudige manier gebruik van causale verbanden in een **hoofdzakelijk attributieve benadering**³¹. De **geanalyseerde maatregel draagt bij aan gedragsverandering**, maar bepaalt ze niet. Dit maakt het moeilijk bij het analyseren van een gedragsverandering om de impact van een specifieke maatregel te isoleren. Het is de fiscaliteit als geheel, zowel op gewestelijk niveau (wat het geëvalueerde niveau is) als op andere bestuursniveaus (lokaal, federaal), die dan moet worden beoordeeld. Het is ook moeilijk om met al deze elementen rekening te houden door de beschikbaarheid en de toegankelijkheid van gegevens, die de haalbaarheid van een dergelijk project bepalen.

De evaluator moet dus jongleren met de verschillende beperkingen van de interventielogica om een project voor te stellen dat nog steeds pragmatisch te beoordelen is.

De volgende delen bieden een gedetailleerde beschrijving van de elementen met betrekking tot de eindresultaten van de hervorming en de doelgroepen. De *outputs* ('wat?') van de hervorming zijn al uiteengezet in het vorige deel.

³¹ De interventielogica legt een direct verband tussen outputs en resultaten. Een attributieve benadering is gericht op het bevestigen van een oorzakelijk verband tussen de waargenomen veranderingen (of wat men verwacht waar te nemen) en een specifieke actie (OESO, 2002). Bij een op bijdragen gerichte aanpak wordt meer gekeken naar alle factoren die de resultaten kunnen beïnvloeden en worden de effecten die kunnen worden toegeschreven aan overheidsinterventie afgebakend.

FIGUUR 1: Schema van de interventielogica voor de hervorming

1.3.1. Eindresultaten van de hervorming van 2017

De hervorming van het abattement beoogt **twee eindresultaten** ('met welke doelstellingen?'). Afhankelijk van de actoren die ze hebben ontmoet, stelden de evaluatoren vast dat de hiërarchie van deze twee eindresultaten varieert. De doelgroep is ook verschillend voor deze twee eindresultaten (zie hieronder).

Eenzijds is er een **'sociaal' resultaat met betrekking tot het doelpubliek**: de hervorming werd ingevoerd om de toegang tot eigendom voor het doelpubliek te vergemakkelijken door de woningmarkt te verbreden via een verlaging van de registratierechten. Met andere woorden, de onmiddellijke verlaging van de kosten op het ogenblik van de aankoop zou het doelpubliek toegang geven tot woningen die beter aan hun behoeften voldoen (groter, betere energiekwaliteit, meer gerenoveerd, gelegen in de gewenste buurt enz.). Anderzijds wordt het doelpubliek uitgebreid, in de zin dat de verlaging van de aankoopkosten meer mensen in staat zal stellen een eigen woning te kopen die anders niet over voldoende financiële middelen beschikten. Toegang tot huiseigendom wordt door de geïnterviewde actoren gezien als een wenselijke doelstelling (het idee van eigendom als een zekere bescherming tegen armoede). De hervorming beoogt dus dat **meer mensen uit het doelpubliek eigenaar van een woning worden**. De verhoging van het abattement was ook bedoeld om potentiële kopers te compenseren voor de afschaffing van de woonbonus.

Anderzijds is er een **'fiscaal' resultaat voor de gewestelijke financiën** met twee componenten, namelijk dat de hervorming:

- het aantal transacties in het BHG niet vermindert (constante inkomsten),
- en bijdraagt aan de verhoging van de inkomsten uit de personenbelasting door het aandeel bezitters van een eigen woning te vergroten en een duurzame verankering van de huishoudens in het BHG te verzekeren.

De sleutelactoren verwezen vaker naar een 'bijdragende middenklasse' (zie hieronder) of zelfs naar een hogere inkomensklasse van belastingbetalers.

1.3.2. Doelpubliek en in aanmerking komend publiek voor de hervorming van 2017

Doelpubliek

Als het **doelpubliek niet duidelijk wordt aangegeven** in de programmadocumenten is het de taak van de evaluator om het te identificeren. Deze fase is belangrijk omdat het doel van de evaluatie is om **te begrijpen of de verwachte effecten daadwerkelijk het door de overheid beoogde publiek hebben bereikt**. Om deze vraag te beantwoorden, moet de evaluator

deze identificatiefase uitvoeren, wat voor deze evaluatie is gebeurd.

Kader 2: Definitie van het begrip 'doelpubliek'

"De doelgroep(en) of het doelpubliek zijn de personen, groepen of organisaties voor wie de door het beleid aangeboden diensten bedoeld zijn. Het gaat dus om de klanten, begunstigten, bevolkingsgroepen enz. die als 'prioritair' worden beschouwd of, met andere woorden, het doelpubliek van het beleid. Ze kunnen gedefinieerd worden aan de hand van sociodemografische kenmerken (zoals leeftijd, inkomen, activiteit, taal, geografische locatie enz.)." (Porteous, 2012).

In het geval van het abattement op de registratierechten is het doelpubliek niet duidelijk gedefinieerd, ook al zijn er aanwijzingen te vinden in de door de evaluator geraadpleegde documenten. Het doelpubliek van de hervorming wordt in de programmadocumenten doorgaans aangeduid met de algemene termen 'Brusselaars' of 'middenklasse'.

Aan de hand van de interviews van de sleutelfiguren konden we de **kenmerken van dit doelpubliek** in de context van de hervorming van het abattement op de registratierechten verfijnen. De kenmerken van het doelpubliek variëren enigszins naargelang de geïnterviewde actoren, maar meestal gaat het om een **relatief jonge, bijdragende middenklasse, startende kopers of enige eigenaars**.

In feite beïnvloeden de twee eindresultaten van de hervorming de definitie van het doelpubliek, aangezien elk type resultaat een ander doelpubliek heeft.

Als we kijken **naar het 'sociale' resultaat** zien we dat het doelpubliek eerder bestaat uit **jonge werknemers en/of mensen met een kleiner vermogen dan de gemiddelde koper om het BHG**. Het abattement wordt gezien als een **aanvullende stimulans voor mensen om eigenaar te worden** (in plaats van huurder te blijven), **vroeg in hun levenscyclus** (d.w.z. op jongere leeftijd) en/of **met minder middelen**. Volgens de geïnterviewde actoren zijn jonge mensen gevoeliger voor belastingverlagende maatregelen. In de interviews wordt evenwel geen specifieke leeftijdsgrens genoemd. Volgens de mensen die we spraken zou deze bevolkingsgroep een vast inkomen hebben, maar (nog) geen aanzienlijk bedrag aan spaargeld hebben, wat hun toegang tot een hypothecaire lening kan beperken. Deze potentiële kredietnemers hebben een profiel van minder goede kwaliteit dan de gemiddelde kredietnemer in Brussel. Daarom is het beleid vooral gericht op **startende kopers, door het bedrag dat direct bij de aankoop nodig is te verlagen**.

Vanuit het **oogpunt van het 'fiscaal' resultaat** bestaat het doelpubliek eerder uit **mensen met een gemiddeld of zelfs hoger inkomen**. Veel van de geïnterviewde actoren gaven ook aan dat het beleid vooral gericht moet zijn op **mensen die in het Brussels Gewest werken en belastingen betalen**, en die zo de financiering van het Gewest 'verzekeren'. Ze gaven dit aan zonder de beoogde inkomensgroepen te specificeren.

Het doel van de hervorming van het abattement was ook het Brussels Gewest fiscaal competitiever te maken ten opzichte van de andere gewesten en zo **het aantal Brusselaars dat naar de rand en de rest van België vertrekt te helpen beperken**. De verhoging van het abattement en de toekenning voorwaarden (met name de vereiste i.v.m. de woonplaats) zijn dus bedoeld om het 'fiscale' doelpubliek te behouden, d.w.z. de huishoudens uit de midden- en hogere klasse die vaak een huis buiten het BHG kopen zodra ze over voldoende financiële middelen beschikken.

Uit interviews met verschillende actoren blijkt dat de invoering van een plafond voor het abattement dus een **compromis tussen de twee visies van het doelpubliek, d.w.z. tussen het 'sociale' en het 'fiscaal' resultaat van de hervorming**, weerspiegelt.

In aanmerking komend publiek

Het in aanmerking komende publiek is het publiek dat **recht heeft op het abattement op de registratierechten** onder de **wettelijk vastgestelde voorwaarden**. Vóór 2017 waren de

voorwaarden voor de toekenning van het abattement zeer ruim, aangezien er geen voorwaarden werden gesteld inzake inkomen, leeftijd, type woning (op voorwaarde dat deze geheel of gedeeltelijk voor woondoeleinden werd gebruikt), de kwaliteit van de woning, etc. Elke natuurlijke persoon die een eigendom in het BHG verwierf, kon er aanspraak op maken, op voorwaarde dat hij/zij voldeed aan de vereisten voor domiciliëring. De hervorming van 2017 verhoogt het abattement aanzienlijk, maar introduceert ook een plafond (maximale belastbare grondslag van € 500.000). Dit plafond wijzigt de voorwaarden voor toegang tot het abattement en beperkt daarom het publiek dat na 2017 in aanmerking komt.

Aangezien er geen voorwaarden in verband met het inkomen zijn om in aanmerking te komen, is het voorstel om een plafond in te voeren het resultaat van een politiek compromis om het 'sociale' resultaat van de hervorming te benadrukken. Met andere woorden, het hervormde abattement moet worden geconcentreerd op meer 'bescheiden' woningen, aangezien mensen die een goed boven dit bedrag kopen, worden geacht geen extra stimulans nodig te hebben om een woning in het BHG te kopen.

1.4 EVALUATIEVRAGEN

Kader van de evaluatie

Deze evaluatie heeft betrekking op **de impact van de hervorming op het doelpubliek**. De resultaten die rechtstreeks in deze publicatie worden geanalyseerd, staan in het groen in het logicadiagram (**figuur 1**).

De volgende aspecten vallen buiten het toepassingsgebied van de evaluatie:

- › De **effecten op de gewestelijke financiën**.
- › Benadrukken van de effecten van het bezit van een eigen woning, met name via het **Woningfonds, door het verstrekken van leningen, en Citydev** (voorheen GOMB). De begunstigden van de maatregelen ter bevordering van een eigen woning komen niet specifiek tot uiting in de verzamelde en geanalyseerde gegevens, vooral omdat dit geen deel uitmaakt van het doel van de evaluatie.
- › De **effecten op de stijging van de vastgoedprijzen**.
- › **Bouwgrond** in het BHG: met de beschikbare gegevens (zie bijlage 1.) is het niet mogelijk om deze gevallen afzonderlijk te behandelen. Hetzelfde geldt voor de transacties met betrekking tot de aankoop van een woning in aanbouw of van een woning op plan. Daarom worden deze transacties hier niet geanalyseerd.
- › Gevolgen van de afschaffing van de woonbonus.

De analyseperiodes van de evaluatie zijn als volgt:

- › **Vóór de hervorming: 2013-2016:** toepassing van de voorwaarden zoals gewijzigd bij de ordonnantie van 22 november 2012, die op 1 januari 2013 in werking trad, d.w.z. een periode van vier jaar;
- › **Na de hervorming: 2017-2022:** toepassing van de voorwaarden zoals gewijzigd bij de ordonnantie van 12 december 2016, die op 1 januari 2017 in werking trad, d.w.z. een periode van zes jaar. Hoewel het jaar 2020 gekenmerkt wordt door het effect van de inperkingen wegens de COVID-19-pandemie, lijkt dit slechts zijdelings een invloed te hebben op de resultaten. Het gaat om een vertraging in de verkoop, die vervolgens wordt goedge maakt in de volgende twee semesters (eind 2020 en begin 2021).

Concreet vertegenwoordigen deze twee periodes de **situatie voor en na de hervorming** van het abattement op de registratierechten in het Brussels Gewest.

Evaluatievragen

Om de evaluatievragen op te stellen, spraken de evaluatoren met politieke besluitvormers en actoren met een gedetailleerde kennis van de geëvalueerde maatregelen, zoals academische experts of experts van de federale of gewestelijke bestuursorganen. Op basis van deze informatie en een grondige analyse van de interventielogica, formuleerden de evaluatoren een reeks evaluatievragen, die ze in vier luiken onderbrachten:

- › kenmerken van de transacties;
- › de kenmerken van de kopers en het effect van de hervorming van 2017 op hen;
- › de woontrajecten van de kopers;
- › de aanwezigheid van eventuele voordeeleffecten.

De variaties in verband met de nieuwe regels voor fiscaal abattement ingevoerd in 2017 kunnen alleen worden afgeleid op basis van het moment dat de periode vóór en na de hervorming onderscheidt. Deze temporele scheiding wordt herhaald in elk luik van de analyse om veranderingen in het koopgedrag te detecteren. In totaal formuleerden de evaluatoren vier beschrijvende analysevragen (BV's) en drie impactanalysevragen (IV's) over het doelpubliek. Ze worden hieronder nader toegelicht:

Kenmerken van de transacties

- › BV1: Wat zijn de kenmerken van het vastgoed dat in het BHG werd gekocht (voor en na de hervorming) met en zonder abattement op de registratierechten?

Kenmerken van kopers en het effect van de hervorming van 2017 op hen

- › BV1: Wat zijn de kenmerken van de kopers van vastgoed (voor en na de hervorming) in het Brussels Gewest en in België?
- › BV1: Wat zijn de kenmerken van de kopers in het BHG die gebruikmaken van het abattement, voor en na de hervorming?
- › IV1: In hoeverre heeft de verhoging van het abattement het koopgedrag van het doelpubliek voor hun (eerste/ enige) woning beïnvloed?
- › IV2: In welke mate heeft de hervorming van het abattement de toegang tot de woningmarkt voor het doelpubliek vergemakkelijkt?

Woontrajecten van de kopers voor/na de hervorming

- › BV1: Wat is het woontraject van de kopers met betrekking tot het BHG (aankopen door Brusselaars buiten en in het BHG)?

Mogelijke voordeeleffecten

- › IV3: Wat zijn de voordeeleffecten en wie zijn de verliezers bij de hervorming?

Praktisch gezien zijn het de antwoorden op de beschrijvende analysevragen die vervolgens worden gebruikt om de impactanalysevragen te beantwoorden. Dankzij de beschrijvende analyses konden de evaluatoren de relevante statistieken identificeren in de beschikbare gegevensreeksen om de effecten van de hervorming op het profiel van de kopers te modelleren. Het vervolg van deze publicatie reikt de antwoorden aan op deze vragen.

2. METHODOLOGIE EN BENADERING VAN DE IMPACT

Om op de impactvragen te antwoorden en de bovengenoemde analyses uit te voeren, heeft men een reeks kwantitatieve gegevens nodig. Meerdere gegevensbronnen werden verzameld en vervolgens aan elkaar gekoppeld om de effecten van het geëvalueerde beleid op het doelpubliek te meten. Bijlage 1 geeft details over deze bronnen en de belangrijkste verwerkingen van deze administratieve gegevens.

De gebruikte statistieken voor deze evaluatie hebben betrekking op een specifiek gebied, aanleunend bij de voorwaarden om in aanmerking te komen voor een abattement. Het gaat om transacties:

- › verricht door natuurlijke personen;
- › in volle eigendom;
- › met betrekking tot een eigendom dat geheel of gedeeltelijk bestemd is als woning.

Ze verschillen van de statistieken over vastgoedtransacties die gepubliceerd worden op de website van Statbel of door de FOD Financiën (zie kader 3).

Kader 3: Vergelijkbaarheid met de statistieken van Statbel en de FOD Financiën

De statistieken in deze publicatie zijn om diverse redenen niet rechtstreeks vergelijkbaar met de **statistieken van Statbel** over het aantal transacties en de mediane vastgoedprijzen in het BHG.

Om te beginnen schoont Statbel de databank van de transacties die door de FOD Financiën worden doorgegeven op een andere manier op, meer bepaald door bepaalde types van transacties, zoals de categorieën 'in aanbouw' of batchverrichtingen, systematischer te schrappen. Daarnaast neemt Statbel enkel transacties op die betrekking hebben op één wooneenheid, voornamelijk om redenen van prijseenheid, wat niet het geval is in deze evaluatie, aangezien een eigendom dat meerdere woningen omvat (bijvoorbeeld een beleggingspand) in aanmerking kan komen voor het abattement zolang de koper er woont.

Ten tweede was het niet mogelijk om types vastgoed op dezelfde manier te groeperen volgens de categorie 'woning'. Statbel baseert zich op een combinatie van het aantal gevels (4 gevels, 2-3 gevels), de aard volgens de akte, en het aantal wooneenheden, terwijl de hier gepresenteerde cijfers alleen gebaseerd zijn op de aard volgens de akte, wat variaties met zich meebrengt. Daarnaast bevat deze publicatie afzonderlijke cijfers voor de categorie 'appartement' en de categorie 'studio', terwijl deze types woningen in de door Statbel gepubliceerde cijfers³² doorgaans in één enkele categorie 'appartement' worden opgenomen.

De statistieken van de FOD Financiën over het aantal toegekende abattements in het BHG worden berekend op basis van de ontvangsten uit registratierechten. De FOD Financiën stelt het aantal abattements vast door het totale bedrag aan vrijgestelde rechten te delen door het maximumbedrag van het abattement om het aantal transacties te verkrijgen dat voor het betrokken jaar een abattement geniet.

De hier gepresenteerde statistieken zijn rechtstreeks afkomstig uit de administratieve database van de transacties, geregistreerd en gefilterd naar kadastraal type. De filter dekt op een vrij brede manier alle types die kunnen worden gekoppeld aan huisvesting. Het is echter mogelijk dat sommige transacties met abattement niet zijn opgenomen in de database die het BISA heeft ontvangen.

³² Bekijk de cijfers en metadata op de website van Statbel: <https://statbel.fgov.be/nl/themas/bouwen-wonen/vastgoedprijzen>

Benadering van de impact van de hervorming van 2017³³

Een evaluatie van de impact van de hervorming op het doelpubliek omvat een normatief oordeel: de vergelijking van het behaalde resultaat met de verwachte doelstellingen, d.w.z. het verschil tussen wat is en wat gehoopt werd (Albarello *et al.*, 2016). Maar hoe kan dit als de doelstellingen niet gekwantificeerd of niet goed gedefinieerd zijn? Bovendien bevatte de fiscale hervorming van 2016-2017 een reeks maatregelen, waarvan deze publicatie alleen de hervorming van het abbattement evalueert. **De impactanalyse onderstreept de bijdrage van het abbattement aan de toestand van het doelpubliek en de eindbegunstigden, maar het is moeilijk het causale verband aan te tonen via een louter beschrijvende analyse.**

Voor deze hervorming was een impactanalyse met een controlegroep moeilijk uit te voeren. Deze methode veronderstelt namelijk de mogelijkheid een groep personen te analyseren die geen gebruik maken van het beleid, maar van wie de sociaaleconomische kenmerken vergelijkbaar zijn met die van de begunstigden van de hervorming. Hun koopgedrag zou dan vergeleken worden met dat van de begunstigden van het abbattement. Het doel van een impactanalyse is uitzoeken hoe het gedrag van het doelpubliek zou zijn veranderd als het beleid er niet was geweest. De evaluator staat dan voor twee beperkingen: ten eerste is het doelpubliek voor het abbattementsbeleid niet eenvormig (zie sociale/fiscale resultaten) en ten tweede is het abbattement toegankelijk voor alle kopers die voldoen aan de voorwaarden om in aanmerking te komen. In dit opzicht is het moeilijk om de profielen van de kopers met en zonder abbattement te vergelijken. Een mogelijkheid zou zijn geweest de kopers met abbattement te vergelijken met kopers in de andere gewesten van België, maar de diversiteit van belastingsystemen en het specifieke stedelijke karakter van het BHG maken deze analyse te complex.

Daarom moest de impact van de hervorming worden onderzocht met andere statistische methoden, namelijk lineaire en logistische regressies. Aangezien de effecten die toe te schrijven zijn aan de hervorming zelf alleen kunnen worden afgeleid uit een tijdslimiet die 'voor' en 'na' onderscheidt, is het bij het lezen van de ruwe statistische indicatoren niet mogelijk de effecten van de nieuwe regels inzake fiscaal abbattement op het koopgedrag met zekerheid vast te stellen. Andere bijkomende factoren tijdens de bestudeerde periodes kunnen de gekozen indicatoren beïnvloeden, vooral omdat wordt erkend dat **de fiscaliteit slechts één van de factoren is**, en niet noodzakelijk de belangrijkste, **die de plaats van de aangekochte woning bepalen.**

De statistische benadering van deze vraag bestaat er dus in om, over een voldoende lange observatieperiode voor en na de invoering van de hervorming, **een effect te isoleren** dat toe te schrijven is aan **deze belastingwijziging tussen de andere factoren die dit koopgedrag kunnen hebben beïnvloed.** Daarom moet van de factoren waarvoor indicatoren beschikbaar zijn in de beschikbare statistische reeksen worden onderzocht welk deel van de variantie van de kenmerken van de kopersprofielen elk van deze factoren verklaart. Hiertoe worden de gegevens geanalyseerd in multivariate modellen waarin de waarschijnlijkheid dat een koper een bepaald relevant kenmerk heeft (volgens de doelgroepen waarin we geïnteresseerd zijn als potentiële begunstigden van de hervorming) wordt berekend door in het model de variaties over de observatieperiode op te nemen van de andere elementen die het koopgedrag beïnvloeden. Op de middellange termijn kunnen de vastgoedbehoeften bijvoorbeeld worden beïnvloed door veranderingen in de grootte van het huishouden, het aantal kopers of de marktprijzen.

In deze benadering worden elementen van het kopersprofiel gemodelleerd aan de hand van de beschikbare indicatoren, niet met de bedoeling om een globaal model van de determinanten van aankoop te definiëren (wat het model in principe wel doet), maar om **de verandering in waarschijnlijkheid als gevolg van de fiscale hervorming te kunnen analyseren nadat de andere determinanten van aankoop die in het model zijn opgenomen, zijn geneutraliseerd.** Dat is namelijk de kernvraag van deze publicatie. Deze parameters worden dus niet op zichzelf geïnterpreteerd, maar het model houdt rekening met de impact van veranderingen in de beschouwde determinanten terwijl de impact van de hervorming zelf wordt berekend.

