

De vaste commissie voor Sociale Zekerheid en Werkgelegenheid heeft op 13 november 2019 enkele vragen en opmerkingen aan de staatssecretaris van Financiën voorgelegd naar aanleiding van de toezending van de rapportage fiscale knelpunten grensarbeiders 2019 (Kamerstukken I, 2019/20, 34655, D).

Belastingdeel heffingskortingen buitenlandse belastingplichtigen

De leden van de CDA-fractie vragen of de geautomatiseerde systemen van de Belastingdienst zo zijn aangepast dat inwoners van België, Suriname en Aruba het belastingdeel van de algemene heffingskorting in 2020 via de loonbelasting kunnen ontvangen. Alles is in gereedheid gebracht om voor inwoners van België en voor inwoners van Suriname en Aruba de op maat gemaakte loonbelastingtabellen te publiceren samen met de overige loonbelastingtabellen voor het belastingjaar 2020 zodat deze inwoners het belastingdeel van de algemene heffingskorting in 2020 via de loonbelasting kunnen ontvangen.

De leden van de fractie van het CDA geven aan dat buitenlandse belastingplichtigen uitsluitend per brief een voorlopige aanslag kunnen aanvragen en uitsluitend per brief een wijziging van een bankrekeningnummer kunnen doorgeven. Deze leden geven aan dat het doorgeven per brief onveilig lijkt te zijn dan digitaal (bijvoorbeeld door middel van DigID) en vragen wanneer de regering hierin verandering wenst aan te brengen. Buitenlandse belastingplichtigen kunnen via de website van de Belastingdienst het formulier 'Verzoek of wijziging voorlopige aanslag 2020 voor buitenlandse belastingplichtigen' aanvragen. Het verzoek of de wijziging van een voorlopige aanslag kan naar de huidige stand van zaken alleen op papier worden ingevuld. Dit geldt ook voor het doorgeven van een wijziging van een bankrekeningnummer.

Regeling voor kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen

De leden van de CDA-fractie overwegen dat het al langere tijd bekend is dat er problemen zijn met betrekking tot de weigering van het invullen van inkomensverklaringen door de bevoegde belastingautoriteit van de woonstaat en de leden vragen hoe lang de regering nog nodig denkt te hebben om deze problemen op te lossen. De redenen voor het niet willen ondertekenen van een inkomensverklaring door belastingdiensten in de verschillende landen zijn divers. Dit varieert van onbekendheid of onwetendheid bij de betreffende belastingambtenaar, het gebruik van het verkeerde formulier of het verkeerde loket bij de buitenlandse belastingdienst tot een onjuiste voorstelling van de situatie door de belastingplichtige zelf. De Belastingdienst heeft van een tweetal EU-lidstaten, namelijk Zweden en Bulgarije, het signaal ontvangen dat zij problemen hebben met de Nederlandse inkomensverklaring. Met Zweden is er ambtelijk overleg over de bewoording van de inkomensverklaring. Het recente verzoek van Bulgarije gaat mijns inziens om een juridisch vraagstuk en niet over een probleem in de uitvoering van de regeling voor kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen. Er zal op ambtelijk niveau contact worden gezocht met Bulgarije.

Voor een nadere uiteenzetting van de problematiek rondom inkomensverklaringen wijs ik u alvast op het lopende schriftelijk overleg met de vaste commissie voor Financiën van de Tweede Kamer over problemen van Nederlanders met belastingdiensten in andere EU-landen.

Hooglerarenbepaling België

De leden van de fractie van het CDA hebben aandacht gevraagd voor de discoördinatie tussen belasting- en premieheffing als gevolg van de hooglerarenbepaling in het huidige belastingverdrag tussen Nederland en België. In verband met de inzet van het kabinet om de hooglerarenbepaling te laten vallen, vragen zij hoe snel het nieuwe verdrag met België tot stand zal komen en waarom niet gekozen is voor een wijzigingsprotocol dat betrekking heeft op deze bepaling.