Een van de doeleinden van de hervorming van het abbattement was het **verhogen van het aantal kopers uit het doelpubliek** die besluiten een huis in het BHG te kopen en daar permanent te gaan wonen. Hoewel we geen directe toegang hebben tot de positieve of negatieve motivaties van de kopers, stellen de gegevens ons wel in staat om op een geaggregeerd niveau **mogelijke invloeden van de hervorming te observeren, als er verschillen waarneembaar zijn tussen de situatie voor en na de hervorming.**

De gegevens worden geanalyseerd in multivariate regressiemodellen, waarin de veranderingen worden geschat in waarschijnlijkheid op een reeks relevante kenmerken van kopers, als gevolg van de hervorming van het abbattement. Het model houdt ook rekening met veranderingen in andere factoren die het koopgedrag beïnvloeden tijdens de observatieperiode en waarvoor indicatoren beschikbaar zijn. Het model maakt het mogelijk de belangrijkste aankoopdeterminanten of contextuele veranderingen te controleren of te neutraliseren, om zo de impact van de hervorming zelf te berekenen. De lijst van variabelen is te vinden in bijlage 2.

³³ Dit deel is geschreven op basis van het werk van Patrick Italiano van het SPIRAL-centrum van de ULg, in het kader van een overheidsopdracht voor wetenschappelijke en methodologische ondersteuning van het BISA (BBP/IBSA/AR/20190710).

3. ANTWOORDEN OP DE EVALUATIEVRAGEN

3.1 WELK VASTGOED?

De eerste evaluatievraag is bedoeld om de kenmerken van de vastgoedtransacties in het BHG na te gaan en de veranderingen voor en na de hervorming van 2017 vast te stellen, met een onderscheid tussen transacties met en transacties zonder abattement. Deze vraag peilt naar de reikwijdte van de fiscale hervorming, meer bepaald naar het aantal transacties dat jaarlijks onder de hervorming valt. Daarnaast **vormen de prijzen van de vastgoedtransacties de belastbare grondslag van de transacties, d.w.z. de prijs op**

basis waarvan het bedrag van de registratierechten wordt berekend. Ze worden geanalyseerd tegen de **lopende prijzen (Kader 4).**

Merk op dat het hier niet de bedoeling is om een algemene analyse van de dynamiek van de vastgoedmarkt te maken of de impact van het abattement op de prijstrends rechtstreeks te analyseren.

Kader 4: Lopende of constante prijzen?

In de economische analyses worden de vastgoedprijzen of de inkomens meestal gedefleerd (constante prijzen) om de effecten van de inflatie op prijschommelingen te neutraliseren. In het kader van deze publicatie hebben de evaluatoren zich afgevraagd welke evolutie ze zouden presenteren en hebben ze ervoor gekozen om de transactieprijzen niet te defleren. Die beslissing steunt vooral op het feit dat de hervorming tot doel heeft de toegang tot eigendom te vergemakkelijken op basis van de reële prijzen, dus de marktprijzen op het moment van aankoop. Het doel van de evaluatie is dan ook om de toegankelijkheid van het kopen van woningen vast te stellen. Dit hangt af van de volgende factoren:

- › de evolutie van de vastgoedprijzen;
- › de evolutie van de rentepercentages;
- › de quotiteiten/geleende delen.

Een analyse op basis van gedefleerde prijzen zou ons niet in staat stellen om de evolutie van de vastgoedprijzen en de beweegredenen achter de verhoging van het fiscale abattement van 2017 volledig te meten. Bovendien stijgen de woningprijzen in de onderzochte periode sneller dan de consumentenprijsindex. De deflator van de particuliere consumptie is een welbekende deflator, maar hij is niet specifiek voor huisvesting en komt dus niet precies overeen met de evolutie van de vastgoedprijzen. Het gebruik van een algemene deflator zou dus het risico met zich brengen van een vertekening in de kruistabellering van deze verschillende veranderingen in variabelen. Daarnaast zijn de drempel van € 175.000 en het plafond van € 500.000 vastgesteld voor de periode na de hervorming en vastgelegd in de Brusselse verordeningen.

Daarom zijn alle grafieken en tabellen in deze publicatie weergegeven **in lopende euro**. Dit betekent dat **de conclusies moeten worden getrokken in termen van veranderingen in de toegankelijkheid van woningen en niet in termen van prijsevolutie**. Evenzo **zijn de inkomens niet gedefleerd**, omdat ze – opnieuw vanuit het oogpunt van de toegankelijkheid van de eigen woning – gerelateerd zijn aan de prijzen van de transacties, die evenmin gedefleerd zijn.

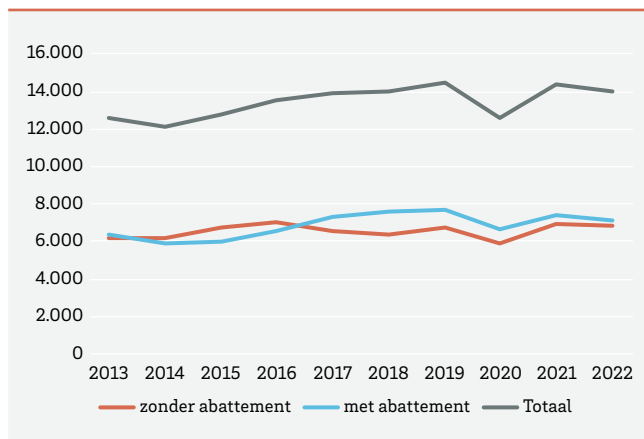
3.1.1. Een groeiend aantal transacties

Tijdens de volledige geanalyseerde periode schommelt het **jaarlijks aantal geregistreerde vastgoedtransacties** in het **Brussels Gewest** tussen **12.000 en 14.500**. Dit aantal vertegenwoordigt ongeveer 10 % van het totale aantal geregistreerde transacties in België. Het aandeel van transacties **met fiscaal abattement** vertegenwoordigt **ongeveer de helft** van deze transacties, maar er zijn variaties in de onderzochte periode.

Terwijl tegen 2022 50 % van de transacties in het Brussels Gewest fiscaal abattement genieten, verkleint het aandeel van transacties met abattement in het totale aantal transacties tussen 2013 en 2016 geleidelijk. Deze daling van het aandeel van transacties met abattement in het totale aantal transacties stopt met de invoering van de nieuwe regeling inzake fiscaal abattement in 2017. Daarna stijgt het, om vervolgens een relatief stabiel niveau te bereiken, ondanks de invoering van het plafond van € 500.000 en de stijging van de mediane prijs van onroerend goed in het BHG van 2017 tot 2022. **Na verloop van tijd wordt de kloof tussen het aantal transacties**

met en zonder abatement echter kleiner, en in 2022 bedraagt het aandeel transacties met fiscaal abatement bijna 50 %. We kunnen besluiten dat **de hervorming van 2017 het aantal transacties met abatement lijkt te hebben verhoogd, maar dat dit effect na verloop van tijd afneemt.**

FIGUUR 2: Evolutie van het aantal transacties in het BHG met en zonder abatement (2013 tot 2022).



Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

3.1.2. Vooral een abatement voor de appartementen

De geanalyseerde transacties kunnen worden uitgesplitst naar aard volgens de akte, d.w.z. de aard die in de verkoopakte wordt vermeld en door de notaris is vastgelegd. Om de analyse te vergemakkelijken, zijn deze verschillende types gegroepeerd in vijf categorieën³⁴: huizen, appartementen, studio's, in aanbouw en een categorie 'andere' voor types die niet kunnen worden ondergebracht in de vier hierboven genoemde categorieën. Deze publicatie betreft hoofdzakelijk de types volgens de akte die kunnen worden ondergebracht in de categorieën 'huizen' en 'appartementen'.

De **transacties in het BHG hebben voornamelijk betrekking op appartementen** (73 % over de periode), gevolgd door huizen (22 %). Studio's zijn goed voor 3 % van de transacties, terwijl de andere types (vastgoed in aanbouw en andere kadastrale types dan de drie hierboven genoemde) gemiddeld goed zijn voor minder dan 2 % van de transacties.

Een analyse van de **toekenning van fiscaal abatement per aard volgens de akte, d.w.z. huizen, appartementen en studio's** (figuur 3) laat zeer uiteenlopende resultaten zien. Het duidelijkste verschil is dat tussen studio's en appartementen.

› **Van alle transacties voor studio's** over de gehele periode wordt er **geen abatement** genoten **bij de overgrote meerderheid (ongeveer 80 %)**. Dit zou een weerspiegeling kunnen zijn van het feit dat studio's eerder **investeringsproducten** zijn (bijvoorbeeld om te verhuren) dan aankopen voor eigen gebruik. Tussen 2013 en 2017 daalt het aandeel van de studiotransacties waarvoor een abatement wordt toegekend van 21 % naar 12 %. Vanaf 2018 stijgt dit aandeel weer tot 24 %, wat misschien een weerspiegeling is van de stijgende vastgoedprijzen, die de kopers ertoe drijven kleinere woningen te kiezen om in te wonen. Gezien het grote verschil in de toekenning van het abatement en het kleine aantal betrokken transacties zullen de evaluatoren de studio's niet rechtstreeks analyseren. De evaluatie zal daarom gericht zijn op transacties met betrekking tot appartementen of huizen.

› Van **alle transacties voor appartementen** in de gehele periode wordt **meer dan de helft** uitgevoerd met een **abatement** (56 % van de transacties van dit type). Dit aandeel daalde geleidelijk tussen 2013 en 2016 en schommelde rond de 50 % van de transacties. Na de hervorming van 2017 stijgt het aandeel van de transacties voor appartementen met abatement lichtjes: vanaf 2017 wordt voor bijna 60 % van de transacties voor appartementen een abatement toegekend, een fenomeen dat waarschijnlijk werd ondersteund door de hervorming. Dit aandeel bleef sindsdien rond dit niveau schommelen (57 % in 2022).

› Voor **huizen** zien we een omgekeerde beweging dan bij de appartementen. In feite geniet in de geanalyseerde periode gemiddeld minder dan de helft (45 %) van de transacties voor de aankoop van een huis van een abatement. Achter dit cijfer gaat een geleidelijke daling na de hervorming van 2017 schuil. Terwijl in 2013 voor 50 % van de transacties voor huizen een abatement werd toegekend, **geldt dit in 2022 nog maar voor 31 % van de transacties voor huizen**. De invoering van het plafond van € 500.000 (dat automatisch een deel van de transacties uitsluit die vóór de hervorming zouden zijn uitgevoerd met een abatement), in combinatie met een aanzienlijke stijging van de vastgoedprijzen in dit segment, verklaart waarschijnlijk waarom een afnemend deel van de huizen in aanmerking komt voor fiscaal abatement.

We kunnen besluiten dat het abatement op de registratierechten als fiscaal voordeel verhoudingsgewijs groter is bij de aankoop van een appartement, aangezien meer dan de helft van alle transacties voor appartementen fiscaal abatement geniet.

³⁴ De door de FOD Financiën bezorgde gegevens over de vastgoedtransacties geven ongeveer honderd verschillende types aard volgens de akte weer.

FIGUUR 3: Aandeel van de transacties (in %) naar abbattement en aard volgens akte (2013 tot 2022)

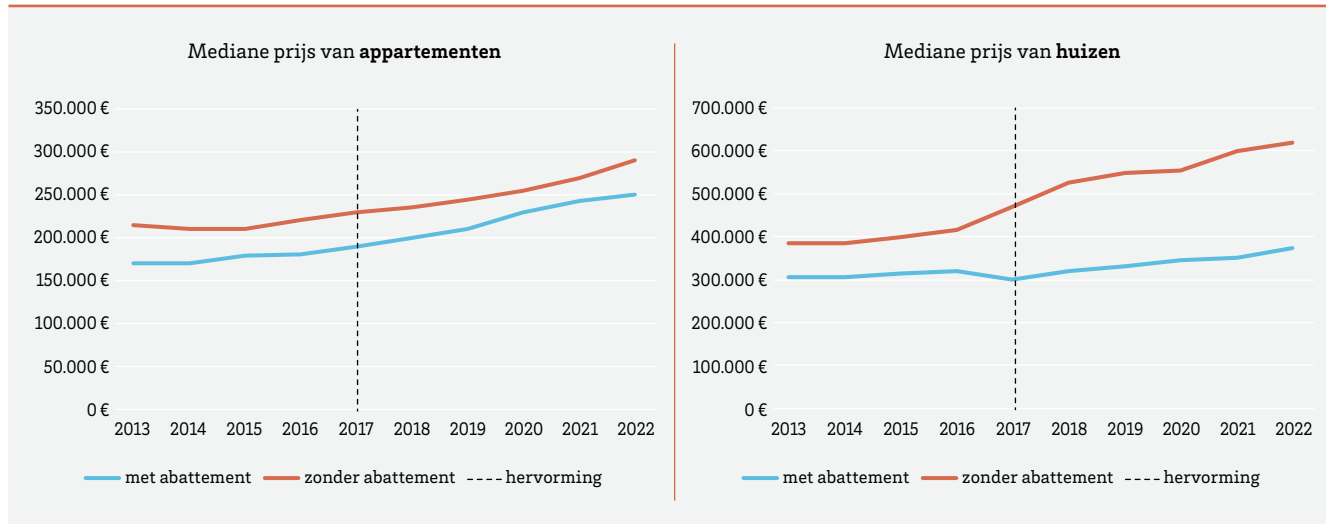
Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

3.1.3. Stijgende prijzen

De **mediane prijs** van de **transacties tegen lopende prijzen** volgt een opwaartse trend en deze groei versnelde nog na de hervorming. In België bedroegen de groeicijfers van de prijzen van appartementen en huizen vóór de hervorming respectievelijk 10 % en 7 %. Dit percentage stijgt sterk na de

hervorming: tot 25 % voor de appartementen en 32 % voor de huizen³⁵. In alle gevallen stijgen de vastgoedprijzen veel sneller dan de algemene consumentenprijsindex (basis=2013), die vóór de hervorming met 2,9 % en na de hervorming met 17,1 % groeit (als gevolg van de hoge inflatie aan het einde van de periode).

FIGUUR 4: Evolutie van de mediane prijs van de appartementen en huizen in het BHG met en zonder abatement (in lopende €)



Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

Na de hervorming is de prijsstijging **voor appartementen met abatement** in het BHG duidelijk hoger, namelijk 32 %, terwijl ze iets lager is (zij het aanhoudend op 26 %) voor appartementen zonder abatement.

Een opvallende vaststelling is dat de **mediane prijs van transacties met abatement** voor zowel appartementen als voor huizen gedurende de hele periode ruim **onder de € 500.000** bleef, zowel.

Kader 5: Een reeksbreuk voor de huizenprijzen

De **mediane huizenprijzen** stijgen eveneens en na de hervorming versnelde de stijging nog meer. Een opvallende uitzondering is de daling van de mediane prijs van huizen met abatement in 2017. Dit is waarschijnlijk te wijten aan een 'mechanisch' effect na de invoering van het plafond van € 500.000 om in aanmerking te komen voor fiscaal abatement. Een hele reeks transacties van meer dan € 500.000 werden vóór 2017 opgenomen in de categorie 'met abatement', maar met de invoering van het plafond verdwijnt dit segment, waardoor de trend in de mediane prijs verandert.

³⁵ Een analyse van de groeicijfers over een langere periode toont variaties die echter niet rechtstreeks toe te schrijven lijken aan de hervorming in het BHG, aangezien ze ook worden waargenomen voor België als geheel. De impact van de hervorming op de vastgoedprijsontwikkelingen in het Brussels Gewest wordt in deze publicatie niet rechtstreeks geanalyseerd en zou een studie op zich verdienen, aangezien er ook verschillende macro-economische factoren meespelen (vraag/aanbod, evolutie van de rentevoeten, conjunctuur, enz.).

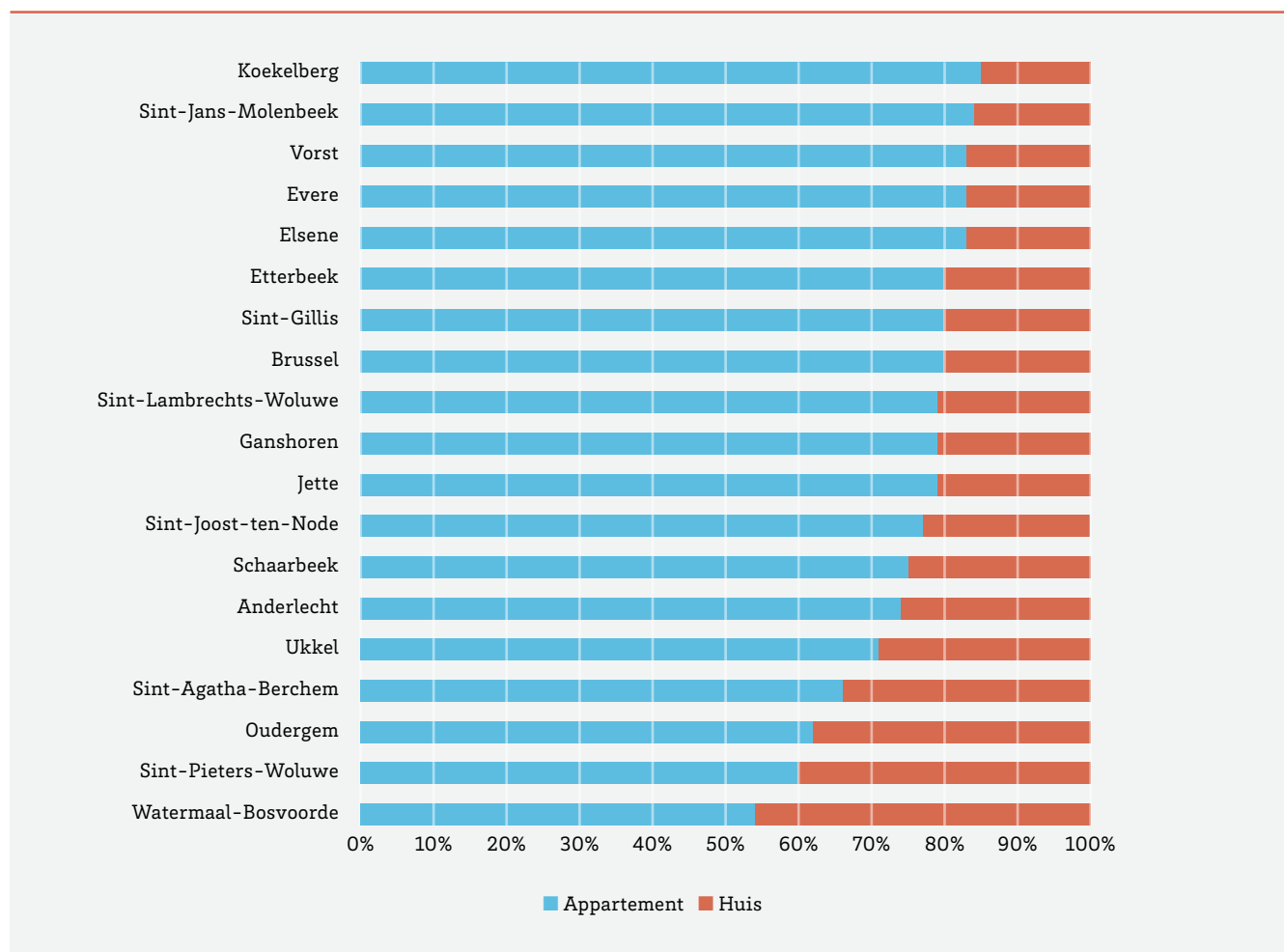
3.1.4. Een van gemeente tot gemeente verschillende verhouding huizen/appartementen

Voor we de prijzen per gemeente of per wijk onder de loep nemen, is het belangrijk rekening te houden met de **aanzienlijke variatie in het aantal transacties per gemeente**. Dit is voornamelijk te wijten aan de grootte van de gemeente en haar bevolking, maar ook aan de dichtheid van de woningen, het type beschikbare woningen en het verloop van eigenaars. De **gemeente Brussel-Stad is de gemeente met de meeste transacties (huizen en appartementen)**, gevolgd door Ukkel, Anderlecht, Schaarbeek en Elsene. Onderaan de lijst staan de qua oppervlakte kleinste gemeenten (Ganshoren, Sint-Agatha-Berchem, Koekelberg en Sint-Joost) en

Watermaal-Bosvoorde, dat een zeer lage bevolkingsdichtheid heeft in vergelijking met de rest van het Gewest. Er is echter geen significante jaarlijkse variatie in het aantal transacties gedurende de periode.

Ook de **verhouding huis/appartement** (figuur 5) verschilt aanzienlijk van gemeente tot gemeente. Dit weerspiegelt de samenstelling van het stedelijk weefsel, maar heeft ook een invloed op de mediane prijs van een woning in de gemeente. In vier gemeenten heeft meer dan 30 % van de transacties betrekking op huizen. Het gaat om de gemeenten Watermaal-Bosvoorde, Sint-Pieters-Woluwe, Oudergem en Sint-Agatha-Berchem. *Omgekeerd* noteren de gemeenten Koekelberg, Sint-Jans-Molenbeek en Vorst het grootste aandeel transacties van appartementen ten opzichte van transacties van huizen (tussen 85 % en 82 %) over de periode.

FIGUUR 5: Aandeel van de transacties (in %) huizen/appartementen per gemeente (gemiddelde over de periode 2013-2022)



Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

3.1.5. Een contrasterende prijsevolutie volgens de wijken

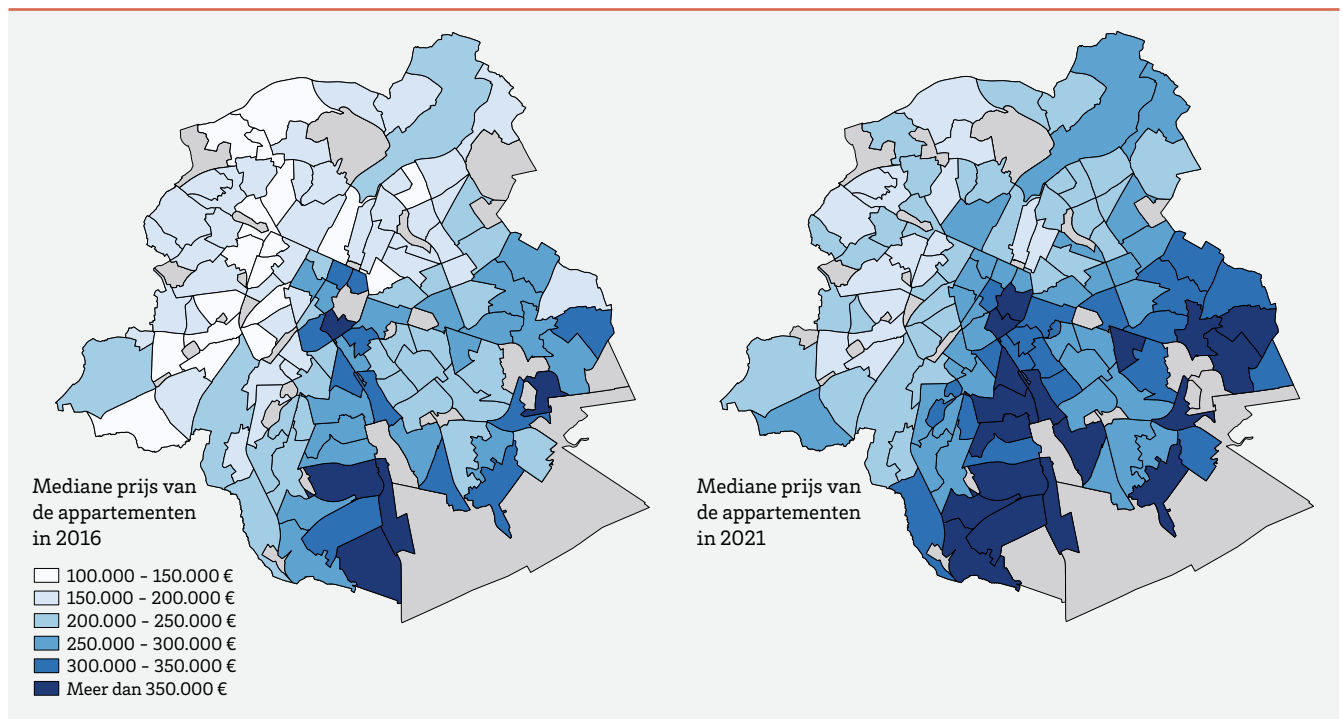
De prijzen per wijk worden beter weergegeven op een kaart. Figuren 6 en 7 tonen de mediane prijzen in 2016 (voor de hervorming) en 2021 (na de hervorming) voor appartementen en huizen. Hoe donkerder de kleur van de wijk, hoe hoger de mediane transactieprijs. De gearceerde gebieden zijn wijken met te weinig transacties³⁶ voor die jaren of wijken die niet bevolkt zijn.

Wat **appartementen** betreft (zie figuur 6), zien we een weerspiegeling van de trend naar hogere transactiepreisen,

die hierboven al werd getoond: veel wijken veranderen van kleur, maar het is vooral het **zuidoostelijke kwadrant van het BHG** dat eruit springt. Ongeacht de wijk **blijft de medianaprijs echter ruim onder de € 500.000**. Dit betekent dat het **abattement voor appartementen over het algemeen in het hele gewest kan worden 'geactiveerd'**.

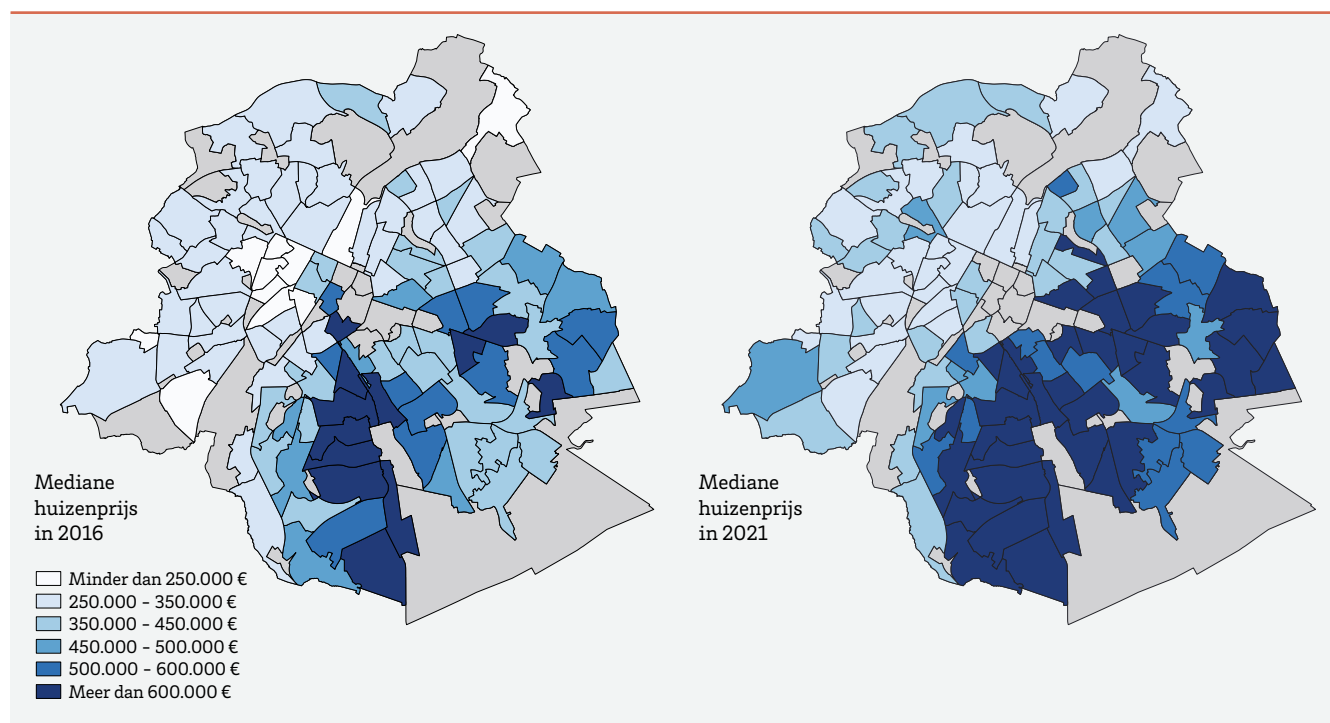
De verdeling van de **huizenprijzen** (zie figuur 7) volgt dezelfde trend. In het zuidoostelijke kwadrant was dit al zeer uitgesproken in 2016. In 2021 reikt het hoogste segment van de huizen veel verder dan het zuidoostelijke kwadrant en is er een verschil tussen oost en west, waar bijna de grens van het kanaal te zien is.

FIGUUR 6: Mediane prijs van de appartementen per wijk in 2016 (links) en 2021 (rechts)



Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

³⁶ Voor appartementen is de drempel vijf transacties en voor huizen drie transacties. Het niveau van de wijk is alleen beschikbaar in de gegevens die het BISA heeft ontvangen tot 2021.

FIGUUR 7: Mediane huizenprijs per wijk in 2016 (links) en 2021 (rechts)

Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

In tegenstelling tot de prijs van **appartementen**, is de **mediane prijs van de huizen** echter hoger dan € 500.000 in bijna alle wijken in het zuidoosten van het Gewest, wat toont dat de activering van het abbattement in die wijken mogelijk beperkt is. Deze bevinding wordt in het volgende deel per gemeente toegelicht.

Analyse van de drempel effecten

Gezien de evolutie van de vastgoedprijzen en wat er hiervoor werd uiteengezet is het interessant om te kijken naar de **drempel effecten die mogelijk verband houden met de hervorming van het abbattement**. Dit deel gaat dieper in op de evolutie van het aandeel van eigendommen met abbattement die sinds 2017 **volledig vrijgesteld zijn van registratierechten**, d.w.z. waarvan de verkoopprijs lager is dan € 175.000.

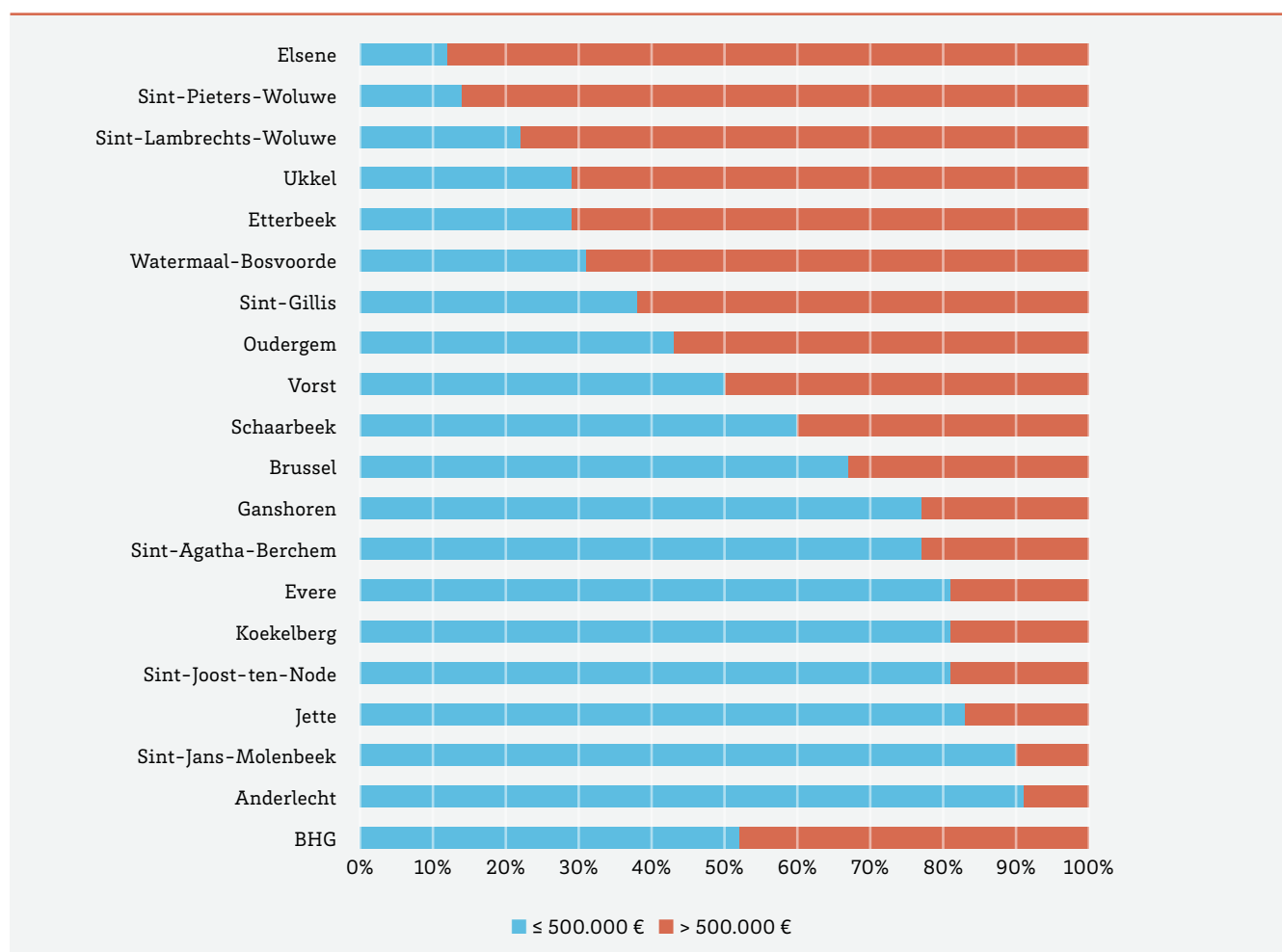
Terwijl in 2017, toen de fiscale hervorming werd ingevoerd, 33 % van de **transacties met abbattement voor minder dan € 175.000** was, was dit aandeel in 2022 gehalveerd en was slechts **12 % van de goederen met abbattement** volledig vrijgesteld van registratierechten. Deze evolutie lijkt in lijn te zijn met de algemene trend van de vastgoedprijzen in het Brussels Gewest, aangezien het aandeel van transacties met een bedrag van minder dan € 175.000 in het BHG is gedaald van 29 % van alle transacties in 2017 tot **13 % van alle transacties in het BHG in 2022**.

Het is ook interessant een blik te werpen op het **aandeel van het vastgoed dat voor meer dan € 500.000 werd verkocht**. De transacties boven dit bedrag vertegenwoordigden **11,3 % van alle transacties die in 2022 in het BHG werden beschouwd**. De meeste transacties in dit prijssegment betreffen **huizen**.

Ter herinnering: de meeste transacties betreffen appartementen, geen huizen. Huizen zijn echter goed voor meer dan een derde van de transacties in de gemeenten Sint-Pieters-Woluwe, Oudergem, Sint-Agatha-Berchem en Watermaal-Bosvoorde.

Het aandeel van de **huizen dat voor meer dan € 500.000 wordt verkocht**, houdt duidelijk gelijke tred met de algemene stijging van de vastgoedprijzen en gaat van 22 % van de woningen in 2013 naar 48 % van de woningen in 2022. Dit aandeel is echter zeer ongelijk verdeeld over het grondgebied, zoals blijkt uit de uitsplitsing per gemeente (figuur 8), waarin het zuidoosten van het BHG opvalt, met een hoge mediane prijs in deze gemeenten. In 2022 kostte bijna 90 % van de huizen die in Sint-Pieters-Woluwe werden verkocht meer dan € 500.000, tegenover slechts 10 % van de huizen in Anderlecht.

Tot besluit lijkt de ongelijke evolutie van de vastgoedprijzen in het BHG bij te dragen tot een 'zone-effect' van het abbattement, dat als een **onverwacht effect** van de hervorming kan worden beschouwd. Logischerwijs concentreren de transacties met abbattement zich in de gemeenten met over het algemeen lagere mediaanprijzen (zie figuur 9).

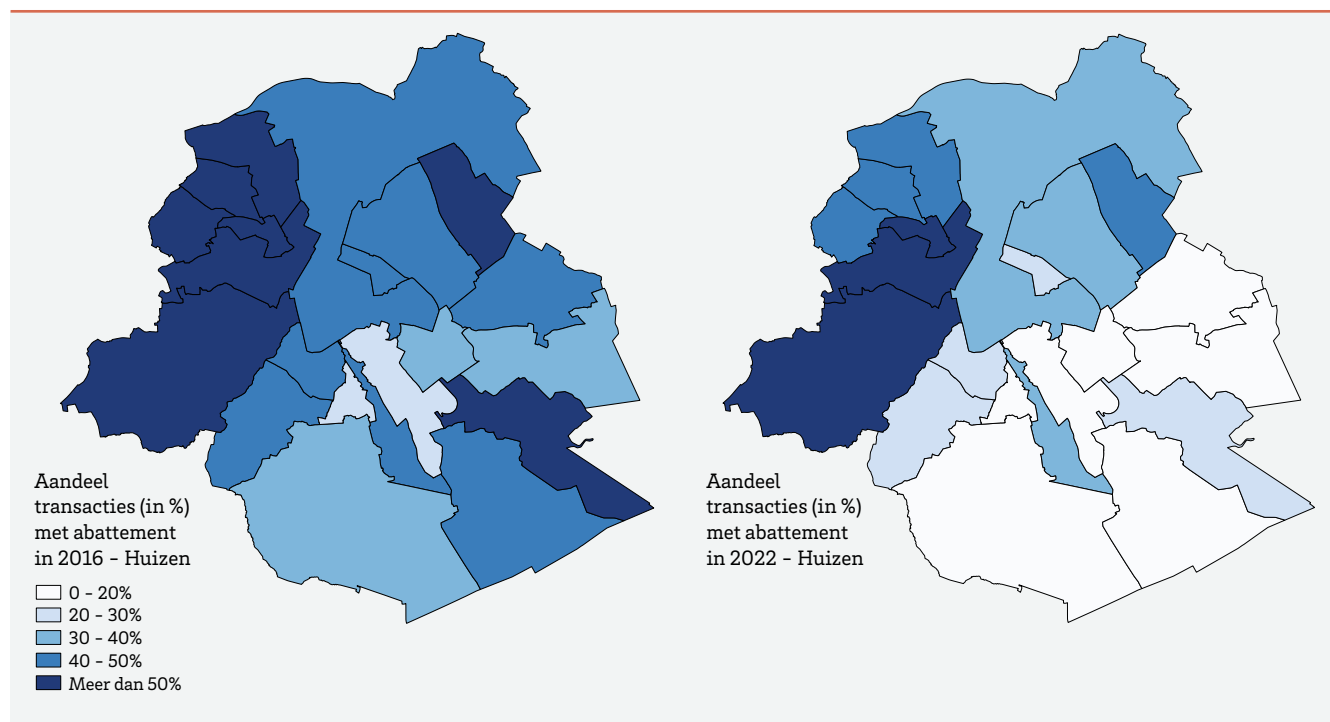
FIGUUR 8: Aandeel woningtransacties (in %), vergelijking van prijzen $\leq$ € 500.000 en $>$ € 500.000 per gemeente, jaar 2022

Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

Figuur 9 visualiseert het drempелеffect in het Gewest. Deze kaarten tonen het aandeel van de transacties met

abattement in alle transacties voor huizen in 2016 en 2022.

FIGUUR 9: Aandeel van de huizen met abattement per gemeente in 2016 (links) en 2022 (rechts)



Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

Terwijl de toekenning van het abattement voor transacties voor huizen in 2016 relatief gelijkmatig over het Gewest was gespreid, lijken de invoering van het plafond en de stijging van de vastgoedprijzen (onder andere) het onvoorziene zonale

effect van het abattement voor het woningsegment in de gemeenten in het zuidoosten van het BHG te bevestigen. Dit effect zien we echter niet bij transacties voor appartementen.

3.2 WIE KOOPT IN HET BHG EN WIE GENIET EEN FISCAAL ABATTEMENT?

Het doelpubliek van het beleid was breed gedefinieerd, zowel in de interviews en de documentanalyse. Zoals hierboven vermeld (punt 1.3.2.), zijn de actoren het eens over de 'bijdragende middenklasse', waaraan vaak een leeftijdskenmerk (relatief jong) wordt gekoppeld. Afhankelijk van de interventielogica van het beleid (figuur 1) zou het verhoogde abattement geholpen hebben om de toegang tot een eigen woning voor deze middenklasse te bevorderen of ze hebben aangemoedigd om zich blijvend in het BHG te vestigen. Deze middenklasse omvat mogelijk een reeks verschillende profielen. Zonder de pretentie te hebben het begrip 'middenklasse' te definiëren, heeft de evaluatie tot doel de sociaaleconomische en demografische kenmerken van de begunstigden van het hervormde abattement te situeren ten opzichte van de andere kopers van vastgoed in het BHG, als antwoord op de vraag wie een belastingvoordeel ontvangt, voor en na de hervorming van 2017.

Verscheidene kenmerken worden hierna geanalyseerd:

- › het aantal kopers per transactie;
- › de gemiddelde leeftijd van de kopers;
- › hun profiel als startende kopers;
- › en hun financiële middelen.

3.2.1. De begunstigden van het abattement kopen vaker alleen, en vooral appartementen

Uit een analyse van de transacties in het BHG naar **aantal kopers**, d.w.z. een enkele koper (solo), duokopers en drie of meer kopers, blijkt dat **transacties met abattement vaker worden uitgevoerd door solo kopers³⁷ dan transacties zonder abattement**. Dit geldt zowel **vóór als na de hervorming**.

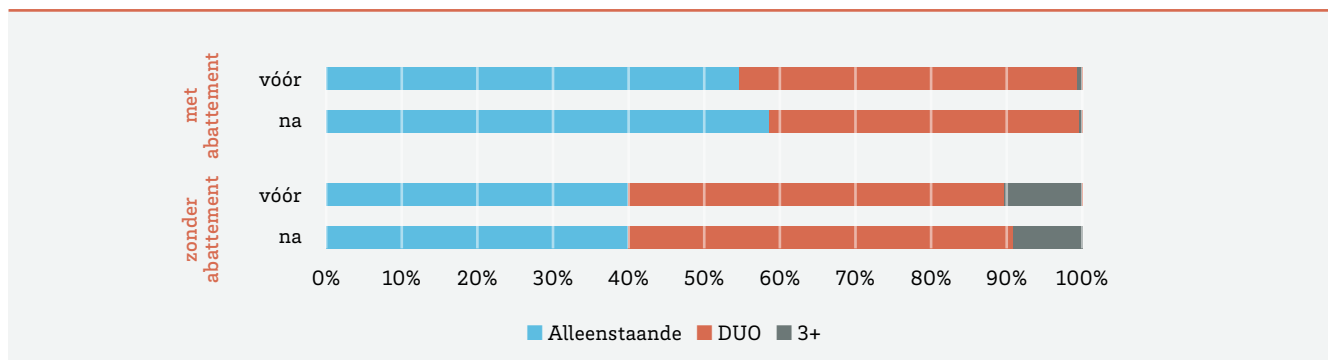
³⁷ Met een oververtegenwoordiging van vrouwen onder de solo kopers met abattement.

Na de hervorming stijgt het aandeel van solo kopers in transacties met abbattement opnieuw van 54 % naar 59 % van de transacties met abbattement.

Deze stijging gaat 'ten koste' van duokopers, wiens aandeel daalt. Deze trend doet zich niet voor bij transacties zonder

abatement. Dit is evenwel een relatieve daling, want in absolute termen stijgt het aantal transacties door duokopers met abbattement, maar minder snel dan transacties door solo kopers.

FIGUUR 10: Aandeel van de transacties volgens aantal kopers, vergelijking met en zonder abbattement (periode voor/na de hervorming – in %)



Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

Een analyse van **transacties met abbattement per aard volgens de akte**, d.w.z. huis of appartement, is nodig om de toename van het aandeel solo kopers in vergelijking met de andere types kopers na de hervorming te begrijpen. Uit deze analyse blijkt dat het aandeel van **solo kopers** in de **transacties voor appartementen** na de hervorming is toegenomen. Het aandeel solo kopers in vergelijking met de andere types kopers is gestegen van 62 % vóór de hervorming tot 64 % erna. Op het einde van de periode (2022) stijgt het aandeel zelfs tot 67 % van de transacties voor appartementen met abbattement. Deze trend is veel minder uitgesproken voor **huizen**, waar **meer dan 70 % van de transacties met abbattement** wordt uitgevoerd door **duokopers**, wat tamelijk logisch is. De analyse vóór en na de hervorming toont een toename van het aandeel duokopers voor huizen, zowel met als zonder abbattement. Voor de **transacties zonder abbattement** is er geen duidelijk verschil tussen de periodes vóór en na de hervorming wat betreft de verdeling tussen de types kopers, en zijn de duokopers nog steeds in de meerderheid voor dit soort transacties.

3.2.2. Het abbattement is aantrekkelijker voor de jonge kopers

Een van de verwachte effecten van de hervorming is dat de kopers op een vroeger ogenblik in hun levenscyclus zullen kopen.

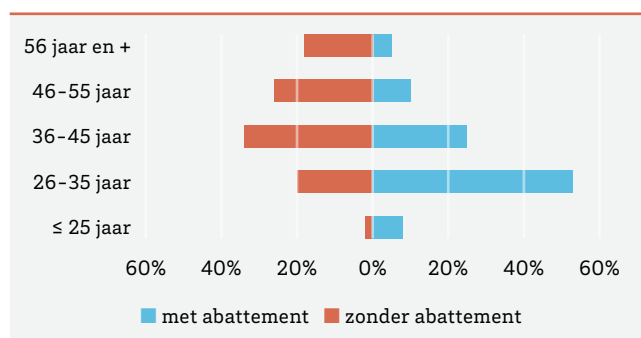
De personen die een **transactie met abbattement verrichten, zijn gemiddeld jonger** (36 jaar in 2022) dan de kopers in het algemeen in het Brussels Gewest (40,4 jaar in 2022). **Het omgekeerde geldt voor de kopers zonder abbattement:** de gemiddelde leeftijd van de personen die kopen zonder abbattement ligt veel hoger, met een gemiddelde van 45 jaar

in 2022. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat mensen die een abbattement genieten, vaker startende kopers zijn en daardoor gemiddeld jonger kunnen zijn.