Het oplossen van de mogelijke discoördinatie tussen premieheffing en belastingheffing bij docenten in grensoverschrijdende situaties is onderdeel van de huidige onderhandelingen met België, omdat hiervoor een aanpassing van het huidige belastingverdrag nodig is. Deze onderhandelingen zijn in een vergevorderd stadium. Ik heb daarom de hoop deze binnen afzienbare tijd te kunnen afronden.

Bij deze onderhandelingen komen uiteraard meer lastige onderwerpen aan de orde. Ik vind het daarom niet wenselijk om het huidige onderhandelingsproces te verstoren met een wijzigingsprotocol voor de hoogerarenbepaling. Bovendien vraagt een wijzigingsprotocol, hoe beperkt ook, dat door beide landen het gehele (tijdrovende) wetgevende proces moet worden doorlopen.

Duitse kortdurende socialezekerheidsuitkeringen

De leden van de CDA-fractie vragen of het voorkomen van een switch van belastingheffing van werk- naar woonstaat bij kortdurende socialezekerheidsuitkeringen, zoals Krankengeld en Elterngeld via een wijzigingsprotocol kan worden opgelost. Tevens vragen zij of niet onderzocht moet worden of deze problematiek ook speelt bij andere kortdurende socialezekerheidsuitkeringen. Met Duitsland worden op dit moment de mogelijkheden verkend om het verdrag op dit punt aan te passen. De eventuele oplossing zal dan naar alle waarschijnlijkheid in een wijzigingsprotocol worden opgenomen. Ook wordt met Duitsland besproken of er nog andere kortlopende socialezekerheidsuitkeringen zijn waarbij de problematiek van een switch van belastingheffing speelt.

Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (Wnra)

De leden van de fractie van het CDA vragen naar de stand van zaken van het overleg met de bevoegde autoriteiten van België en Duitsland om een eventuele onduidelijkheid weg te nemen over het begrip "publiekrechtelijke dienstbetrekking" voor de toepassing van het belastingverdrag na inwerkingtreding van de Wnra. Nederland heeft de bevoegde autoriteiten van beide landen zowel mondeling als schriftelijk ingelicht over de Wnra en welke gevolgen Nederland daaraan verbindt voor de betreffende verdragen. Over de beoordeling hiervan door de bevoegde autoriteiten van België en Duitsland - waar de leden van de fractie van het CDA ook naar vragen - is Nederland nog in overleg.

De leden van de fractie van het CDA hebben aandacht gevraagd voor statuswijzigingen bij medewerkers van de SVB en medewerkers in het onderwijs per 1 januari 2020. Zij vragen – kort gezegd – of sprake is van een beleidswijziging per 1 januari 2020 bij toepassing van het overheidsartikel en wat dit betekent voor bijvoorbeeld het pensioen van een medewerker van de SVB.

Bij de toepassing van het overheidsartikel op pensioeninkomen wordt aangesloten bij het artikel uit het belastingverdrag dat van toepassing was op het arbeidsinkomen waarover het pensioen is opgebouwd. Als op dat arbeidsinkomen het overheidsartikel van toepassing is geweest, wordt ook op de pensioenuitkeringen in beginsel het overheidsartikel toegepast (mits voldaan wordt aan alle criteria van de verdragsbepaling). Als op het arbeidsinkomen het verdragsartikel over niet-zelfstandige arbeid is toegepast, dan wordt op de pensioenuitkeringen in beginsel het verdragsartikel over 'private' pensioenen toegepast.

Bij de toepassing van het overheidsartikel is in de uitvoeringspraktijk tot nu toe als uitgangspunt genomen dat sprake moet zijn van een ambtelijke aanstelling bij een Nederlands publiekrechtelijk lichaam. Door de Wnra is dit niet langer een voldoende bruikbaar onderscheidend criterium, omdat de meeste ambtenaren werkzaam zullen zijn op basis van een arbeidsovereenkomst. Na 1 januari 2020 zal daarom directer aangesloten (moeten) worden bij de relevante verdragsbepaling; hiervoor is van belang of sprake is van een (dienst)betrekking bij een publiekrechtelijk lichaam. Dit kan tot een compartimentering leiden van het pensioen van werknemers die zowel vóór als na 1 januari 2020 werken op basis van een arbeidsovereenkomst bij een publiekrechtelijke rechtspersoon. Dit kan zich voordoen bij medewerkers van de SVB die in het buitenland wonen. Of dit daadwerkelijk leidt tot een splitsing in de verdeling van heffingsrechten hangt af van de formulering van het relevante verdragsartikel over private pensioenen en kan onder meer afhankelijk zijn van de hoogte en fiscale behandeling van uitgekeerde pensioenuitkeringen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of inmiddels duidelijk is hoeveel mensen een switch van de sociaalzekerheidspositie zullen ondergaan. Er kan zich bij twee groepen een sociale

verzekeringsswitch voordoen in grensoverschrijdende situaties. In zijn brief van 8 juli 2019 heeft de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid deze twee groepen uiteengezet.¹

1. Werknemers die op basis van de Wnra de ambtenarenstatus verkrijgen

Er is een bepaalde categorie werknemers die door de Wnra per 1 januari 2020 als ambtenaar wordt gekwalificeerd. Dit zijn hoofdzakelijk werknemers van publiekrechtelijke zelfstandige bestuursorganen en privaatrechtelijke zelfstandige bestuursorganen die als kerntaak het uitoefenen van openbaar gezag hebben², zoals de werknemers van het UWV, de SVB en de AFM.

Er zijn geen cijfers beschikbaar over het aantal personen dat per 1 januari 2020 ambtenaar wordt en hierdoor een wijziging in de sociaalzekerheidspositie ondergaat. Voor het merendeel van deze werknemers geldt dat het verkrijgen van de ambtenarenstatus geen gevolgen zal hebben voor de sociale zekerheidspositie, omdat zij al in Nederland sociaal verzekerd zijn.

2. Ambtenaren die door de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren onderwijs de ambtenarenstatus verliezen

Op grond van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren onderwijs (hierna: Wnra onderwijs) verliezen de ambtenaren in het openbaar universitair onderwijs op 1 januari 2020 de ambtenarenstatus. Het betreft het personeel van de openbare universiteiten, openbare universitair medische centra en onderzoeksinstituten. Dit kan gevolgen hebben als men zich in een grensoverschrijdende situatie bevindt. Een grensoverschrijdende situatie doet zich voor als men buiten Nederland woont of als men buiten Nederland een tweede dienstbetrekking heeft. Een deel van het personeel in een grensoverschrijdende situatie zal per 1 januari 2020 in een ander land sociaal verzekerd raken. Hierbij kan gedacht worden aan een werknemer van een Nederlandse openbare universiteit die een substantieel gedeelte van zijn werkzaamheden in zijn woonland België uitvoert. Werknemers die uitsluitend in Nederland werken of niet substantieel in het woonland werken, blijven in Nederland verzekerd. Het grootste deel van het grensoverschrijdende personeel van de onderwijsinstellingen is daarom ook na 1 januari 2020 nog in Nederland sociaal verzekerd. Als men echter buiten Nederland als ambtenaar werkt of buiten Nederland woont en in het woonland substantieel werkt, dan is er sprake van een wijziging in de sociale zekerheidspositie.