Leeftijdsofbouw voor de transacties met en zonder abbattement

Bij de **transacties met abbattement** zijn de **jonge kopers** (tussen 26 en 35 jaar) in de **meerderheid** en hun aandeel stijgt licht na de hervorming (van 51 % naar 53 %). Anderzijds is het aandeel van de oudere kopers (46-55 en 56+) bijzonder klein bij de transacties met abbattement, namelijk slechts 15 % van de transacties zowel voor als na de hervorming.

FIGUUR 11: Aandeel van de transacties (in %) volgens gemiddelde leeftijd van de kopers en volgens abbattement, situatie na de hervorming



Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) (Rijksregister) - Berekeningen BISA.

Kader 6: De kopers zijn a priori meerderjarig

De in deze publicatie gepresenteerde transacties worden *a priori* uitgevoerd door personen van 18 jaar en ouder, aangezien transacties door minderjarigen uiterst zeldzaam zijn. Behalve in bijzondere gevallen is handelingsbekwaamheid vereist om een transactie uit te voeren, en die wordt verworven vanaf de leeftijd van 18 jaar. De statistieken die worden gepresenteerd voor de leeftijdsgroep ‘-25 jaar’ omvatten enkele transacties van minderjarige kopers, maar het zijn er erg weinig en ze hebben geen invloed op de genoemde verdelingen. Het is belangrijk op te merken dat, aangezien de gepresenteerde statistieken *a priori* betrekking hebben op personen van 18 jaar en ouder, ze niet direct vergelijkbaar zijn met de sociaaleconomische en demografische statistieken die gepubliceerd zijn op de website van het BISA, die betrekking hebben op de algemene bevolking ongeacht de leeftijd.

Als we alleen kijken naar **de situatie na de hervorming** zien we dat het aandeel van de **jonge kopers** (jonger dan 35) groter is voor de **appartementen met abattement** (62 %) dan de voor huizen (52 %). Bij **transacties zonder abattement** zijn kopers van middelbare leeftijd (36-45) goed voor het leeuwendeel (45 %), terwijl bij appartementen de 45-plussers 51 % van de transacties voor hun rekening nemen.

Effect van de hervorming: meer jongeren vragen een abattement aan

De hoge kosten kunnen een rol spelen bij de beslissing in welke levensfase mensen een woning kopen. In dit opzicht was een van de verwachte resultaten van de hervorming van de registratierechten dat **mensen eerder in hun levenscyclus eigenaar zouden worden. De beschrijvende analyse** laat zien dat **de kopers met abattement gemiddeld jonger zijn dan de kopers zonder abattement, zowel voor huizen als voor appartementen**. Maar wat is de impact van de hervorming op de verschillende leeftijdscategorieën van kopers? Het effect van de hervorming op de waarschijnlijkheid dat een koper een abattement ontvangt, lijkt verschillend te zijn voor de huizen en de appartementen.

Voor **huizen** zien we dat, vergeleken met transacties zonder abattement, **de waarschijnlijkheid dat kopers in de leeftijdsgroep 26-45 kopen met abattement, toeneemt na de hervorming** (tegenover de referentiecategorie, die 45-55 jaar oud is en geen abattement heeft). De hervorming lijkt jonge kopers dus meer kans te geven huiseigenaar te worden met abattement, vergeleken met oudere kopers zonder abattement. Dit betekent dat als gevolg van de hervorming meer kopers van middelbare leeftijd een huis kopen met abattement dan zonder.

Voor de **appartementen** zijn het de **jongste kopers (-25) die na de hervorming vaker een appartement kopen met abattement** (in vergelijking met de referentiecategorie van 46-55-jarigen zonder abattement). Dit betekent dat de hervorming, zowel voor huizen als voor appartementen, een

verschillende impact heeft gehad op de leeftijdscategorieën van kopers, aangezien **de jongste categorieën kopers met abattement lijken te zijn bevoordeeld door de hervorming, vergeleken met oudere kopers zonder abattement**.

Hoewel het model prijsbewegingen neutraliseert, kunnen deze verschillende effecten hebben volgens de leeftijdscategorie. Het is bijvoorbeeld ook mogelijk dat de evolutie van de prijzen jongere kopers ertoe leidt met abattement te kopen, aangezien zij zelden voor meer dan € 500.000 kopen. In dit geval is het niet per se verrassend dat oudere kopers hun ‘kansen’ om te profiteren van een abattement zien afnemen.

Er is ook de vraag naar het **effect van de hervorming onder kopers met abattement**: heeft de hervorming kopers met abattement in staat gesteld om op vroegere leeftijd eigenaar te worden dan vóór de hervorming?

Als we alleen kijken naar de transacties met abattement, daalt de kans dat de jongste categorieën kopers na de hervorming kopen ten opzichte van die van 46-55 jaar, zowel voor huizen als voor appartementen. **Dit betekent dat, hoewel de kopers met abattement aanzienlijk jonger zijn dan de kopers zonder abattement (een verschil dat lijkt toe te nemen met de hervorming), het effect van de hervorming op de kopers met abattement de kansen van de jongste leeftijdsgroepen niet direct heeft vergroot ten opzichte van de oudste.** Hoewel de beschrijvende analyse een lichte stijging van het aantal jonge kopers laat zien, lijkt deze verandering niet direct toe te schrijven aan de hervorming.

3.2.3. De begunstigden van het abattement zijn veeleer startende kopers

Een van de doeleinden van het hervormde belastingbeleid is om **mensen te bereiken die nog geen huiseigenaar zijn** en voor wie het abattement een ondersteuning zou zijn in hun plannen om huiseigenaar te worden. Met de gegevens die de FOD Financiën doorgeeft, kunnen we nagaan of een persoon op het moment van de aankoop al eigenaar was of nog niet (zie kader 7).

Kader 7: Wat is een startende koper?

Volgens de geanalyseerde gegevens wordt een koper beschouwd als startende koper als hij of zij op het moment van de transactie geen ander(e) onroerend goed(eren) bezit, noch in mede-eigendom, noch in volle eigendom. Deze gegevens zijn beschikbaar tot twee jaar vóór de datum van de transactie. Om als startende koper te worden gerekend, mag de koper niet als volledig of mede-eigenaar worden gerekend. In de praktijk betekent dit dat iemand die een woning één jaar vóór de transactie in kwestie doorverkoopt, niet als startende koper wordt beschouwd, ook al bezit hij geen andere woning op het ogenblik van de transactie.

Daartegenover is het mogelijk dat iemand die drie jaar vóór de geanalyseerde transactie een verkoop heeft gedaan, als startende koper wordt gerekend, ook al was hij op een zeker ogenblik in zijn leven eigenaar, zolang hij in de twee jaar voorafgaand aan de transactie geen (mede-)eigenaar van een goed was. Iemand die bijvoorbeeld een appartement heeft verkocht (dat zijn enige eigendom was), maar besluit om drie jaar later een huis te kopen, wordt beschouwd als startende koper, ook al was hij in het verleden al eigenaar.

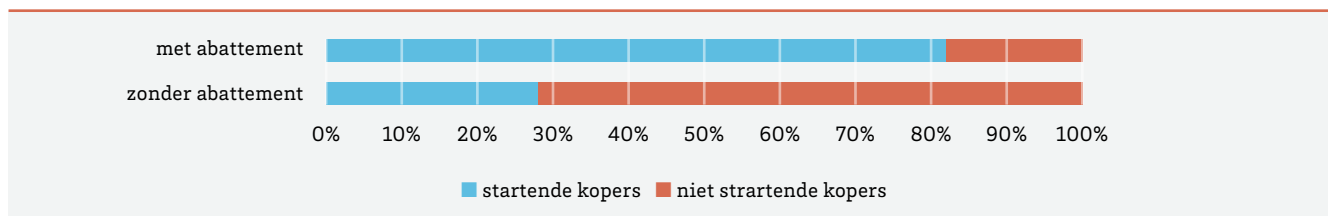
Maar iemand die in 2013 een appartement kocht en in 2018 (vijf jaar later) een huis koopt zonder zijn appartement te hebben verkocht op het ogenblik dat hij het huis koopt, wordt beschouwd als iemand die al eigenaar is en niet als startende koper.

In België wordt 50 % van de transacties uitgevoerd door kopers van wie ten minste één een startende koper is en 50 % door kopers die al (mede-)eigenaar zijn³⁸.

In het BHG werd vóór de hervorming bijna de helft van de transacties met minstens één startende koper verricht. Dit aandeel stijgt na de hervorming licht tot 56 % van de transacties, wat iets hoger is dan in België voor dezelfde periode (50 %).

Startende kopers maken het meest gebruik van het abatement: meer dan 80 % van de transacties met abatement wordt verricht door startende kopers (82 % na de hervorming³⁹). Dit betekent ook dat **het abatement meer mensen begunstigt die nog geen eigenaar waren op het moment van de transactie.** Startende kopers die fiscaal abatement krijgen, **kopen ook vaker een appartement, alleen of als duo.**

FIGUUR 12: Aandeel van de transacties (in %) volgens het profiel van de kopers, vergelijking met en zonder abatement, periode na de hervorming



Bron: FOD Financiën (AAPD) - Berekeningen BISA.

Wat de gemiddelde leeftijd betreft, zijn de startende kopers in het BHG aanzienlijk jonger dan de niet-startende kopers, met een meerderheid van startende kopers in de categorie jonge kopers (26-35 jaar) voor transacties, uitgevoerd in 2022. Deze verhoudingen veranderen relatief weinig in de loop van de periode, zowel in België als in het BHG. In vergelijking met het nationale profiel zijn startende kopers in het BHG ondervertegenwoordigd bij de zeer jonge kopers (jonger dan 25 jaar).

Effect van de hervorming: een stimulans voor startende kopers van appartementen

Hoewel de hervorming in de eerste plaats bedoeld was voor startende kopers, is het publiek dat *de facto* wordt beoogd

voor het abatement eerder de solo eigenaar (aangezien het abatement mogelijk is via restitutie) dan de startende koper.

De beschrijvende analyse toont dat het abatement vooral mensen begunstigt die nog geen eigenaar waren op het ogenblik van de transactie. De vraag is nu welk effect de hervorming heeft op het aandeel van startende kopers onder de kopers met abatement.

Het effect van de hervorming lijkt te verschillen naargelang de aard volgens de akte.

³⁸ In het geval van duokopers wordt een transactie geacht te zijn uitgevoerd door niet-startende kopers wanneer beide kopers al (mede-)eigenaar zijn. Als een van de twee startende koper is, valt de transactie onder de categorie startende kopers. Daarom wordt deze variabele uitgesplitst naar het aantal kopers, zodat we de duo's van startende kopers/niet-startende kopers kunnen zien.

³⁹ De gegevens worden pas na 2015 voorgesteld omdat de vroegere gegevens die door de FOD Financiën werden doorgestuurd, afkomstig zijn van een ander databankbeheersysteem, waardoor er enige onnauwkeurigheid bestaat over de datum van identificatie van het eigendom.

Voor **huizen met abattement** zijn de **kopers na de hervorming minder vaak startende kopers**. Deze lagere waarschijnlijkheid kan worden gekoppeld aan de aanzienlijke stijging van de huizenprijzen in het BHG, wat betekent dat kopers met andere middelen dan hun inkomen meer mogelijkheden hebben om een huis te kopen in de hoofdstad.

In vergelijking met dit belangrijkste negatieve effect op de kans om een eerste woning te kopen na de hervorming, is de kans groter voor ouderen (gemiddeld 46 jaar en ouder in vergelijking met 36-45-jarigen).

Voor **appartementen daarentegen zijn de kopers met abattement na de hervorming vaker startende kopers dan daarvoor**. We zien ook een verschil naargelang de leeftijd: met betrekking tot het positieve effect van de hervorming hebben jongere mensen (gemiddeld jonger dan 35 jaar) na de hervorming meer kans om een eerste woning te kopen dan mensen in de leeftijdsgroep 36-45 jaar.

3.2.4. Wat is het effect van het abattement op de toegang tot de woningmarkt?

De kopers met abattement hebben hoge inkomens, maar minder hoge dan de kopers zonder abattement

De eigen financiële middelen van de kopers houden rechtstreeks verband met hun koopcapaciteit. Hoe meer financiële middelen iemand heeft, hoe meer keuze hij heeft op de vastgoedmarkt. Dit deel analyseert **het inkomen van kopers** (zie kader 8) en maakt een raming van het **eigen vermogen dat in de transacties wordt gebruikt**.

Kader 8: Wat is een verdeling van de inkomens in kwintielen?

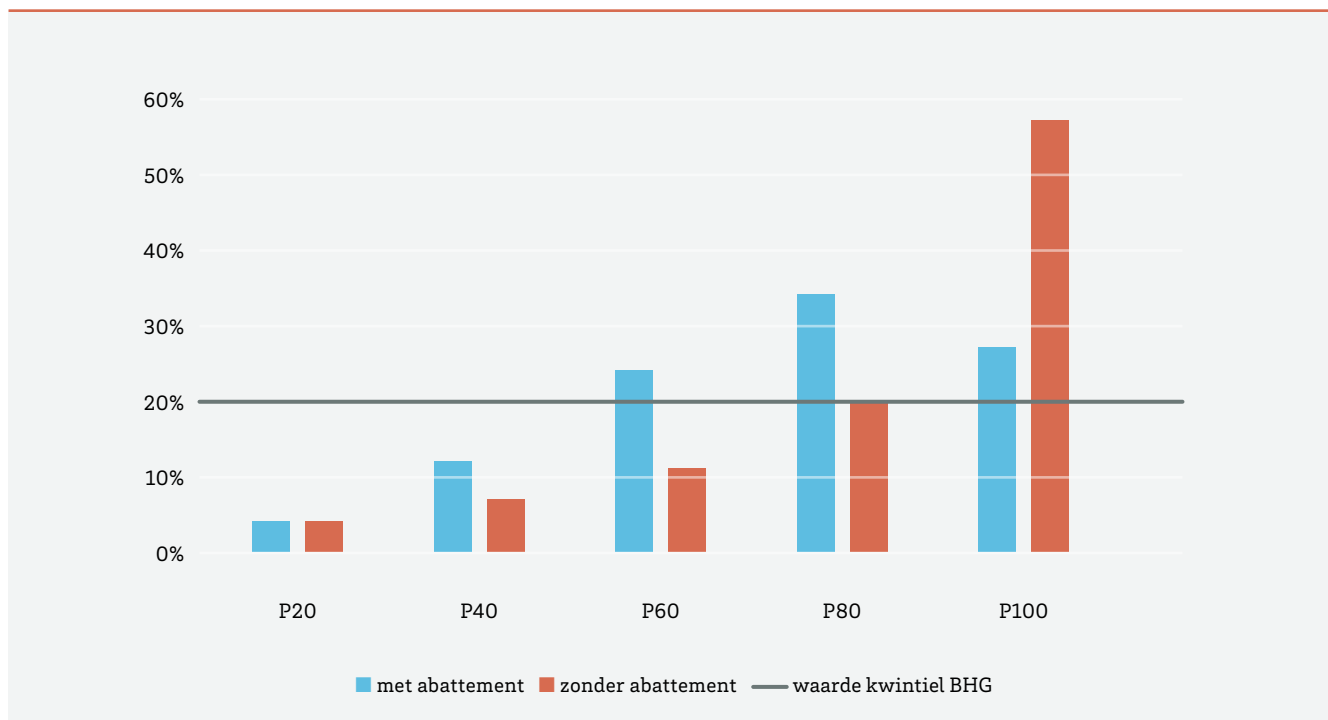
In de besproken analyses worden de inkomens van de huishoudens van de kopers uitgezet tegen de inkomens van de Brusselaars (huishoudinkomen, inkomensjaar 2018) en uitgesplitst per inkomenskwintiel. Dit betekent dat elk kwintiel voor 20 % van de inkomens van de Brusselse huishoudens staat, gerangschikt op hoe groot dit inkomen is (weergegeven door de blauwe lijn in figuur 13). Er worden dus vijf even grote groepen gemaakt die de Brusselaars rangschikken op inkomen. Het laagste inkomenskwintiel (P20) is de groep met 20% van de huishouden met de laagste inkomens. Het hoogste kwintiel (P100) is de groep met 20 % van de huishouden met de hoogste inkomens. Het mediane inkomen is de waarde die alle inkomens in twee gelijke groepen verdeelt.

De inkomens van de kopers worden verdeeld volgens deze kwintielen, waardoor het mogelijk wordt om verschillen in de verdeling visueel weer te geven. De kwintielen van de inkomens van de huishoudens die een waarde van meer dan 20% vertegenwoordigen, zijn dus oververtegenwoordigd in vergelijking met de verdeling van dit kwintiel voor de inkomens van de Brusselse huishoudens, en ondervertegenwoordigd wanneer ze onder de 20 % zitten. Zoals uitgelegd in kader 4 worden inkomens berekend in lopende prijzen.

De kopers in het BHG hebben gemiddeld hogere inkomens dan de Brusselse bevolking, aangezien de laagste inkomenskwintielen (P20 en P40) ondervertegenwoordigd zijn bij de Brusselse kopers. In de loop der tijd **zijn de kopers steeds vaker afkomstig uit hogere inkomensklassen**. Er is een **systematische afname van het aandeel van de categorie lage inkomens** (P20 en P40) en **de categorie middeninkomens** (P60) vóór/na de hervorming ten gunste van de laatste twee inkomenscategorieën, die het sterkst stijgen vóór/na de hervorming. Dit geldt zowel voor transacties met abattement als voor transacties zonder abattement. Deze bevinding wordt hieronder verder geanalyseerd met de voorwaarden voor toegang tot leningen en de veranderingen in de kwaliteit van de kredietnemers na de fiscale hervorming van 2017.

Uit een analyse van de inkomensverdeling van de kopers **met en zonder abattement** blijkt dat **kopers die een transactie met abattement uitvoeren tot aanzienlijk lagere inkomensklassen behoren dan kopers die een transactie zonder abattement uitvoeren**. Vooral de solo kopers die door het abattement worden begunstigd, komen vaker uit de lage (P20-40) en middelhoge (P60) inkomenskwintielen.

Ter vergelijking: de meerderheid van de **kopers zonder abattement heeft een zeer hoog inkomen** (inkomensklassen P80 en P100). Dit geldt zowel voor solo als voor duokopers.

FIGUUR 13 Aandeel van de transacties (in %) per inkomenskwintiel vergelijking met en zonder abatement, periode na de hervorming

Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) (Rijksregister) - Berekeningen BISA.

De hervorming heeft het mogelijk gemaakt om de kopers met een bescheidener inkomen te steunen bij de aankoop van een appartement

Volgens de sociale uitkomst van de hervorming was de verhoging van het abatement onder andere bedoeld om het aantal kopers met minder financiële middelen dan de gemiddelde koper in het BHG te vergroten. Deze resultaten liggen in lijn met de verwachtingen van de meerderheidsovereenkomst 2014-2019: "Er zullen mechanismen worden overwogen om de eerste aankoop van een woning door gezinnen met een bescheiden of modaal inkomen te ondersteunen."

Uit de beschrijvende analyse blijkt dat **kopers met abatement gemiddeld veel hogere inkomens hebben dan de Brusselse bevolking, maar veel lagere inkomens dan kopers zonder abatement.**

Nu moeten we **de impact van de hervorming op de inkomensverdeling van kopers met abatement** inschatten. De inkomens van de kopers worden uitgezet tegen de inkomenskwintielen van de Brusselse huishoudens (inkomensjaar 2018⁴⁰). Ook hier moeten de resultaten worden gedifferentieerd naargelang de aard volgens de akte.

Voor kopers van appartementen met abatement heeft de hervorming een positief effect voor kopers in de laagste inkomenskwintielen. Na de hervorming neemt de waarschijnlijkheid om zich in een inkomenskwintiel tussen P20 en P60 te bevinden (vergeleken met het kwintiel Q100) inderdaad toe voor kopers van appartementen die een abatement genoten. In de kwintielen P20 en P40 neemt de waarschijnlijkheid het meest toe in vergelijking met P100 vóór/na de hervorming.

Voor **huizen met abatement** kon **niet worden aangetoond** dat de hervorming een significant effect had op de inkomensverdeling van kopers met abatement.

De eigen middelen van de kopers met abatement dalen na de hervorming

De gegevens over hypotheek geven een idee van het **eigen vermogen van de kopers**. Deze analyse is een aanvulling op de belastingstatistieken en het directe inkomen van de kopers en zoekt een antwoord op de vraag **of het fiscaal abatement de kopers in staat stelt minder eigen vermogen in te brengen bij de aankoop van een onroerend goed in het BHG.**

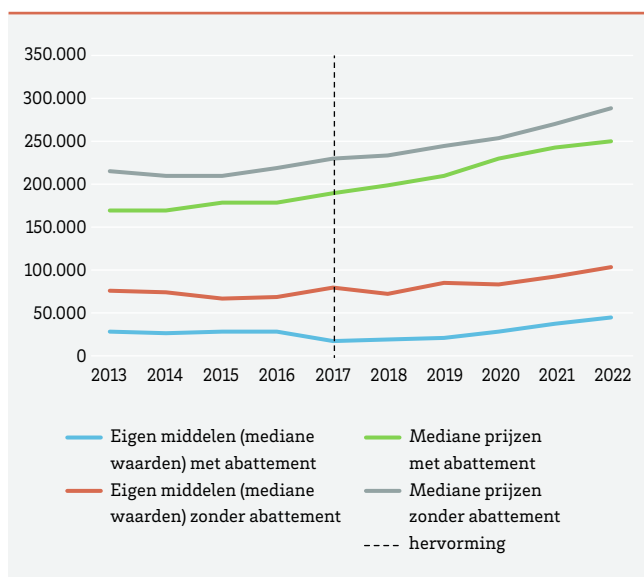
⁴⁰ Het inkomensjaar 2018 werd als referentiejaar gekozen omdat het in het midden van de evaluatieperiode (2013-2022) ligt, in een context van lage inflatie (de grenzen van de kwintielen veranderen daarom relatief weinig van het ene jaar op het andere). Dit maakt het mogelijk om rekening te houden met de verschillende evolutie van de inkomens van de kopers in vergelijking met de inkomens van de Brusselse huishoudens, aangezien de analyse in lopende euro's blijft.