Er zijn momenteel geen cijfers beschikbaar over het aantal personen dat per 1 januari 2020 een wijziging in de sociale zekerheidspositie ondergaat. De Vereniging van Universiteiten (VSNU), Nederlandse Federatie van Universitair Medisch Centra (NFU) en werkgeversvereniging van kennisintensieve (onderzoeks)organisaties (WVOI) gaan ervan uit dat ongeveer 15% van de grensoverschrijdend personeel dat werkzaam is bij Nederlandse openbare universiteiten, academische ziekenhuizen en onderzoeksinstituten een wijziging in de sociale zekerheidspositie zullen ondergaan. Naar schatting gaat het om circa 570 personen.³

De leden van de CDA-fractie vragen of de werkgeverskosten zullen toenemen van met name onderwijsinstellingen die in het buitenland wonende medewerkers in dienst hebben en of een indicatie kan worden gegeven van de bedragen. Voor onderwijsinstellingen die in het buitenland wonende werknemers in dienst hebben, zullen de werkgeverskosten samenhangende met de belastingheffing in beginsel niet wijzigen. Immers, voor deze werknemers wijzigt er door de invoering van de Wnra niets. Het artikel in de belastingverdragen dat voor 1 januari 2020 van toepassing was, blijft bij ongewijzigde overige omstandigheden, ook na 1 januari 2020 van toepassing.

Voor de sociale zekerheid kan wel sprake zijn van een wijziging in de werkgeverskosten. Per 1 januari 2020 kwalificeert het personeel van openbare onderwijsinstellingen niet langer als

¹ Kamerstuk I, 2018/19, nr. 34 655, C.

² Zie Kamerstukken II 2018-2019, 35 073, nr. 3, p. 6-7 voor een beschrijving van het verschil in reikwijdte tussen de Ambtenarenwet en de Ambtenarenwet 2017.

³ De belangenorganisaties schatten dat er ongeveer 3.800 grensoverschrijdende werknemers werkzaam zijn bij de onderwijsinstellingen, waarvan 15% een wijziging in de sociale zekerheidspositie zal ondergaan.

ambtenaar voor de toepassing van Verordening 883/2004. Hiermee wordt de rechtspositie van het personeel van openbare universiteiten en universitair medische centra gelijk aan de rechtspositie van het personeel van bijzondere universiteiten en universitair medische centra. Dit betekent ook dat het personeel van openbare onderwijsinstellingen die zich in een grensoverschrijdende situatie bevinden niet meer in alle gevallen onder het Nederlandse socialezekerheidsstelsel vallen. De premielasten in andere lidstaten kunnen hoger of lager zijn dan in Nederland. De wijziging in de sociale zekerheidspositie van een deel van de werknemers kan daarom financiële gevolgen hebben voor de universiteiten. De belangenorganisaties van de onderwijsinstellingen schatten de aanvullende premielasten op 10 miljoen euro per jaar voor de universitaire sector. Daarnaast houden zij rekening met 15 miljoen per jaar aan aanvullende kosten voor het verkrijgen van interne en externe expertise. Ik wil hierbij benadrukken dat de werkgeverskosten afhankelijk zijn van de feitelijke situatie, die van geval tot geval beoordeeld moet worden en van de premielast in de lidstaat waar de werknemer sociaal verzekerd is. Of de schatting van de belangenorganisaties een realistische indicatie is, kan ik daarom niet bevestigen.

Het personeel van de bijzondere universiteiten en universitair medische centra is ook nu al geen ambtenaar. Dit betekent dat deze instellingen al te maken hebben met personeel dat over de grens verzekerd is en daartoe ook de benodigde expertise hebben opgebouwd.

De leden van de fractie van het CDA hebben ten aanzien van de sociale zekerheid en de Wnra nog een aantal vragen. De leden vragen of alle grensoverschrijdende gevolgen van de Wnra inmiddels duidelijk zijn en geven daarbij als voorbeeld hoe het staat met de lopende medische behandelingen indien een sociale switch plaatsvindt? Als gevolg van de Wnra zal een kleine groep werknemers per 1 januari 2020 ambtenaar worden en sociaal verzekerd raken in Nederland, terwijl zij momenteel in een andere lidstaat sociaal verzekerd zijn. Dit betekent onder andere dat er Nederlandse sociale zekerheidspremies verschuldigd zijn en de werknemer of ambtenaar een Nederlandse zorgverzekering af moet sluiten. Als gevolg van de Wnra onderwijs zal een deel van de grensoverschrijdende werknemers niet langer in Nederland verzekerd zijn, maar in het buitenland. Dit heeft gevolgen voor de premielast van werknemer en werkgever, deze kan in het buitenland hoger of lager worden. Als de werknemer niet langer in Nederland sociaal verzekerd is, kan dit daarnaast gevolgen hebben voor de AOW-opbouw, gezinstoeslagen en lopende uitkeringen van de werknemer. Betrokkene dient tevens de Nederlandse zorgverzekering op te zeggen en aan de buitenlandse verplichtingen omtrent de zorg te voldoen.

Verordening 883/2004 kent geen speciale regeling voor lopende behandelingen bij een wijziging in de sociale zekerheidspositie van werknemers. Met de sociale zekerheidsswitch eindigt de verzekering in Nederland en daarmee ook de vergoeding van zorg door de Nederlandse zorgverzekeraar. In de praktijk zal het echter niet of nauwelijks voorkomen dat iemand hierdoor zijn behandeling niet af kan maken, maar alleen dat de rekening voor een medische behandeling ergens anders neerslaat; dus in plaats van bij de Nederlandse zorgverzekeraar bijvoorbeeld bij de Duitse of de Belgische zorgverzekeraar. In het geval iemand in Nederland sociaal verzekerd is vanaf 1 januari, zal de Nederlandse zorgverzekeraar degene zijn die de rekening vanaf dat moment vergoed.

De leden van de CDA-fractie vragen welke (fiscale) gevolgen zijn verbonden aan de in het Nederlandse arbeidsrecht neergelegde loondoorbetalingsplicht in grensoverschrijdende situaties? Voor de belastingheffing zijn er door de invoering van de Wnra geen nieuwe gevolgen verbonden aan de in het Nederlandse arbeidsrecht neergelegde loondoorbetalingsverplichting in een grensoverschrijdende situatie. Het doorbetaalde loon is belast. Voor de toepassing van het belastingverdrag volgt dit doorbetaalde loon het regime van de inkomsten uit dienstbetrekking dan wel het regime van het overheidsartikel, omdat ze in de plaats treden van het loon dat door de werknemer zou zijn genoten. Met ingang van 2020 kan het fiscale gevolg zijn dat het doorbetaalde loon dat eerder onder het werknemersartikel valt nu onder het overheidsartikel valt en is er mogelijk sprake van een verschuiving van het fiscale heffingsrecht.

Voor wat betreft de sociale zekerheid valt een verplichting tot loondoorbetaling bij ziekte onder de reikwijdte van Verordening 883/2004.⁴ Indien een werknemer op grond van Verordening 883/2004 onder de Belgische of Duitse socialezekerheidswetgeving valt, betekent dit dat de werkgever geen loondoorbetalingsverplichting heeft op basis van de Nederlandse Wet uitbreiding loondoorbetalingsverplichting bij ziekte (Wulbz). Het wettelijke recht op loondoorbetaling bij ziekte zal in dat geval bepaald moeten worden op basis van het Belgisch of Duits recht, afhankelijk van het socialezekerheidsstelsel waar de werknemer onder valt.