In 2022 bedroeg het **mediaanbedrag van het eigen vermogen** van alle transacties samen ongeveer **€ 80.000 (lopende prijs) in het BHG**. Dit betekent dat 50 % van de kopers minder inbrengt en 50 % meer. Het bedrag van het eigen vermogen **correleert met de algemene vastgoedprijs** en de **leenvoorwaarden, die bepalen welk bedrag de kopers kunnen lenen**. Sinds 2018 stijgt de inbreng van eigen vermogen aanhoudend. Als we de transacties uitsplitsen naar aard volgens de akte (appartement of huis) en naar abbatement, verschillen de bedragen van het eigen vermogen bovendien aanzienlijk (zie figuren 14 en 15).

Over het algemeen **is het mediane eigen vermogen voor de transacties met abbatement aanzienlijk lager dan voor de transacties zonder abbatement**.

Voor **appartementen** lijkt het **belastingvoordeel van het abbatement geleidelijk te zijn ingehaald door de aanhoudende groei van de vastgoedprijzen en de strengere leningsvoorwaarden, die een hogere inbreng van eigen vermogen vereisen vanaf 2020**. Tussen 2016 en 2017 zien we een duidelijk buigpunt in de transacties met abbatement. **Dit is waarschijnlijk het rechtstreekse effect van de hervorming, die kopers in staat heeft gesteld eigenaar te worden met minder eigen vermogen**. Vervolgens stijgt het eigen vermogen weer en tegen 2020, ongeveer drie jaar nadat de hervorming is doorgevoerd, staat het terug op het niveau van vóór de hervorming. Aan het einde van de periode, in 2022, ligt **de mediane inbreng voor een transactie met abbatement rond de € 45.000**, m.a.w. meer dan een verdubbeling sinds 2017 (van € 18.000 in 2017 tot € 45.000 in 2022 - lopende euro's).

FIGUUR 14: Jaarlijkse evolutie van de inbreng van eigen vermogen voor de transacties voor appartementen en evolutie van de prijzen van de appartementen met en zonder abbatement in het BHG (mediaanwaarden, huidige €)

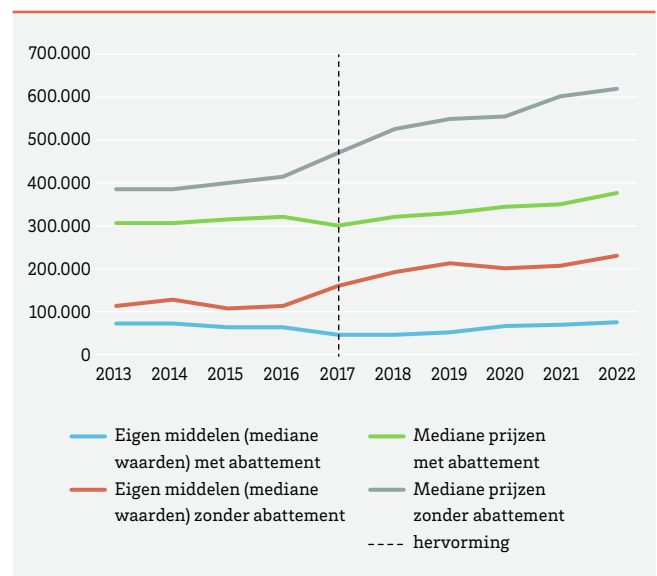


Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) Rijksregister & NBB - Centrale voor kredieten aan particulieren - Berekeningen BISA.

Voor **huizen** is de situatie in grote lijnen dezelfde als voor appartementen. Het verschil tussen de inbreng van eigen vermogen voor huizen met en zonder abbatement neemt sterk toe vanaf 2017. Dit betekent dat de eigen inbreng voor een woningtransactie met abbatement **vóór de hervorming de helft bedroeg van die voor een transactie zonder abbatement en na de hervorming drie keer zo laag is**. Dit verschil geldt zowel in lopende als in constante waarden. Om bijvoorbeeld in 2022 een huis te kopen met abbatement, bedroeg het mediane eigen vermogen van kopers ongeveer € 74.000, terwijl voor een huis zonder abbatement het eigen vermogen steeg tot € 230.000 (huidige prijzen).

Net als bij appartementen **daalde de mediane eigen inbreng van de kopers tussen 2016 en 2017 met ongeveer € 18.000, wat zou kunnen wijzen op een rechtstreeks effect van de hervorming op de eigen inbreng voor de aankoop van een huis in het BHG**. Dit voordeel wordt ook geleidelijk geneutraliseerd door de groei van de vastgoedprijzen en de aanscherping van de leenvoorwaarden, aangezien het eigen vermogen vanaf 2020 terugkeert naar het niveau van vóór de hervorming.

FIGUUR 15: Jaarlijkse evolutie van de inbreng van eigen vermogen voor de transacties voor huizen en evolutie van de prijzen van de appartementen volgens abbatement in het BHG (mediaanwaarden, huidige €)



Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) Rijksregister & NBB - Centrale voor kredieten aan particulieren - Berekeningen BISA.

Geschatte impact van de hervorming op het beroep op hypothecaire leningen⁴¹

De verhoging van het abbatement had ook als doel om de toegang tot een hypothecaire lening en de leencapaciteit van potentiële kopers te verbeteren, die bepalend is voor de toegang tot de woningmarkt. Om dit te onderzoeken worden de hypotheekvoorwaarden voor de begunstigden van het abbatement vóór en na de hervorming geanalyseerd, op vlak van de quotiteit en de looptijd van de lening.

⁴¹ Dit deel is geschreven door Iman Salem (BISA)

Met de hervorming van het abatement moeten de kopers minder eigen vermogen inbrengen om een onroerend goed te kopen dan vóór 2017. Dit geeft meer kopers de kans om een hypothecaire lening te krijgen en verbetert hun onderhandelingspositie met de bank. Dit komt omdat banken over het algemeen eisen dat de koper de kosten (d.w.z. registratiekosten en notaris- en aktekosten) en een deel van de aankoopprijs zelf betaalt. Om dit te doen, berekenen de banken een **quotiteit**⁴² van de lening, namelijk het geleende bedrag in verhouding tot de waarde van de woning (zie kader 9). Een quotiteit van minder dan 80 % is een gunstige factor voor het toekennen van een lening, maar banken zijn over het algemeen terughoudender om een lening toe te zeggen bij een quotiteit van 100 % of zelfs 120 %⁴³. Met andere woorden, het is vaak moeilijk om de volledige aankoopkosten van een onroerend goed te lenen, wat betekent dat een minimale inbreng van eigen vermogen vereist is.

Door de verhoging van het fiscaal abatement kunnen **kopers meer toegang krijgen tot de kredietmarkt**, omdat het fiscaal abatement automatisch betekent dat ze minder belasting betalen. Door deze 'besparing' zou de koper over meer geld beschikken om het huis te kopen. Dit zou de banken een positief signaal kunnen geven. Anderzijds kan dit ook het bedrag verlagen dat de koper zou lenen (quotiteit van de lening). De quotiteit heeft een invloed op het rentetarief dat door de banken wordt toegekend, dus de verlaging van de totale aankoopprijs met het verhoogde abatement kan een onrechtstreeks effect hebben op de voorwaarden van de hypothecaire lening die aan de kopers worden toegekend.

Kader 9: definitie van quotiteit

De quotiteit is de verhouding tussen het geleende bedrag en de waarde van de woning (aankoopprijs) die de koper wil kopen, exclusief aankoopkosten (registratierechten en andere kosten).

$$\text{Quotiteit} = \frac{\text{Geleend bedrag}}{\text{Aankoopprijs}}$$

Over het algemeen daalt de gemiddelde quotiteit in de periode na de hervorming ten opzichte van de periode vóór de hervorming, een trend die zich in alle gewesten voordoet. Bovendien wordt het geleend bedrag groter. Dit impliceert een stijging van de aankooprijzen van de woningen die groter zou zijn dan de stijging van de geleende bedragen.

In het BHG was de gemiddelde quotiteit van een aankooptransactie in de periode voor de hervorming 0,83 en 0,79 na de hervorming, alle soorten aard volgens de akte samen beschouwd. De cijfers voor België zijn respectievelijk 0,84 en 0,80. De gemiddelde quotiteit is dus iets lager voor het Brussels Gewest dan het gemiddelde voor België. Dit betekent dat Brusselse kopers voor dezelfde woningprijs gemiddeld proportioneel minder lenen dan kopers in de andere gewesten.

Kopers onder de 35 jaar (gemiddelde leeftijd) hebben de hoogste quotiteiten vergeleken met oudere leeftijdsgroepen (een quotiteit van 0,87 voor jongeren onder de 25 en van 0,84 voor jongeren tussen 26 en 35 jaar in de periode na de hervorming). Een hoog percentage jongeren kan een verklaring zijn voor een hoge schuldenlast, omdat zij vaker een lening aangaan om de aankoop van een woning te financieren. Dit verklaart waarom ze leningen met relatief langere looptijden aangaan.

Bovendien ligt het aandeel van de kopers met een hypothecaire lening in deze leeftijdsgroep iets hoger in het BHG (75 %) dan in de andere regio's (73 % in Vlaams-Brabant en Waals-Brabant, 65 % in de rest van het Vlaams Gewest en 69 % in de rest van het Waals Gewest). Daarbij komt nog dat de overgrote meerderheid van de leningen in het BHG wordt afgesloten voor de aankoop van een appartement en dat de quotiteiten voor de aankoop van een appartement gemiddeld hoger zijn dan die voor de aankoop van een huis⁴⁴. Hierdoor zijn de quotiteiten gemiddeld het hoogst in het BHG, na Waals-Brabant⁴⁵.

De volgende twee tabellen geven een vergelijking van het aandeel van kopers met en zonder abatement in het BHG vóór en na de hervorming. Voor kopers van appartementen die abatement genieten (Tabel 2) zijn de quotiteiten hoger dan voor kopers die dit belastingvoordeel niet genieten.

⁴² Voor meer informatie over de quotiteit: zie https://www.nbb.be/doc/ts/publications/fsr/fsr2020_verslag.pdf

⁴³ Sinds 2020 dringt de Belgische Nationale Bank er bij financiële instellingen op aan om leningen met een quotiteit van meer dan 90 % sterk te beperken. Er is echter een beoordelingsmarge voor startende kopers, aan wie banken een lening kunnen toekennen met een quotiteit "van meer dan 90 %, en dit voor 35 % van het totale volume aan hypothecaire leningen in dit segment" (NBB, 2019).

⁴⁴ Als we kijken naar transacties met betrekking tot appartementen en huizen zouden de gemiddelde quotiteiten in het BHG in de periode na de hervorming respectievelijk 0,81 en 0,77 bedragen. De cijfers voor België zijn respectievelijk 0,75 en 0,83.

⁴⁵ De gemiddelde quotiteit na de hervorming is 0,92 voor het Waals Gewest (zonder Brabant), gevolgd door het BHG met 0,79, vervolgens Waals-Brabant en het Vlaams Gewest (zonder Brabant) met 0,77, en tot slot Vlaams-Brabant met 0,76. Merk op dat de gemiddelde quotiteit in België zonder het Waals Gewest 0,77 is.

Gemiddeld hebben de kopers die het abattement genieten lagere inkomen⁴⁶ dan de kopers zonder abattement. Het resultaat is een gemiddeld lager leenbedrag voor een goedkopere aankoop, maar met een hogere verhouding tussen lening en aankoopprijs, m.a.w. een hogere quotiteit.

De leningen hebben gemiddeld een langere looptijd voor de begunstigden van het abattement. Dit zien we zowel vóór als na de hervorming. Dit is een verwacht effect, aangezien meer

dan 60 % van de begunstigden van het abattement jonger is dan 35 jaar (56 % van de begunstigden van het abattement in de periode na de hervorming is tussen 26 en 35 jaar oud), waardoor ze leningen met relatief lange looptijden kunnen krijgen. Bovendien betekenen de opmerkelijk lage rentevoeten in de periode na de hervorming dat de aflossingskosten voor hetzelfde kredietbedrag lager zijn, wat leidt tot een verlenging van de aflossingsperiode voor de aangeane schuld.

TABEL 2: Gemiddelde quotiteit, mediaan leenbedrag (in euro) en gemiddelde looptijd van de lening (in maanden) vóór en na de hervorming voor kopers van appartementen met en zonder abattement in het BHG

Periode	Abattement	N	Gemiddelde quotiteit	Mediaan leenbedrag (in €)	Gemiddelde looptijd van het krediet (aantal maanden)
Vóór de hervorming (2013 -2016)	Neen	7.080	0,76	150.000	194
	Ja	15.215	0,87	150.000	256
Na de hervorming (2017-2022)	Neen	10.771	0,74	172.528	211
	Ja	19.602	0,84	175.000	267

Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) Rijksregister & NBB – Centrale voor kredieten aan particulieren - Berekeningen BISA.

Zoals Tabel 3 laat zien, geldt hetzelfde voor **kopers van huizen**. De quotiteiten voor de begunstigden van het abattement zijn systematisch hoger dan die voor de kopers zonder abattement. Bovendien is de daling van de quotiteiten voor de begunstigden van het abattement minder sterk dan die van de kopers

zonder abattement in de periode na de hervorming vergeleken met de periode vóór de hervorming (-2 procentpunten voor kopers met abattement tegenover -8 procentpunten voor kopers zonder abattement).

TABEL 3: Gemiddelde quotiteit, gemiddeld leenbedrag (in euro) en gemiddelde looptijd van het krediet (in maanden) vóór en na de hervorming voor kopers van huizen met en zonder abattement in het BHG

Periode	Abattement	N	Gemiddelde quotiteit	Mediaan leenbedrag (in €)	Gemiddelde looptijd van het krediet (aantal maanden)
Vóór de hervorming (2013 -2016)	Neen	3.608	0,8	300.000	223
	Ja	4.477	0,84	250.000	258
Na de hervorming (2017-2022)	Neen	6.368	0,72	370.032	234
	Ja	5.863	0,82	269.157	273

Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) Rijksregister & NBB – Centrale voor kredieten aan particulieren - Berekeningen BISA.

De quotiteiten hangen ook af van het aantal kopers, zowel voor appartementen als voor huizen. In het BHG is de gemiddelde quotiteit voor een solo koper 0,80 voor een appartement en 0,74 voor een huis in de periode na de hervorming (in de periode vóór de hervorming zijn de gemiddelde cijfers respectievelijk 0,81 en 0,76).

In het geval van een aankoop met twee medekopers is de gemiddelde quotiteit 0,82 voor een appartement en 0,78 voor een huis in de periode na de hervorming (vergeleken met een gemiddelde van respectievelijk 0,87 en 0,84 in de periode vóór de hervorming). Duokopers die een lening aangaan om hun aankoop te cofinancieren hebben daarom gemiddeld hogere quotiteiten dan solo kopers, omdat het waarschijnlijk is dat ze door het samenvoegen van hun inkomens hogere bedragen kunnen bedingen bij hun bank.

⁴⁶ Het is belangrijk op te merken dat deze inkomens niet rechtstreeks gelijk zijn aan de inkomens van kopers met en zonder abattement in het algemeen. De hier berekende gemiddelden zijn gebaseerd op de inkomens van kopers die alleen een lening hebben afgesloten.

De hervorming heeft hogere quotiteiten voor kopers met abattement in de hand gewerkt

De hervorming heeft een **positief effect op de quotiteiten voor kopers van onroerend goed die een abattement genieten na de hervorming**.

Voor een gegeven kopersprofiel is de quotiteit van een koper met hervormd abattement hoger dan die van een koper met hetzelfde profiel die geen abattement geniet. Dit betekent

dat de begunstigde van het abattement voor een aankoop in de periode na de hervorming een hogere quotiteit kan krijgen dan een koper die geen abattement geniet.

Over het algemeen is het effect van de hervorming, rekening houdend met alle andere kenmerken, dus gunstiger voor kopers die begunstigd werden met het abattement en die de aankoop van hun woning financierden met een hypothecaire lening.

3.3 WAAR KOMEN DE KOPERS IN HET BHG VANDAAN EN WAAR GAAN DE BRUSSELSE KOPERS NAARTOE?

De interventielogica van de hervorming van het beleid benadrukt de wens om de stadsvlucht te beperken, en nieuwe gezinnen en individuen aan te trekken in het BHG⁴⁷. Het hervormde abattement moet gezinnen die sowieso al een woning wilden kopen, aanmoedigen om in het Brussels Gewest te kopen en te wonen, veeleer dan in de andere gewesten.

Het gaat dus om de **woonbewegingen van zowel Brusselaars als niet-Brusselaars**.

Deze **analyse van woonbewegingen** maakt het mogelijk om mensen te identificeren en te karakteriseren die:

- niet in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wonen (ze wonen in een ander gewest van België) en beslissen om een woning te kopen in het BHG en er vervolgens hun hoofdverblijfplaats te vestigen.
- beslissen om het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te verlaten om elders in België een onroerend goed te kopen en er hun hoofdverblijfplaats te vestigen.

De studies die de voorbije jaren werden uitgevoerd over verhuizingen van en naar Brussel geven een complexer beeld dan de traditionele beelden van het fenomeen van de stadsvlucht. Mensen kiezen er met name voor om te verhuizen op basis van bepaalde gebeurtenissen in hun leven en/of hun perceptie van de stedelijke omgeving (te Braak *et al.*, 2022, Treutens *et al.* 2023). Volgens **de benadering naar levenscyclus** zijn het over het algemeen jongere mensen die naar de stad verhuizen om verder te studeren of een baan te vinden. Iets oudere huishoudens, die vaak professioneel gestabiliseerd zijn, hebben de neiging om de stedelijke centra te verlaten omdat ze de voorkeur geven aan ruimere accommodatie in een rustigere omgeving, vooral wanneer hun gezin groeit (Verdonck *et al.*, 2012; Demonty *et al.*, 2018; Charlier *et al.*, 2019).

Wat de verhuizingen naar buiten het Gewest betreft, wijzen de studies al lang op de uittocht van de midden- en hogere klassen. Dit was in het verleden het geval en droeg ook bij tot een relatieve verarming van het Gewest, maar de situatie lijkt te zijn veranderd sinds de jaren 2000 (Demonty *et al.*, 2018). Uit recentere studies blijkt dat **de profielen van de huishoudens die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verlaten verre van homogeen zijn op sociaaleconomisch gebied** en dat zelfs inwoners met lagere (stabiele) inkomens verhuizen naar locaties buiten het Gewest omdat ze geen betaalbare woning kunnen vinden in stedelijke gebieden (De Laet, 2018; Treutens *et al.* 2023). De studie van Janssens (2020) toont in het bijzonder aan dat naast een grote groep bewoners uit de middenklasse, ook een aanzienlijke groep bewoners uit de meer bescheiden klassen het BHG verlaten, waarschijnlijk als gevolg van de gentrificatie van hun wijken en de daarmee gepaard gaande hoge woningprijzen.

De literatuur wijst er ook op dat **fiscale instrumenten met betrekking tot onroerend goed vooral een ondersteunend effect hebben op de aankoop- en locatiekeuze van gezinnen** (zie met name Berns *et al.*, 2022). Tijdens de interviews waren alle sleutelactoren zich terdege bewust van de **relatieve impact van fiscale instrumenten op de gedragswijzigingen van het geïdentificeerde doelpubliek**. Hoewel onder andere de levensloop, de familiegeschiedenis en het belang dat wordt gehecht aan de woonomgeving een grotere invloed lijken te hebben, blijft het een feit dat **het fiscale beleid een instrument blijft dat de toegang tot de koopmarkt kan beïnvloeden voor mensen die besluiten te verhuizen naar of huiseigenaar te worden** in het BHG. Daarnaast is **het behoud van een aantrekkelijk stelsel van onroerende voorheffing een terugkerende politieke doelstelling**, wat nog eens werd onderstreept door de debatten naar aanleiding van de recente verlaging van de registratierechten in het Vlaams Gewest tot 3 % en de laatste wijziging van de abattementsregeling in het BHG, die in 2023 van kracht werd.

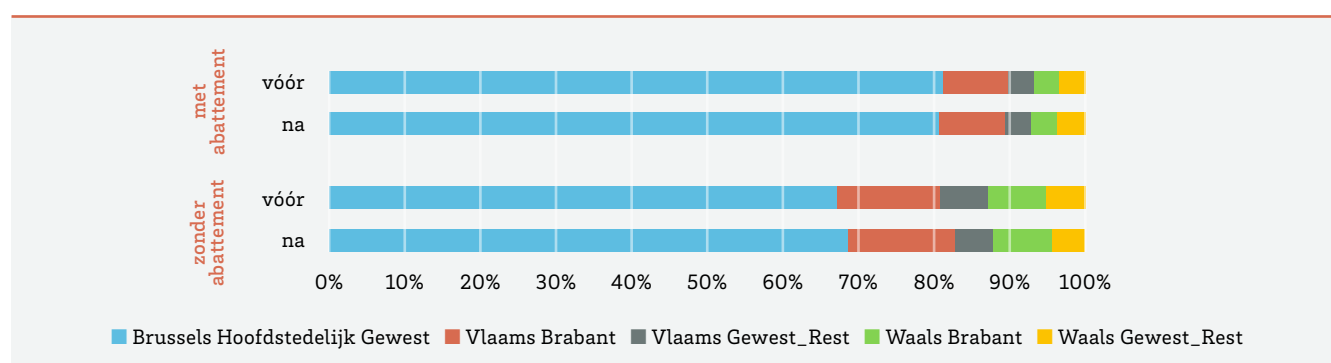
⁴⁷ Deze verwachte resultaten zijn opgenomen in de meerderheidsovereenkomst 2014-2019: «Om de leegloop tegen te gaan, de middenklasse te behouden en aan te trekken en belastingconcurrentie te bestrijden, zal een mechanisme worden ingevoerd dat gericht is op een verdere verlaging van de registratierechten, volgens overeen te komen voorwaarden, voor de aankoop van woningen waar de kopers hun hoofdverblijfplaats op lange termijn zullen vestigen».

3.3.1. De meeste kopers in het BHG zijn Brusselaars

In dit deel analyseren we **waar de kopers woonden voordat ze een huis kochten in het BHG**. Hiervoor nemen we vijf geografische entiteiten onder de loep: het BHG, Vlaams-Brabant, het Vlaams Gewest (met uitzondering van Vlaams-Brabant), Waals-Brabant en het Waals Gewest (met uitzondering van Waals-Brabant). Het onderscheid tussen de twee Brabantse regio's vormt een bijkomende uitsplitsing en geeft een eerste beeld van de relatie tussen het BHG en haar directe rand.

De overgrote meerderheid van de kopers die een abatement genieten, wonen al in het Brussels Gewest (80 % van de solo kopers en 93 % van de duokopers met minstens één Brusselaar). Het abatement heeft dus vooral gevolgen voor Brusselse kopers. Als ze van buiten het Gewest komen, komen de kopers eerder uit de nabije periferie (Brabant) dan uit de rest van België. De woonplaats vóór aankoop varieert weinig over de periode; de hervorming heeft dus waarschijnlijk weinig invloed op de woonplaats vóór aankoop.

FIGUUR 16: Woonplaats vóór de aankoop door solo kopers, vergelijking met en zonder abatement, voor en na de hervorming



Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) (Rijksregister) - Berekeningen BISA.

3.3.2. De vertrekkende Brusselaars⁴⁸

Dit deel stelt voor om een algemeen profiel op te stellen van Brusselaars die beslissen om het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te verlaten om elders in België een woning te kopen en er hun hoofdverblijfplaats te vestigen. Hun profiel wordt vergeleken met dat van de kopers met abatement in het BHG. Om een vergelijking te kunnen maken met de begunstigten van het abatement, is beslist **de prijs van de uitgaande transacties te beperken tot € 500.000 voor de volledige periode**.

Daarom moet deze analyse alleen worden gezien in de context van de evaluatie van de hervorming van de registratierechten, aangezien een uitgebreidere analyse van de woonbewegingen in het algemeen een studie op zich zou verdienen.

Het is belangrijk te benadrukken dat **de gegevens die in deze publicatie worden gebruikt niet goed weergeven welke woningen nieuw zijn**⁴⁹. Terwijl deze beperking niet van groot belang is in het BHG, waar deze transacties niet het meest courant zijn, ligt de situatie in de rest van België heel anders.

De resultaten hebben betrekking op de secundaire markt en geven dan ook slechts een gedeeltelijk beeld van de werkelijkheid, hoewel er waarschijnlijk genoeg gegevens zijn om een algemeen beeld te geven.

Figuur 17 geeft een overzicht van de **gemeenten van bestemming voor de transacties waarbij minstens één Brusselaar betrokken was** en minstens één van de kopers gedomicilieerd was in het aangekochte onroerend goed. Dit maakt het mogelijk om *a priori* woningen uit te sluiten die gekocht zijn voor investeringsdoeleinden of als tweede woningen.

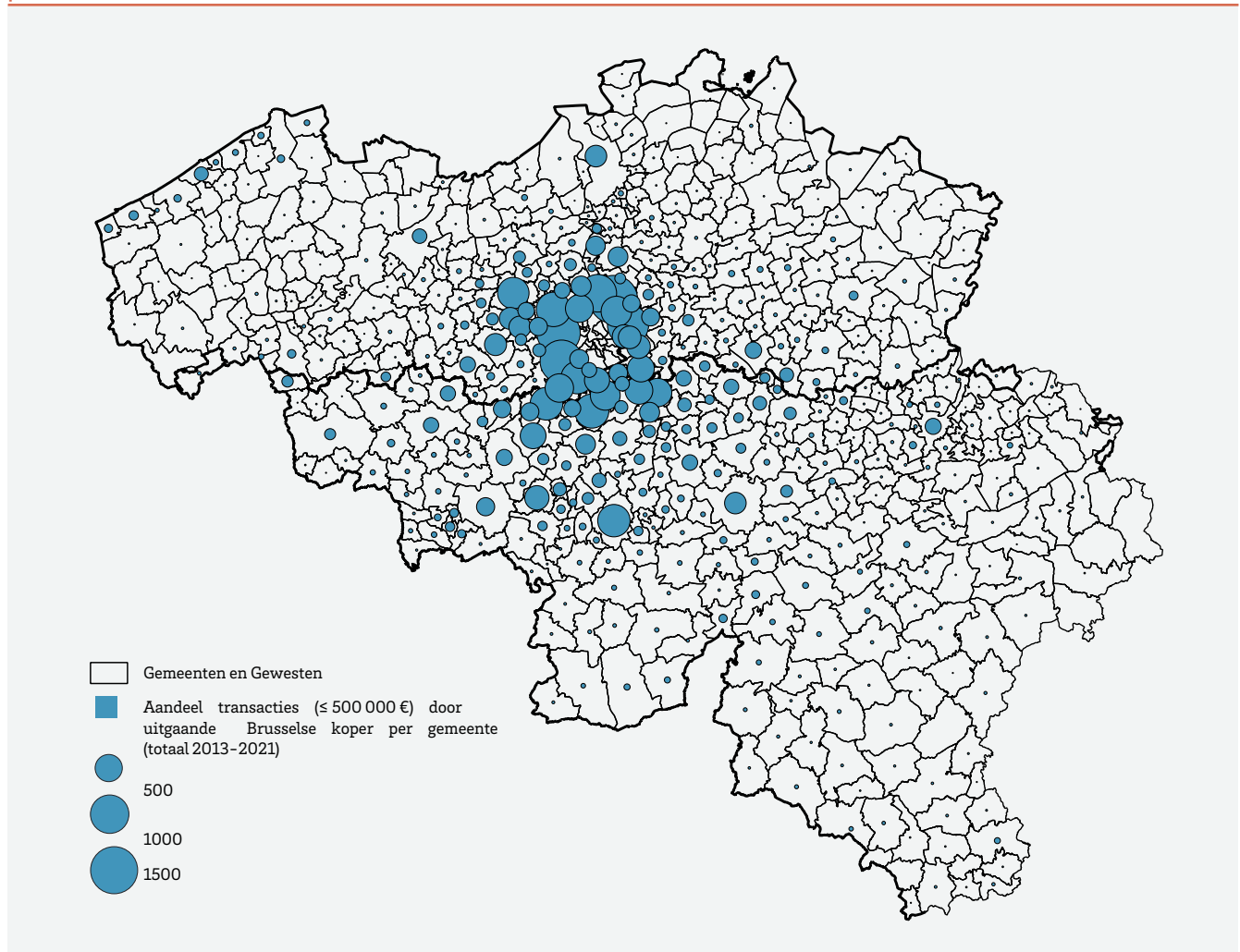
Omdat het aantal transacties voor bepaalde gemeenten soms erg beperkt is, zijn de resultaten voor de hele periode (2013-2021) samengevoegd.

De grote meerderheid van de transacties is uitgevoerd in de directe omgeving van het BHG en verspreidt zich verder naarmate de afstand van de hoofdstad groter wordt. Er is ook een concentratie van transacties in bepaalde stedelijke gebieden zoals Antwerpen, Charleroi, Luik, Namen of Gent.

⁴⁸ Dit deel is tot stand gekomen in samenwerking met Louise Parisis, in het kader van haar afstudeerstage bij het BISA.

⁴⁹ De gebruikte gegevens zijn afkomstig uit de registers van de verkoopakten. Tenzij het wordt verkocht onder het stelsel van registratierechten, wordt een nieuw huis dat op een bouwgrond wordt gebouwd niet (of onjuist) geregistreerd in de genoemde database. Om dit te kunnen doen, zou de database moeten worden aangevuld met gegevens over bouwvergunningen, waarvoor zeer specifieke statistische bewerkingen nodig zijn die buiten het bestek van deze evaluatie vallen.

FIGUUR 17: Aantal transacties ($\leq$ € 500 000) door een uitgaande Brusselse koper per gemeente van bestemming (totaal voor periode 2013-2021)



Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) (Rijksregister) - Berekeningen BISA.

Als we kijken naar **de trend vóór en na de hervorming zien we dat het aantal transacties toeneemt, met ongeveer 3425 transacties per jaar vóór de hervorming naar 3900 na de hervorming**. Dit komt neer op een gemiddelde van 5500 kopers per jaar vóór de hervorming, een getal dat oploopt tot 6200 kopers per jaar na de hervorming. **Men ziet dus geen breuk in de toename van de uitstroom na de invoering van de hervorming. Deze evolutie stemt overeen met de algemene woonbewegingen**, aangezien van de bevolking ouder dan 18 jaar gemiddeld zo'n 24000 mensen het BHG verlieten vóór de hervorming en 28000 mensen na de hervorming.

De vertrekkende Brusselaars kopen vooral huizen, en de prijzen in de rand stijgen sterk

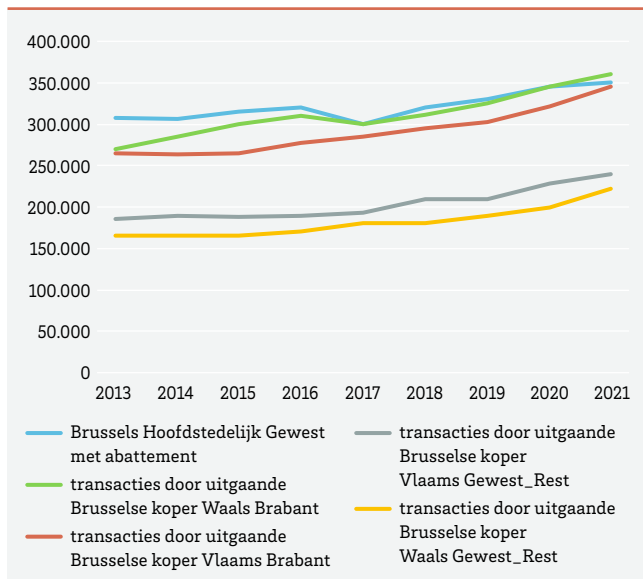
Bijna 90 % van de uitgaande transacties hebben betrekking op huizen en dit aandeel lijkt licht te stijgen na de hervorming. Vooral in Wallonië worden voornamelijk huizen gekocht (93 %). In het Vlaams Gewest ligt het aandeel van de appartementen iets hoger (ongeveer 14 % van de transacties). **Daartegenover bestaat 80 % van de transacties met abbatement in het BHG uit appartementen** en het aandeel huizen met abbatement daalt na de hervorming sterk tot 12 % van de transacties met abbatement in 2022.

De medianaprijs van deze transacties varieert naargelang de bestemming (figuur 18).

Er moet worden opgemerkt dat **de medianaprijs van de woningen, gekocht door Brusselaars in Brabant (waar de meerderheid van deze transacties plaatsvindt), geleidelijk aan die van woningen, gekocht met abbatement in het BHG, inhaalt**. De mediane huizenprijzen in de rest van het Vlaams en Waals Gewest blijven aanzienlijk lager.

Voor deze kopers zou dit bijdragen aan het argument dat **de belangrijkste reden om te vertrekken voor een groot deel van de vertrekkende kopers niet direct verband lijkt te houden met de aankoopprijs van de woning, aangezien ze meestal een woning kopen voor een vergelijkbare prijs als voor de transacties met abbatement voor huizen in het BHG, maar eerder met biografische factoren of het verlangen naar een andere woonomgeving**.

FIGUUR 18: Evolutie van de mediane huizenprijzen (huidige € - transacties ≤ € 500.000) volgens de plaats van aankoop



Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) (Rijksregister) - Berekeningen BISA.

Profiel van de uitgaande kopers

Aantal kopers

Een groot deel van de uitgaande transacties wordt door duokopers verricht. Drie op de vier uitgaande transacties worden uitgevoerd door duokopers (75 % en in 80 % van de gevallen uit hetzelfde huishouden) en **één op de vijf transacties wordt uitgevoerd door een solo koper** (23 %). Deze cijfers zijn vergelijkbaar met die voor transacties met abatement voor huizen in het BHG, waarvan de meerderheid (70 %) door duokopers wordt verricht.

Uit de analyse van de uitgaande transacties volgens de subregio van bestemming blijkt dat de transacties in Vlaams- en Waals-Brabant vaker worden verricht door duokopers (aandeel van bijna 80 %). In de rest van het Vlaams en het Waals Gewest daarentegen stijgt het aandeel solo kopers tot meer dan 30 % aan het einde van de periode.

In het geval van duokopers gaat het in 97 % van de gevallen om een man en een vrouw. **De solo kopers zijn in 57 % van de gevallen vrouwen.** Ook in het geval van solo kopers met abatement in het BHG zijn de vrouwen in de meerderheid. Er is weinig relatieve verandering in deze periode.

Gemiddelde leeftijd

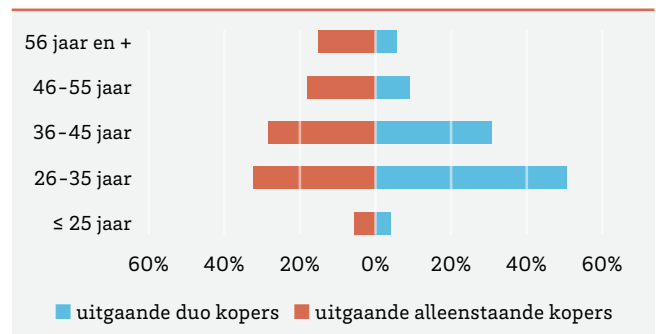
De gemiddelde leeftijd van de uitgaande kopers ligt rond de 38,5 jaar. Duokopers zijn gemiddeld jonger (37,3 jaar) dan solo kopers (42 jaar). **De gemiddelde leeftijd van de uitgaande kopers ligt daarom dicht bij die van de kopers van huizen met abatement in het BHG (37 jaar in 2022).**

Wat leeftijdsgroepen betreft, is er een duidelijk verschil tussen solo en duokopers.

De vertrekkende solo kopers zijn sterker vertegenwoordigd in de oudere leeftijdscategorieën dan de andere kopers. **Meer dan een op de drie solo kopers is ouder dan 46 jaar**, hoewel dit aandeel vanaf de hervorming lichtjes terugloopt ten gunste van de leeftijdsgroep 36-45 jaar.

Uitgaande duokopers zijn qua leeftijd vergelijkbaar met die van de kopers van huizen met abatement in het BHG. **Meer dan de helft van de uitgaande duo's van kopers hebben een gemiddelde leeftijd jonger dan 36 jaar.** Ze zijn echter relatief minder talrijk dan de kopers van appartementen met abatement in het BHG, aangezien ongeveer twee derden van hen jonger dan 36 is.

FIGUUR 19: Verdeling van transacties (in %) volgens gemiddelde leeftijdsklasse van de vertrekkende kopers uit het BHG naar aantal kopers (situatie na de hervorming)

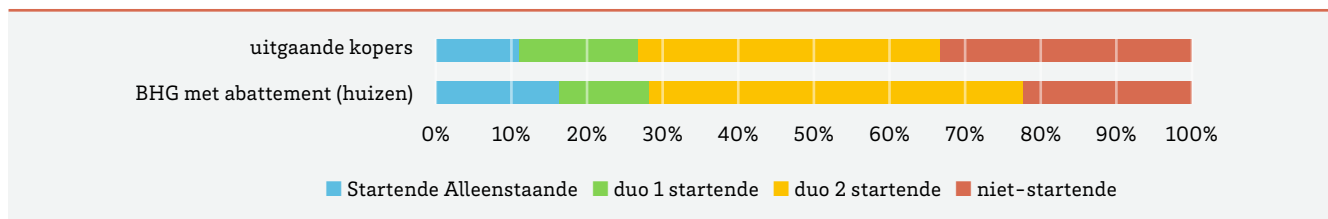


Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) (Rijksregister) - Berekeningen BISA.

Startende kopers

Meer dan de helft van de uitgaande transacties wordt door startende kopers⁵⁰ verricht. Vergeleken met de transacties voor huizen met abatement in het BHG, die profielen zouden kunnen aantrekken die vergelijkbaar zijn met de uitgaande kopers, betreffen de **uitgaande transacties meer kopers die al eigenaar waren**, aangezien dit het geval is voor meer dan 30 % van de uitgaande transacties.

⁵⁰ De gegevens worden pas na de hervorming voorgesteld, aangezien de gegevens van vóór 2015 die door de FOD Financiën worden doorgestuurd, afkomstig zijn van een ander databankbeheersysteem, waardoor er enige onnauwkeurigheid bestaat over de datum van identificatie van het eigendom.

FIGUUR 20: Aandeel van de transacties (%) volgens het profiel van de uitgaande kopers en de kopers van huizen met abatement in het BHG (na de hervorming)

Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) (Rijksregister) - Berekeningen BISA.

Inkomsten van de uitgaande kopers

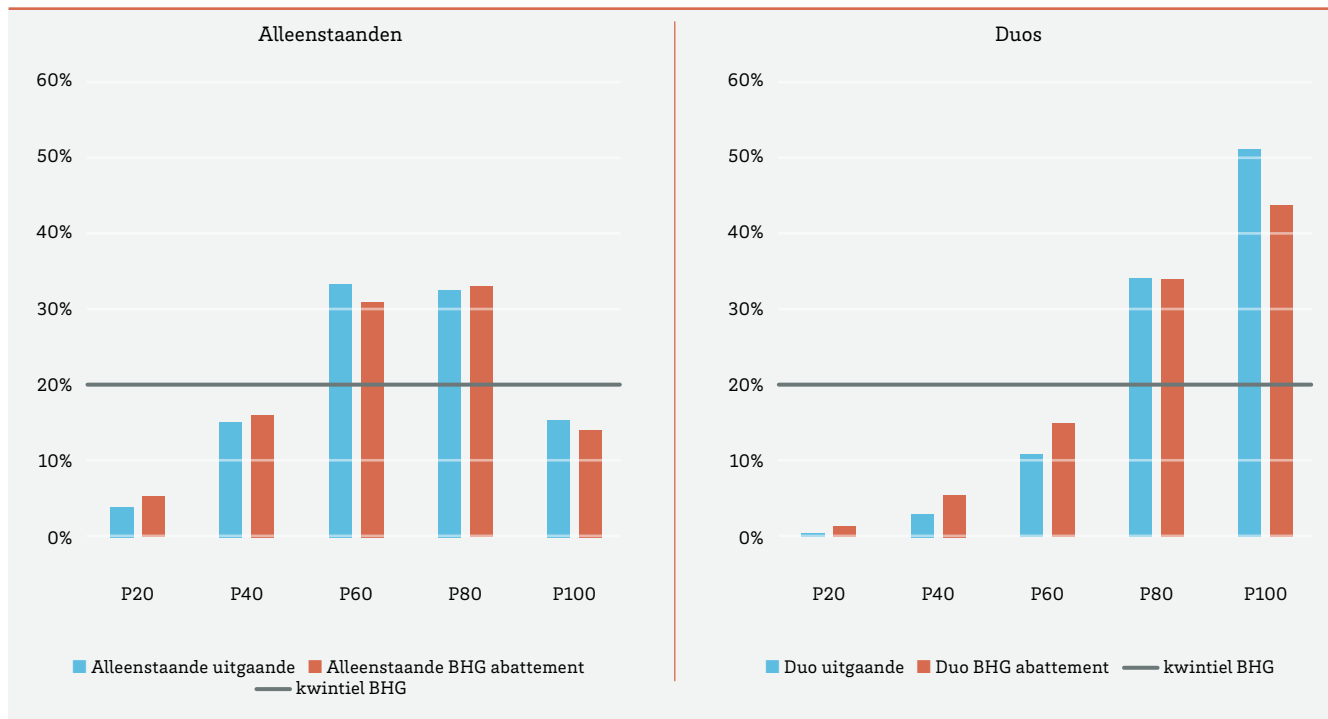
Ook wat het inkomen⁵¹ betreft, is het interessant om een onderscheid te maken tussen de transacties door solo kopers en door duokopers en deze te vergelijken met de kopers met abatement in het BHG.

Opnieuw worden de inkomens van uitgaande kopers uitgezet tegen de inkomens van de Brusselaars (2018) en uitgesplitst naar inkomenskwintiel. Dit betekent dat voor de Brusselse bevolking elk kwintiel een waarde van 20 % heeft (zie kader 8).

Het inkomensprofiel van de uitgaande solo kopers is vergelijkbaar met dat van de solo kopers met abatement.

Ongeveer twee van de drie transacties worden verricht door kopers met inkomens in de relatief hoge inkomenskwintielen (P60 en P80). Bij de duokopers is er wel een verschil: bij de uitgaande duokopers is er een hoger aandeel van P100 dan bij de duokopers met abatement in het BHG. Meer dan een op de twee transacties wordt gedaan door uitgaande duokopers in het hoogste kwintiel.

Ook zijn de eerste drie kwintielen voor beide soorten duokopers sterk ondervertegenwoordigd, en is deze ondervertegenwoordiging groter bij de uitgaande duokopers.

FIGUUR 21: Aandeel van de transacties (in %) per inkomenskwintiel naar aantal kopers en type transactie (uitgaand/BHG/met abatement) – situatie na de hervorming

Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel (Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium) (Rijksregister) - Berekeningen BISA.

⁵¹ De analyse van het eigen vermogen was alleen mogelijk voor de aankopen in het BHG. De berekening van het totale bedrag van de transactie hangt immers af van eventuele kortingen op de registratierechten, die onderhevig zijn aan specifiek gewestelijk beleid en specifieke variabelen vereisen (bijvoorbeeld kadastraal inkomen) die niet zijn aangevraagd voor deze evaluatie.

3.3.3. Een moeilijk te isoleren effect van de hervorming op de stadsvlucht

Om de analyse van de woonbewegingen te vervolledigen, is het belangrijk te onderzoeken hoe de hervorming een invloed heeft op de plaats waar de Brusselaars vastgoed kopen. In het kader van deze analyse gaat het hier dus om **transacties waarbij minstens één Brusselse koper betrokken is en waarbij minstens één van de kopers in het gekochte goed gedomicilieerd is**. Dit geldt zowel voor aankopen van onroerend goed in het BHG als in de rest van België. Het doel is het effect van de hervorming op de waarschijnlijkheid dat een Brusselaar binnen of buiten het BHG koopt, in te schatten. We merken meteen op dat het effect van de hervorming op de aankoop van **appartementen niet significant is**, wat waarschijnlijk te wijten is aan het **relatief kleine aantal transacties** van dit type buiten het BHG.

Voor de **huizen** daarentegen toont de uitgevoerde regressie **een significant effect van de hervorming**, met een toename van de waarschijnlijkheid van aankopen in het Vlaams Gewest en het BHG in vergelijking met het Waals Gewest. **Dit betekent dat de kans dat een Brusselse koper een woning koopt in het Vlaams Gewest of in het BHG na de hervorming groter zal zijn dan een aankoop in het Waals Gewest**. Het is belangrijk op te merken dat de kans groter is dat hij in het Vlaams Gewest koopt dan in het BHG. Deze variatie in waarschijnlijkheid houdt niet rechtstreeks verband met de hervorming, maar

omvat de impact van andere fenomenen, gezien het samenvallen van de timing.

Als het model het Vlaams Gewest als referentiecategorie neemt, **daalt bovendien de kans dat een Brusselse koper een woning in het BHG koopt na de hervorming**. Een verklaring voor de aantrekkelijkheid van het Vlaams Gewest kan verband houden met de hervormingen van de registratierechten in 2018 en 2020 in het Vlaams Gewest (aanzienlijke verlaging van het registratietarief, afhankelijk van voorwaarden). Een andere mogelijke verklaring is dat, zoals eerder vermeld (sectie 3.3.), **de instrumenten voor de vastgoedbelasting slechts een ondersteunend effect hebben op de aankoop- en locatiekeuze van de huishoudens** (zie met name Berns et al., 2022). Het is daarom ook waarschijnlijk dat de aantrekkingskracht van het Vlaamse Gewest vooral ligt in andere factoren dan de belastingen.