Voor personen die op 1 januari 2020 al een loondoorbetaling bij ziekte ontvangen, geldt het volgende. Een persoon die recht heeft op een ziekte- of werkloosheidsuitkering wordt voor toepassing van Verordening 883/2004 en de daarin neergelegde regels die bepalen waar iemand sociaal verzekerd is, beschouwd alsof hij de werkzaamheden verricht op grond waarvan hij de ziekte- of werkloosheidsuitkering ontvangt.⁵ Deze beoordeling kan na 1 januari 2020 tot een andere uitkomst in de toepasselijke wetgeving leiden. Hierbij kan gedacht worden aan het eerder aangehaalde voorbeeld van een werknemer van een Nederlandse openbare universiteit die een substantieel gedeelte van zijn werkzaamheden in zijn woonland België verricht. Op enig moment gedurende 2019 wordt hij ziek. Als ambtenaar is hij in Nederland sociaal verzekerd en heeft daarmee recht op loondoorbetaling bij ziekte door zijn werkgever. Als werknemer is hij per 1 januari 2020 in België verzekerd. Het verzekerde risico, het ziek worden, deed zich voor toen de persoon nog in Nederland sociaal verzekerd was. Dit betekent dat de werkgever aan zijn loondoorbetalingsverplichtingen zal moeten blijven voldoen. Indien er sprake is van een ziekte-uitkering in plaats van een loondoorbetaling, zal het UWV de uitkering blijven betalen. Wel dienen er dan Belgische premies op de loondoorbetaling of uitkering ingehouden te worden.

De leden van de CDA-fractie vragen of er al overleg is geweest met de buitenlandse autoriteiten over de invoering van de Wnra? Zij constateren dat er in België bijvoorbeeld een onderscheid wordt gemaakt tussen een ambtenaar met een statutaire aanstelling en een contractuele ambtenaar. In dit verband vragen deze leden of al duidelijk is wanneer sprake is van een loondoorbetaling en hoe het Belgisch rustpensioen wegens ongeschiktheid zal moeten worden berekend?

De EU-lidstaten zijn in de Administratieve Commissie⁶ geïnformeerd over deze wijzigingen in de Nederlandse wetgeving en de gevolgen die deze hebben voor de toepassing van Verordening 883/2004. Daarnaast heeft er overleg plaatsgevonden tussen de Nederlandse Sociale verzekeringsbank (SVB) en het Belgische zusterorgaan waarbij deze wijziging is besproken. In het voorgaande ben ik al ingegaan op de loondoorbetaling bij ziekte. Als de Wnra onderwijs ertoe leidt dat op een persoon niet langer de Nederlandse maar de Belgische socialezekerheidswetgeving van toepassing is, dan geldt in geval van ziekte de Belgische regeling bij ziekte.

In hoofdlijnen geldt in België dat er na een periode van loondoorbetaling door de werkgever van een maand een ziekte-uitkering van elf maanden volgt. Als iemand na deze periode van ziekte nog arbeidsongeschikt is, dan is er sprake van een arbeidsongeschiktheidsuitkering berekend volgens het pro rata systeem van Verordening 883/2004. Dit betekent dat België, net als in alle andere gevallen, twee beoordelingen zal maken. Allereerst zullen de autoriteiten kijken welke rechten betrokkene heeft volgens de nationale wetgeving. Daarnaast zal er een pro rata-uitkering berekend worden. Bij deze pro rata-uitkering wordt er rekening mee gehouden dat er een verzekeringsverleden is in Nederland. Vervolgens zal gekeken worden welke van de twee berekeningen tot het hoogste bedrag leidt. Dat hoogste bedrag wordt toegekend aan betrokkene.

⁴ Paletta I-arrest, HvJ EG 3 juni 1992, C-45/90, Jur. 1992, I-3423. Verordening (EG) 883/2004 ziet op wettelijke regelingen van publiekrechtelijke organen. Daar vallen contractuele bepalingen (zoals cao's) in beginsel niet onder. De cao-afspraken kunnen daardoor van toepassing blijven.

⁵ Artikel 11 lid 2 Verordening (EG) 883/2004. Hetzelfde geldt voor Ziekte- en Werkloosheidsuitkeringen.

⁶ De Administratieve Commissie voor de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels bestaat uit een vertegenwoordiger van de regering van elke EU-lidstaat en een vertegenwoordiger van de Europese Commissie. De Administratieve Commissie is verantwoordelijk voor vraagstukken van administratieve of interpretatieve aard die voortvloeien uit de bepalingen van verordeningen over de coördinatie van de sociale zekerheid, en voor het bevorderen en ontwikkelen van de samenwerking tussen EU-lidstaten.