Hoewel het mogelijk is dat de hervorming de stadsvlucht heeft beperkt, is dit effect moeilijk vast te stellen gezien de combinatie van factoren waarmee rekening moet worden gehouden. Op dezelfde manier worden voor de variatie in de waarschijnlijkheid met betrekking tot het Waals Gewest de effecten van de Brusselse en Vlaamse hervormingen over de periode gecombineerd, zonder dat het mogelijk is om het effect van de hervorming van het abattement in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest precies te bepalen. Als besluit kunnen we stellen dat de hervorming van het abattement waarschijnlijk een effect heeft gehad op de stadsvlucht, maar vermoedelijk niet genoeg om deze een halt toe te roepen.

3.4 WAT ZIJN DE VOORDEEFFECTEN VAN DE HERVORMING?

De **vraag naar het voordeeleffect** is een algemene vraag bij de evaluatie van overheidsbeleid: **hadden de begunstigden van het voordeel dit voordeel werkelijk nodig om hun gedrag te veranderen?** Met andere woorden, zouden mensen die het abattement genieten hoe dan ook eigenaar zijn geworden van een goed in het BHG, zelfs als er geen abattement was geweest?

De vorige secties hebben aangetoond dat de hervorming wel degelijk een effect had op kopers met lagere inkomens, die zo toegang kregen tot een eigen woning. Hoewel het moeilijk is om de persoonlijke beweegredenen van de kopers te achterhalen, is het wel mogelijk om de **'verliezers' van de hervorming te analyseren**, met name de mensen die een huis kopen boven het plafond van € 500.000 en die vóór de hervorming recht zouden hebben gehad op een abattement. **De invoering van een plafond voor de toekenning van het abattement is het resultaat van een bewuste politieke beslissing om het voordeeleffect te beperken**. De beleidsmakers zijn van mening dat er boven dit bedrag geen behoefte meer is aan een stimulans om eigenaar te worden in het BHG.

3.4.1. Een aantal transacties boven €500.000 met beperkte aftrek vóór de hervorming

Om transacties met en zonder abattement te vergelijken, is het nuttig de transacties voor eigen woning en de transacties met een andere bestemming (bijvoorbeeld investering of verhuur) onder de loep te nemen. Voor dit doel worden **alleen transacties met een waarde van meer dan € 500.000 opgenomen als minstens één van de kopers** binnen twee jaar na de transactie in het goed woonde (of al in het goed woonde op de datum van de transactie). Ter herinnering: vóór 2017 kwamen transacties van meer dan € 500.000 nog in aanmerking voor abattement. De beschikbare analyses zijn in 2021 stopgezet omdat de administratieve gegevens die het mogelijk maken verhuizingen te identificeren, betrekking hebben op woonbewegingen tot 1 maart 2022.

Tabel 4 toont het aantal transacties van dit type voor alle jaren in de onderzochte periode, uitgesplitst in transacties met en zonder abatement. Tussen 2013 en 2016 ging ongeveer een derde van de transacties van meer dan € 500.000 met domiciliëring gepaard met een abatement. **Het jaarlijkse**

aantal transacties met abatement blijft relatief beperkt in deze prijsklasse (gemiddeld 230 transacties, d.w.z. 3,5 % van de transacties met abatement vóór de hervorming). **Dit is een indicatie van de grootteorde van het aantal 'verliezers' van de hervorming.**

TABEL 4: Aantal transacties > € 500.000 met domiciliëring

huizen/appartementen > € 500.000 met domiciliëring			
	zonder abatement	met abatement	totaal
2013	391	220	611
2014	412	186	598
2015	478	200	678
2016	502	298	800
2017	663	0	663
2018	769	0	769
2019	914	0	914
2020	868	0	868
2021	837	0	837

Bron: FOD Financiën (AAPD) & Statbel, Directoraat-generaal Statistiek - Statistics Belgium (Rijksregister) – Berekeningen BISA.

Noot van de redactie: vanaf 2017 komen transacties > € 500.000 niet langer in aanmerking voor het abatement; ze vallen in de categorie 'zonder abatement' en hun aantal met abatement wordt nul.

Deze transacties hebben voornamelijk betrekking op huizen (72 %), gezien de prijsklasse. Merk echter op dat het **aantal transacties van meer dan € 500.000 toeneemt**, in combinatie met de stijging van de vastgoedprijzen.

3.4.2. Kopers met grote financiële middelen

Zoals hierboven vermeld, is het voor dezelfde prijs en dezelfde voorwaarden niet mogelijk te achterhalen wat kopers motiveert om al dan niet een abatement aan te vragen (sommige kopers besluiten bijvoorbeeld om er geen gebruik van te maken omdat ze geen vijf jaar in het huis willen blijven wonen). Het is daarom niet direct mogelijk om de theoretische verandering af te leiden van het aandeel van de transacties van meer dan € 500.000 dat aanspraak zou blijven maken op het abatement als er geen plafond zou zijn.

Het zou echter interessant zijn om de 'verliezers' van de hervorming gedetailleerder te karakteriseren en op basis van hun profiel in te schatten of het abatement echt steun biedt voor eigenwoningbezit of eerder een voordeel effect genereert. De beschikbare informatie in de geanalyseerde gegevens heeft voornamelijk betrekking op inkomsten en eigen vermogen.

Het zal geen verbazing wekken dat de **overgrote meerderheid van de transacties van meer dan € 500.000 met domiciliëring wordt uitgevoerd door kopers met inkomens in kwintiel P100**. Als we de nulinkomens buiten beschouwing laten, is kwintiel P100 goed voor 70 % van de transacties.

De nulinkomens spelen bij deze transacties echter een belangrijke rol, aangezien **meer dan één op de vijf transacties van dit type (22 %) wordt verricht door kopers van wie het inkomen nul is** of niet bekend is bij de belastingdienst. Dit aandeel is veel groter dan dat van kopers met abatement, dat minder dan 10 % van de transacties vertegenwoordigt. Een mogelijke verklaring is dat "veel van deze kopers werken voor internationale instellingen in het BHG en wiens beroepsinkomsten bijgevolg niet belastbaar zijn in België en niet moeten worden aangegeven" (Hermia en Treutens, 2021). Deze hypothese lijkt te worden ondersteund door het hoge aandeel (43 %) van mensen met de Europese nationaliteit in dit soort transacties.

Concreet betekent dit dat het Gewest voor een vijfde van de transacties van meer dan € 500.000 geen rendement op investering zal ontvangen via de personenbelasting, wat een verwachte doelstelling was volgens de fiscale visie van de hervorming.

Er zijn echter enkele tekenen van een lichte verandering in het profiel sinds de invoering van de hervorming in 2017, zoals een zekere verjonging van de gemiddelde leeftijd van huizenkopers (gemiddeld 40,7 jaar in 2021 tegenover 42,7 jaar vóór de hervorming), een lichte stijging van het aandeel startende kopers en een toename van het aantal transacties van dit type (> € 500.000 met domiciliëring) die aan een lening konden worden gekoppeld (73 % in 2021).

Wat het voordeeleffect betreft leidt een analyse van het **eigen vermogen** van de kopers tot de conclusie dat, als deze kopers na de hervorming nog steeds van het abbattement zouden kunnen genieten, het **effect van het belastingvoordeel waarschijnlijk marginaal zou zijn geweest op het budget dat aan de transactie is besteed**. Het eigen vermogen dat nodig is voor dit type transactie (> € 500.000 met domiciliëring) is immers heel hoog, aangezien het mediane ingebrachte bedrag € 340.000 bedraagt (gemiddelde jaarmediaanbedrag over de periode 2017-2021). **Het voordeel van het abbattement vertegenwoordigt slechts 6 % van het budget van de kopers voor dit type transacties.**

Een analyse van de profielen van kopers bij transacties van meer dan € 500.000 met domiciliëring lijkt te bevestigen dat het abbattement waarschijnlijk een zeer beperkt effect zou hebben gehad op de beslissing om huiseigenaar te worden in het BHG, met name gezien de middelen waarover deze kopers beschikken. **Dit zou het bestaan van het plafond ondersteunen om het voordeeleffect te beperken.**

Na de hervorming vinden er jaarlijks zo'n 250 transacties met domiciliëring tussen € 500.000 en € 600.000 plaats. We zien geen significante stijging in de vijfjarige periode van 2017 tot 2021. Het profiel van de kopers verschilt slechts licht van dat van alle kopers in de hierboven gepresenteerde transacties. De verhoging van het plafond heeft dus waarschijnlijk slechts een zeer gericht effect, zowel wat het aantal begunstigden als wat hun locatie betreft (zie punt 3.1.5. over het zonale effect van het abbattement).

4. AANBEVELINGEN

De bovenstaande vaststellingen leiden tot een reeks aanbevelingen om het effect van het beleid inzake abatement op de registratierechten in het BHG te verbeteren.

De reikwijdte van de aanbevelingen zal, afhankelijk van het geval, variëren in functie van de visie op de verwachte resultaten van het overheidsbeleid. Naargelang we het sociale of het fiscale resultaat bekijken, zal de keuze van de aanbevelingen en bijgevolg van de door te voeren hervormingen niet dezelfde zijn. De uitgevoerde evaluatie zal licht werpen op deze keuzes en hun impact op de doelgroepen, voor de Brusselse autoriteiten.

1. Een aantrekkelijk vastgoedbelastingstelsel handhaven, dat houdbaar is voor de overheidsfinanciën:

a. De toegang tot het bezit van een eigen woning vergemakkelijken door het forfaitaire bedrag van het abatement aan te passen en de registratiekosten van 1 % op het bedrag van de hypothecaire lening te neutraliseren

Het voordeel van het eenmalige fiscaal abatement wordt voornamelijk gebruikt door Brusselaars om een appartement te kopen, vaak op hun eentje. De meerderheid (85 %) van de begunstigten van een abatement sluit een hypotheek af om de aankoop te financieren. Naast de samenstelling van het Brusselse stadsweefsel is dit forfaitaire belastingvoordeel proportioneel hoger voor de appartementen, die vaak minder duur zijn dan de huizen. Het invoeren van een fiscaal abatement, gedifferentieerd naar het type onroerend goed, geregistreerd in het kadaster, is momenteel moeilijk te implementeren vanwege de talrijke verschillende types aard volgens de akte van het vastgoed en de variabele kwaliteit van de kadastrale gegevens.

Om te verzekeren dat het beleid een positieve impact blijft hebben op het doelpubliek (sociaal resultaat) **lijkt het doeltreffender het bedrag van het fiscaal abatement aan te passen** zonder daarom het prijsplafond voor het vastgoed dat voor het abatement in aanmerking komt, op te trekken. Zo zou het mogelijk zijn een fiscaal beleid te handhaven dat de toegang tot de eigen woning ondersteunt en aantrekkelijk is ten overstaan van de marktomstandigheden. Maar als de beleidsmakers de evolutie van de vastgoedmarkt willen volgen, bestaat het risico dat het beleid voortdurend de stijging van de vastgoedprijzen die het wil compenseren, zal 'achtervolgen'.

Deze maatregel zou kunnen worden aangevuld met de afschaffing van de registratierechten voor het afsluiten van een hypotheek, die momenteel 1 % bedragen, voor transacties die in aanmerking komen voor een abatement, **of met een aanvullend abatement dat gelijk is aan** het bedrag van de registratierechten die verschuldigd zijn bij de inschrijving van een hypotheek op gebouwen die gelegen zijn in het Brussels Gewest (sociale component). Deze registratiekosten komen bovenop de 12,5 % registratiekosten. Hun afschaffing zou dus helpen om de transactiekosten verder te verlagen. Dit voorstel voor een extra abatement werd al in 2015 door de taskforce opgepakt (zie sectie 1.2.2). De taskforce was van mening dat een aanvullend abatement gemakkelijker te implementeren zou zijn dan een afschaffing die onderhevig is aan een abatement (een voorstel dat is opgenomen in de gewestelijke beleidsverklaring 2019-2024)⁵². Deze laatste optie omvat namelijk een strenge controle van de voorwaarden in de tijd door een administratie die *a priori* momenteel niet over de bevoegdheden beschikt om dat te doen. Voor dit aanvullende abatement kan de controle worden 'gegroepeerd' met die van het forfaitaire abatement.

b. Voorwaarden om in aanmerking te komen voor het abatement invoeren om de bijdrage aan inkomsten van het BHG te stimuleren

Vanuit fiscaal oogpunt lijkt het belangrijk dat de begunstigten van het abatement nadien een bijdrage leveren aan de gewestelijke belasting. Een van de doelstellingen van de hervorming (fiscaal resultaat) is het vergroten van de belastinggrondslag door het behouden en aantrekken van belastingbetalers die bijdragen aan de financiering van het Gewest. Van deze mensen wordt dan ook verwacht dat ze hun belastingen in het Brussels Gewest betalen.

Een aanzienlijk deel van de kopers met abatement (ongeveer 10 %) geeft echter geen inkomen aan. In de hoogste aankoopcategorieën is dat aandeel nog groter. Deze mensen dragen dus niet rechtstreeks bij tot de gewestelijke belastingen, terwijl ze een aanzienlijk belastingvoordeel genieten. Vanaf € 500.000 geeft 20 % van de kopers geen inkomen aan. We kunnen veronderstellen dat deze 20 % grotendeels internationale ambtenaren zijn, die hun inkomen niet moeten aangeven in België.

⁵² "Bovendien worden, onder dezelfde voorwaarden als voor het abatement, de registratierechten van 1 % op het afsluiten van een hypotheek voor startende kopers afgeschaft" (Brusselse Hoofdstedelijke Regering, 2019).

Eén voorstel om het doelpubliek beter af te bakenen, is **de voorwaarden om in aanmerking te komen te verbeteren door de toekenning van het belastingvoordeel te koppelen aan de bijdrage aan de gewestelijke belasting op het niveau van de personenbelasting**. Dat kan bijvoorbeeld door de voorwaarde in te voeren dat kopers die een abatement genieten, hun inkomen ook daadwerkelijk in België aangeven en zo bijdragen aan de begrotingsinkomsten van het Gewest. De praktische details van deze koppeling moeten worden overwogen om ingewikkelde administratieve procedures te vermijden. Zo moet er bijvoorbeeld rekening worden gehouden met de toegang tot informatie voor de overheden die verantwoordelijk zijn voor de controle en de tijd die nodig is om informatieverzoeken te verwerken, aangezien een vastgoedtransactie afronden nu al relatief lang duurt.

2. De voorspelbaarheid van de vastgoedfiscaliteit verhogen door in de gewestelijke regelgeving het herzieningsbeginsel van het fiscale beleid met vaste tussenpozen aan te kondigen. Zo kunnen belastingbetalers altijd bepalen welk belastingstelsel op hen van toepassing zal zijn en kan de fiscaliteit dit eenvoudige belastingbeleid aanhouden

Het is belangrijk dat het belastingbeleid eenvoudig, duidelijk en stabiel is in de tijd. Dit geldt vooral in het geval van vastgoedaankopen, die mensen in de loop van hun leven niet vaak doen. Het regeerakkoord 2019-2024 voorzag in de mogelijkheid om de voorwaarden van het fiscaal abatement aan te passen⁵³. Deze aanpassingen werden in 2023 doorgevoerd. Afhankelijk van de sociale of fiscale visie van het doelpubliek blijkt uit de evaluatie dat dit beleid op gezette tijden zou kunnen worden herzien in het licht van de vastgoedprijzen, het doelpubliek, de toegangsvoorwaarden voor een hypothecaire lening of de gewenste beleidsdoelstellingen (zoals de renovatie van het Brusselse gebouwenbestand).

Het is raadzaam **deze herziening op een duidelijke en leesbare manier aan te kondigen, bijvoorbeeld om de vijf jaar**, wat de fiscale voorspelbaarheid van dit beleid zal blijven garanderen en zal aangeven hoe lang het stabiel zal blijven. Dit herzieningsbeginsel kan bijvoorbeeld worden vastgelegd in gewestelijke regelgeving.

Als een herziening van het belastingbeleid wordt overwogen, moet **dit beleid bovendien eenvoudig blijven om de leesbaarheid en uitvoerbaarheid ervan te garanderen**. Voor de duidelijkheid van het beleid lijkt het ook belangrijk om een eenvormig belastingbeleid in het hele gebied te handhaven, aangezien de vastgoedbelasting al sterk verschilt tussen de Brusselse gemeenten. De wens om het abatementsbeleid te vereenvoudigen was ook een van de motivaties achter

de hervorming van 2017 en resulteerde in de toepassing van een eenmalig fiscaal abatement bij de aankoop van een woning.

3. Gewestelijke en federale hefbomen activeren om de toegang tot hypothecaire leningen te vergemakkelijken voor begunstigden van het fiscaal abatement, een sleutelfactor in de dynamiek van de transacties met fiscaal abatement

Uit deze evaluatie kwamen twee bevindingen naar voren: ten eerste nam het aantal transacties over de hele periode 2013-2022 toe en ten tweede is de toegang tot een hypothecaire lening voor de begunstigden van het abatement essentieel. Ter herinnering: ongeveer 85 % van de transacties met abatement worden verricht met een hypothecaire lening.

Aangezien de registratierechten niet langer kunnen worden opgenomen in het geleende bedrag, verhoogt de stijging van de vastgoedprijzen automatisch het eigen benodigde vermogen dat kopers moeten betalen wanneer ze een onroerend goed kopen. **De toegang tot een hypotheek is een belangrijke aankoopvoorwaarde voor kopers die het fiscaal abatement genieten.**

Het is zeer waarschijnlijk dat de stijging van het aantal transacties in de geanalyseerde periode onder andere werd **bevorderd door de historisch lage en stabiele hypotheekrente**. Deze steeg sterk vanaf eind 2022, wat leidde tot een aanzienlijke verandering in het economische klimaat en een duidelijke vertraging van de vastgoedmarkt. Hoewel de laatste gegevens voor deze evaluatie uit 2022 dateren, is een van de risico's van stijgende rentetarieven een aanzienlijke daling van het aantal transacties en dus van de inkomsten uit registratierechten.

Om de dynamiek van de vastgoedmarkt in stand te houden, heeft het Gewest geen directe bevoegdheden op het gebied van bankregulering. Maar het Gewest zou ervoor kunnen kiezen om twee gewestelijke hefbomen te activeren die de toegang tot een hypothecaire lening voor begunstigden van het abatement vergemakkelijken en de recente stijging van de rentevoeten gedeeltelijk compenseren.

De eerste hefboom, die al werd voorgesteld in de eerste aanbeveling, betreft de **afschaffing van de registratierechten voor het afsluiten van een hypothecaire lening, die momenteel 1 % bedragen** (berekend op basis van het door de hypotheek gedekte bedrag) of door **een extra vergoeding die gelijk is aan het bedrag van de registratierechten die verschuldigd zijn wanneer de hypotheek wordt ingeschreven**. Deze maatregel zou ten goede komen aan het doelpubliek (sociaal luik) dat een hypothecaire lening afsluit om een

⁵³ "De abatementsregeling zal worden herzien in lijn met de evolutie van de vastgoedprijzen" (Brusselse Hoofdstedelijke Regering, 2019).

woning te kopen. Dit voorstel is overigens ook opgenomen in de gewestelijke beleidsverklaring 2019-2024⁵⁴.

De tweede hefboom is het **verbreden van de voorwaarden voor toegang tot een lening via het Woningfonds van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**. Voor deze hefboom, die ook is opgenomen in de gewestelijke beleidsverklaring,⁵⁵ lijken niettemin verdere analyses en gesprekken aangewezen te zijn, zowel over de voorwaarden om in aanmerking te komen als over de evaluatie van de begrotingsmiddelen die nodig zijn voor de uitvoering ervan. Een andere mogelijkheid is de oprichting van een gewestelijke garantie voor startende kopers, naar het voorbeeld van wat het Vlaams Gewest onlangs heeft ingevoerd.

Ten slotte zou **het Gewest met de federale overheid kunnen overleggen** over de activering van bestaande hefbomen, op het niveau van de Nationale Bank, om bijvoorbeeld de banksector aan te moedigen om preferentiële rentetarieven aan te bieden aan startende kopers of zelfs om hogere quotiteiten voor de begunstigden van een fiscaal abatement toe te laten⁵⁶.

4. Nadenken over de evalueerbaarheid van het beleid inzake vastgoedbelasting in het Brussels Gewest, met inbegrip van de hervorming van de registratierechten in 2023

Toegang tot de gegevens is essentieel voor de opvolging, controle en evaluatie van elk overheidsbeleid. Voor deze evaluatie vergde de toegang tot gegevens over vastgoedtransacties en de koppeling met andere gegevensbronnen over kopers en hypothecaire leningen veel werk door de decentralisatie van de administratieve gegevens tussen meerdere administraties op verschillende niveaus: gewestelijk (Brussel Fiscaliteit) en federaal (FOD Financiën, Centrale voor kredieten aan particulieren).

Om de sociale, fiscale en milieueffecten van de hervorming van 2023 te kunnen volgen en beoordelen, lijkt het belangrijk om in de toekomst **de toegang tot deze gegevens te vergemakkelijken, maar ook om een koppeling te maken met gegevens over de energieprestaties van gebouwen (EPB)**. Bijzondere aandacht moet worden besteed aan het feit dat deze gegevens nog steeds van zeer variabel zijn, waardoor ze waarschijnlijk moeilijk te gebruiken en te interpreteren zijn.

⁵⁴ "Bovendien worden, onder dezelfde voorwaarden als voor het abatement, de registratierechten van 1 % op het afsluiten van een hypotheek voor startende kopers afgeschaft" (Brusselse Hoofdstedelijke Regering, 2019).

⁵⁵ "Het kredietverstrekkingbeleid van het Woningfonds zal worden vereenvoudigd en versoepeld om beter tegemoet te komen aan de realiteit van de financiële markt. Er zal een financieringsbeleid tegen nulrente worden ingesteld voor aktekosten en registratierechten" (Brusselse Hoofdstedelijke Regering, 2019).

⁵⁶ In haar laatste Macroprudentieel verslag voor 2023 benadrukte de Nationale Bank overigens het belang van een versoepeling van de leenvoorwaarden voor startende kopers, hetzij door de duur te verlengen, hetzij door meer leningen met een hogere quotiteiten toe te kennen, om een buitensporige vertraging van de markt te voorkomen. De Bank benadrukte ook dat de banken het aandeel van de leningen met een quotiteit van meer dan 90 % voor startende kopers zouden kunnen verhogen, aangezien het huidige aandeel van dergelijke leningen ruim onder de door de NBB gedefinieerde tolerantiedrempel ligt. (Swyngedouw, 2023).

5. BIBLIOGRAFIE

- › Albarello, L., Aubin, D., Fallon, C., Van Haepere, B. (2016), *Penser l'évaluation des politiques publiques*, Brussel, De Boeck
- › Bernard, N., (2016). *Répertoire pratique du droit belge: politiques du logement en Région bruxelloise*. Brussel, België: Bruylant.
- › Bernard, N., Lemaire, V., (2015). 'Regionalisering van de woonbonus: naar een beleid op maat van het Brussels Gewest?'. *Brussels Studies*, Algemene collectie, nr. 83.
- › Berns, H., Lenel, E., Schaut, C., Van Hamme, G., 'Voor een paradigmaverschuiving in het woonaantrekkelijkheidsbeleid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', *Brussels Studies*, Algemene collectie, n°172, via <http://journals.openedition.org/brussels/6192>
- › Brusselse Hoofdstedelijke Regering, (2019). Gemeenschappelijke Algemene Beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Regeerperiode 2019-2024. Geraadpleegd via: <http://www.parlement.brussels/wp-content/uploads/2019/07/07-20-Algemene-Beleidsverklaring-brussels-parlement-2019.pdf>.
- › Nationale Bank van België, (2019), "Nationale Bank maant financiële sector aan om voorzichtiger om te springen bij toekenning risicovolle hypotheekleningen", Perscommuniqué van 25 octobre 2019, via: <https://www.nbb.be/nl/artikels/nationale-bank-maant-financiele-sector-aan-om-voorzichtiger-om-te-springen-bij-toekenning>
- › Charlier, J., Debuissin, M., Hermia, J-P., Pelfrene, E., (2019). 'Migraties tussen de gewesten van België. Onderzoeksrapport'. Themanummer BISA, IWEPS, Statistiek Vlaanderen.
- › De Laet, S. (2018). Ook de volksklassen verhuizen uit Brussel. Een analyse van de randverstedelijking van de bevolkingsgroepen met een laag inkomen. *Brussels Studies* [Online], Collection générale, n° 121. Geraadpleegd via: <http://journals.openedition.org/brussels/1631> ;
- › De Keersmaecker, M-L., Zimmer, P., (2019). *Le logement à Brussel entre héritage et perspective. Trente ans de politique de l'habitat pour quel avenir ?* Louvain-la-Neuve, Presses universitaires de Louvain.
- › Demonty, F., Lenel, E., Marissal, P., Schaut, C., Van Hamme, G., (2018). "Approche interdisciplinaire des trajectoires résidentielles et des politiques d'attractivité dans l'espace métropolitain bruxellois (Resibru). Anticipate, prospective research". Brussel, IGEAT-ULB, CES-Université de Saint-Louis.
- › Hermia, J-P., Treutens, P-P., (2021), 'Recente evolutie van de inkomens in Brussel op wijkniveau'. Focus van het BISA, nr. 41.
- › Janssens, R., te Braak, P., Surkyn, J., (2020). 'De Brusselse middenklasse: een sociologische verkenning'. *BRIO WORKING PAPER*. Brussel: BRIO.
- › OECD. (2002). Glossaire des principaux termes relatifs à l'évaluation et la gestion axée sur les résultats.
- › Ordonnantie tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, (2002). Geraadpleegd via: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2002122040&table_name=wet.
- › Ordonnantie tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, (2006). Geraadpleegd via: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2006021030&table_name=wet.
- › Ordonnantie tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, (2012). Geraadpleegd via: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=2012112206&table_name=wet.
- › Ordonnantie houdende het tweede deel van de fiscale hervorming, (2016). Geraadpleegd via: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&table_name=wet&cn=2016121213.
- › Ordonnantie tot wijziging van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, (2017). Geraadpleegd via: <http://weblex.brussels/data/crb/doc/2017-18/133112/images.pdf#page>.
- › Peeters, B., Smet, R., 2015. 'De Vlaamse registratie- en erfbelasting: overzicht van de ontwikkelingen sinds 1 januari 2015.' *Algemeen Financieel Tijdschrift*, nr. 12, pp.: 4-51.
- › Ontwerp van Ordonnantie tot wijziging van het abattement op het verkooprecht en tot invoering van een aanvullend abattement op het verkooprecht in geval van verbetering van de energieprestatie. A-591/1-22/23. Geraadpleegd via: <http://weblex.irisnet.be/data/crb/doc/2022-23/145817/images.pdf>

- › Ordonnantie van 11 november 2022 tot wijziging van het abattement op het verkooprecht en tot invoering van een aanvullend abattement op het verkooprecht in geval van verbetering van de energieprestatie. Geraadpleegd via: https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/article.pl?language=nl&lg_txt=n&type=&sort=&numac_search=&cn_search=2022111702&caller=eli&view_numac=2022111702fr
- › Peeters, B., Smet, R., 2015. 'De Vlaamse registratie- en erfbelasting: overzicht van de ontwikkelingen sinds 1 januari 2015.' *Algemeen Financieel Tijdschrift*, nr. 12, pp.: 4–51.
- › Porteous, N. L. (2012), " La construction du modèle logique d'un programme ", In C. Dagenais & V. Ridde (Red.), *Approches et pratiques en évaluation de programmes* (pp. 89–107). Presses de l'Université de Montréal. <https://doi.org/10.4000/books.pum.5976>
- › Romainville, A. (2010). Wie is gebaat bij de beleidsmaatregelen die de aankoop van de gezinswoning in Brussel ondersteunen? *Brussels Studies*. <https://doi.org/10.4000/brussels.741>
- › Strategie 2025 voor Brussel. Geraadpleegd via: <https://strategie2025.brussels/wp-content/uploads/2018/09/Strategie-2025-Pijler.pdf>.
- › Strategie GO4BRUSSELS 2030. Geraadpleegd via: <https://www.brupartners.brussels/nl/strategie-2030-go4brussels2030>
- › Swyngedouw, J., (2020) ; *Macroprudentieel verslag 2020*, Nationale Bank van België, geraadpleegd via: https://www.nbb.be/doc/ts/publications/fsr/fsr2020_verslag.pdf
- › Swyngedouw, J., (2023) ; *Macroprudentieel verslag 2023*, Nationale Bank van België, geraadpleegd via: https://www.nbb.be/doc/ts/publications/fsr/fsr_2023_verslag.pdf
- › Te Braak, P., Minnen, J., Glorieux, I., Surkyn, J., Janssens, R., (2019). 'BRUXODUS-Survey. Technisch rapport'. Brussel: Vakgroep Sociologie, Onderzoeksgroep TOR.
- › te Braak, P.; Vaerhoest, P., Bauwens, J., Minnen, J., Glorieux, I., (2022), "Perceptions as drivers of residential mobility: a resonance analysis" in *Cities*, Volume 129, 103819
- › Treutens, P-P., Wilmotte, P-F., Hermia, J-P., (2023), 'Inkomen en intergewestelijke migraties in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest', Focus van het BISA, n°59.
- › Verdonck, M., Taymans, M., Van Droogenbroeck, N., (2012). 'Evolutie, kenmerken en verwachtingen van de Brusselse middenklasse'. *Cahiers van het BISA*, nr. 3.

BIJLAGE

B1 BESCHIKBARE GEGEVENS EN HUN VERWERKING

Om de gestelde vragen te beantwoorden en de bovengenoemde analyses uit te voeren, was een reeks kwantitatieve gegevens vereist. Verscheidene bronnen konden worden gebruikt om de effecten van het geëvalueerde beleid op het doelpubliek te meten.

De gegevens van de FOD Financiën over de transacties voor de aankoop van vastgoed

Sinds 2015 is de inning en de bepaling van de registratierechten een gewestelijke bevoegdheid. Maar tot een Gewest anders beslist, 'beheert' de Federale Overheidsdienst (FOD) Financiën deze overgedragen belastingen ten voordele van en in overleg met de betrokken gefedereerde entiteit. In 2024 is de FOD Financiën nog steeds bevoegd voor de inning van de registratie- en successierechten voor het Brussels en het Waals Gewest. In het BHG is de bevoegdheid van het Gewest op dit gebied dus nog steeds beperkt tot het bepalen van de begunstigten, belastingtarieven, belastinggrondslag en vrijstellingsvoorwaarden.

Dit betekent dat elk verzoek om gegevens met betrekking tot registratierechten in het BHG via de FOD Financiën loopt. Het BISA heeft een verzoek om gegevens ingediend bij de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie en de Dienst Fiscaliteit van de Federale Overheidsdienst Financiën met betrekking tot vastgoedtransacties afgesloten door particulieren tussen 1 januari 2010 en 31 december 2022. Deze gegevens worden gebruikt om transacties te koppelen aan kopers.

De gegevens gaan over:

- › de fiscale rechten (registratierechten of btw), betaald op de aankoop van een onroerend goed (in volledige eigendom, geheel of gedeeltelijk bestemd voor gebruik als woning);
- › informatie over transacties voor de aankoop van onroerend goed (in volledige eigendom, geheel of gedeeltelijk bestemd voor gebruik als woning): identificatie van de kopers, datum van de transactie, locatie van het goed, aankoopprijs, kenmerken van het goed (indien beschikbaar), bedrag van het toegekende abbatement (indien van toepassing).

De gegevens van het Rijksregister en de gegevens over de belastinginkomsten, beschikbaar bij STATBEL

Er werden twee verzoeken gericht tot Statbel:

- › Het eerste verzoek betreft gegevens over de sociaaleconomische (IPCAL) en demografische (STOCK) kenmerken van de Belgische gezinnen, evenals over de woonbewegingen van de gezinnen (FLOW), voor de periode 2010-2022.

- › Het tweede verzoek heeft betrekking op de koppeling door Statbel van de gegevens van de FOD Financiën met de gegevens van het Rijksregister en de gegevens over de belastinginkomsten. Deze koppeling is dus alleen van toepassing op mensen die een onroerend goed hebben gekocht in de beschouwde periode (2010-2022). Dit verzoek bevat ook een reeks gegevens om kopers te identificeren die gebruik hebben gemaakt van belastingvoordelen, gekoppeld aan de eigendom van een woning (in het bijzonder de woningbonus).
- › Om de personen die het gekochte goed als vaste woonplaats kiezen te kunnen identificeren, heeft het BISA een bijkomend verzoek bij Statbel ingediend. Het betreft een vergelijking tussen de adressen van het kadaster, verstrekt door de FOD Financiën, en de adressen die tot twee jaar na de transactie in het Rijksregister zijn opgenomen.

De gegevens van de Centrale voor kredieten aan particulieren over de hypothecaire leningen voor transacties betreffende de aankoop van onroerende goederen

Het BISA diende bij de Centrale voor kredieten aan particulieren van de Nationale Bank van België een verzoek in om gegevens te verkrijgen over hypothecaire leningen aan particulieren. Vervolgens koppelde Statbel deze gegevens aan gegevens over aankooptransacties van de FOD Financiën en aan de gegevens die bij Statbel beschikbaar zijn (enkel voor de kopers). Met deze gegevens kunnen we de evolutie van de quotiteiten en leenvoorwaarden analyseren en het profiel beschrijven van mensen die een hypothecaire lening afsluiten om hun woning te kopen. Het resultaat van deze koppeling werd onderworpen aan een speciaal anonimiseringsproces.

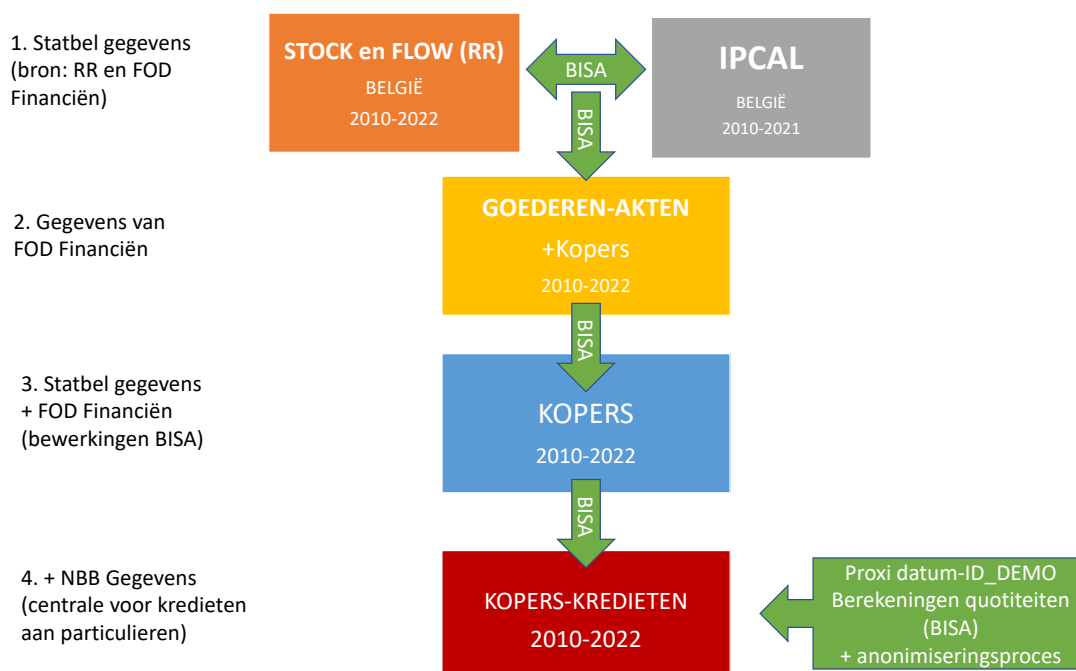
Koppeling van de verschillende gegevensbronnen

Deze evaluatie vereiste kruisvergelijkingen tussen administratieve gegevens uit verschillende bronnen en van verschillende aard, die elk hun eigen beperkingen hebben. De koppeling van bepaalde gegevens vergt soms een reeks specifieke werkhypothesen. De kruisverwijzingen tussen deze verschillende tabellen worden getoond in figuur 22 en maken volstrekt nieuwe analyses mogelijk.

1. Voor de gegevens van Statbel werden de gegevens van de STOCK- en FLOW-tabellen (uit het Rijksregister, zie boven) gekruist met de gegevens van de belastingstatistieken (IPCAL). Deze fiscale gegevens worden beheerd door Statbel, maar de bron van de gegevens is de FOD Financiën.

- De gegevens van de FOD Financiën werden met elkaar vergeleken om een tabel op te stellen met de gegevens over de kopers, hun transacties en de kenmerken van de aangekochte goederen (prijs, aard, locatie enz.): de tabel 'GOEDEREN_AKTEN_KOPERS'.
- De sociodemografische gegevens van Statbel zijn vervolgens vergeleken met deze subpopulatie van kopers, doorgegeven door de FOD Financiën, op basis van het gepseudonimiseerde rijksregisternummer (ID_DEMO). Deze kruisverwijzingen worden vervolgens gebruikt om een tabel 'KOPERS' te creëren, die alle sociaaleconomische informatie over kopers en de vastgoedtransacties bevat. Statbel legde ook het verband tussen het kadastrale adres van het eigendom en het Rijksregister en voegde het aan de tabel toe.
- Tot slot stuurde de NBB op basis van een lijst met de rijksregisternummers van de kopers (ID_DEMO) en de transactiedata informatie door over de hypothecaire leningen van de kopers, die het BISA vervolgens vergeleek met de tabel 'KOPERS' om een tabel 'KOPERS-LENINGEN' te creëren. Merk op dat deze tabel aan een speciaal anonimiseringsproces werd onderworpen om aan de vertrouwelijkheidsvoorwaarden van de protocollen voor de gegevensoverdracht aan het BISA te voldoen.

FIGUUR 22: Gegevenskoppelingsschema



Bron: BISA.

Productie van kopersstatistieken

Alle statistieken met betrekking tot de bevolking in het algemeen, geproduceerd in deze publicatie, hebben betrekking op **personen van 18 jaar en ouder**, aangezien transacties die worden uitgevoerd door minderjarigen uiterst zeldzaam zijn, met name omdat voor het uitvoeren van een transactie *a priori* handelingsbekwaamheid vereist is (behalve in speciale gevallen), die wordt verworven vanaf de leeftijd van 18 jaar. Daarom verschillen ze van de sociaaleconomische en demografische statistieken op de BISA-website, die betrekking hebben op de totale bevolking, ongeacht de leeftijd.

In de analyses met betrekking tot de kopers worden de **individuele variabelen geaggregeerd** als er meer dan één koper per transactie is, om de **solo kopers** en de **duo's (die in de meerderheid zijn) te kunnen vergelijken**. De analyse wordt dus uitgevoerd op **transactieniveau**, met behoud van zoveel mogelijk individuele variabelen. De aggregatie gebeurt

door een gecombineerde variabele te creëren of door numerieke variabelen bij elkaar op te tellen of het gemiddelde ervan te nemen. Deze verwerking kan vervolgens worden gebruikt om een **gemiddeld kopersprofiel op transactieniveau** te maken.

Wat de **inkomensvariabelen** betreft, is het belangrijk op te merken dat de belastingstatistieken bepaalde beperkingen hebben, vooral in verband met de registratie van het vermogen of het spaargeld van de personen. Deze middelen beïnvloeden ook de koopkracht, maar zijn statistisch moeilijk vast te stellen omdat de belastinggegevens onvolledig zijn. De voorgestelde methode op basis van het inkomen van de kopers heeft echter het voordeel dat ze informatie verschaft over potentiële gewestelijke inkomsten uit de inkomstenbelasting, doordat ze gegevens verstrekt over **het totale netto belastbare inkomen (TNBI) van de kopers**.

De inkomsten van de kopers zijn **samengevoegd op transactieniveau**, d.w.z. voor twee kopers wordt rekening

gehouden met de som van hun individuele inkomsten. Deze inkomsten worden vervolgens ingedeeld in inkomenskwintielen op basis van de verdeling van de huishoudinkomens in het BHG (basis = 2018).

De gegevens betreffende de **hypothecaire kredieten** worden gebruikt om het **eigen vermogen van de kopers** in te schatten. Deze analyse kan de belastingstatistieken en de gegevens over de directe inkomens van de kopers aanvullen.

Het eigen vermogen wordt berekend voor alle transacties die gekoppeld kunnen worden aan een hypothecair krediet in de periode. Het wordt als volgt berekend:

$$\text{prijs} + \text{kosten} + \text{registratiekosten} - \text{bedrag van de lening} = \text{eigen vermogen}$$

Dat wil zeggen, de transactieprijs (belastbaar bedrag) + kosten (notaris- en hypotheekkosten - ruwweg vastgesteld op € 5000) + registratierechten (berekend over de belastbare grondslag min eventueel abatement) min het totale geleende bedrag.

Om transacties met en zonder abatement te vergelijken, is het interessant de **transacties voor eigen woningen en andere**

transacties (bijvoorbeeld, investering of verhuur) te bekijken. Voor dit doel omvat deze categorie alleen transacties waarop geen abatement is toegepast en waarbij minstens één van de kopers binnen twee jaar na de transactie in het goed is gaan wonen (of al in het goed woonde op de datum van de transactie).

Om een domicilie te bepalen moest er specifiek gewerkt worden aan het matchen van de adressen in het kadaster en die in het Rijksregister. Statbel kon de adressen in ongeveer 90 % van de gevallen matchen. Vervolgens werden de verkregen adressen vergeleken met de adressen van de verhuizingen van de kopers. Gezien de betrouwbaarheid van de matching en het grote aantal ontbrekende gevallen hebben de uitgevoerde analyses alleen betrekking op transacties waarvoor een koppeling met een domiciliëring kon worden gemaakt. Transacties met domiciliëring kunnen daarom worden beschouwd als een **benadering van transacties met betrekking tot onroerend goed dat als woning bestemd is en tonen de 'eigenaars-bewoners'**⁵⁷ voor de onderzochte transacties. De beschikbare analyses zijn in 2021 stopgezet omdat de administratieve gegevens die het mogelijk maken verhuizingen te identificeren, betrekking hebben op woonbewegingen tot 1 maart 2022.

B2 BENADERING VAN DE IMPACT VAN DE HERVORMING VAN 2017

Het voor deze evaluatie gebruikte model kijkt naar de verandering in waarschijnlijkheid op meerdere, afhankelijke variabelen nadat de hervorming van kracht is geworden, vergeleken met de situatie vóór de hervorming, **na het 'neutraliseren' van de invloed van de volgende elementen:**

- › **de prijstrends** voor appartementen en huizen in België (voor elk observatiejaar wordt de gemiddelde prijs van appartementen op de Belgische markt gecodeerd als een 'neutralisator' van de prijstrends);
- › **de grootte van het huishouden** van de kopers;
- › **het aantal kopers** dat op de notariële akte staat;
- › **de leeftijdscategorie** van de kopers (als er meerdere kopers zijn, is een fictieve gemiddelde leeftijd berekend en gecategoriseerd: tot 25 jaar; 26-35 jaar; 36-45 jaar; 46-55 jaar; ouder dan 56 jaar);
- › **de woonplaats vóór de aankoop** (of er al dan niet een Brusselse koper is);
- › **de variabele voor/na de hervorming**, die aangeeft of het jaar van aankoop vóór of na het jaar van de geëvalueerde hervorming ligt (2017).

De geteste variabelen zijn:

- › **de gemiddelde leeftijd** van de kopers met abatement;
- › **het gemiddelde inkomen** van de kopers met abatement;
- › **het profiel van 'startende koper'** van de kopers met abatement;
- › de plaats waar de Brusselse kopers een woning kopen;
- › **de quotiteit en looptijd** van de lening voor de Brusselse kopers.

Volgens de uitgevoerde modellering bestaan er meerdere significante interacties van verschillende ordes.⁵⁸ Het is immers mogelijk dat het effect van de hervorming varieert afhankelijk van een combinatie van kenmerken van kopers. Om te voorkomen dat de interpretatie van de effecten van de hervorming te ingewikkeld wordt, beperken de analyses in deze publicatie zich tot interacties van de tweede orde.

⁵⁷ De term 'eigenaar-bewoner' moet met enige voorzichtigheid worden gebruikt, want het is niet mogelijk om op basis van de gegevens te bepalen of een persoon op lange termijn in de gekochte woning blijft wonen.

⁵⁸ Zo kan de uitkomst in een analyse, bijvoorbeeld het effect van de hervorming, volgens de interactie van meerdere variabelen anders zijn voor personen die tot de leeftijdscategorie 46-55 jaar behoren EN voor het eerst een woning kopen EN een appartement kopen. Sommige interacties kunnen statistisch significant zijn, maar maken de interpretatie van het effect van de hervorming ingewikkelder en hebben mogelijk slechts betrekking op een beperkt aantal waarnemingen.

