

Vergaderjaar 2005–2006

26 834

Socialeverzekeringspositie van grensarbeiders

Nr. 9

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2006

Bij brief van 1 december 2005, referentie NBC000.441.005, heeft de heer A.M. Meesters van de Stichting grensarbeid de aandacht van de vaste commissie voor Financiën uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal gevraagd voor het feit dat bij een op aanslag te betalen bedrag aan inkomstenbelasting, voor zover dit bedrag voortvloeit uit de toepassing van de in artikel 27 van het Nederlands-Belgische belastingverdrag 2001 opgenomen compensatieregelingen, heffingsrente in rekening wordt gebracht. Voorts heeft de heer C. uit Sas van Gent bij brief van 5 januari 2005 tevens de aandacht gevraagd voor diverse andere knelpunten waarmee grensarbeiders geconfronteerd zouden worden. In reactie op deze brieven deel ik u het volgende mede.

Heffingsrente

Vooropgesteld wordt dat het Tweede-Kamerlid mevrouw M. G. E. Koomen bij brief van 14 oktober 2004 de kwestie van de heffingsrente reeds aan de orde heeft gesteld. Bij brief van 23 december 2004, nr. IFZ 2004/829 (punt 3), heb ik daarop geantwoord dat er geen aanleiding bestaat om in voorkomend geval van heffingsrente af te zien (zie bijlage 1). Ik zie geen aanleiding om hierop thans terug te komen. Ter verduidelijking van mijn standpunt merk ik het volgende op.

De compensatieregelingen van artikel 27 van het Nederlands-Belgische belastingverdrag 2001 (gezamenlijk bezien) strekken ertoe compensatie te bieden voor het inkomensnadeel dat Nederlandse grensarbeiders mochten lijden als gevolg van het met ingang van 1 januari 2003 vervallen zijn van de grensarbeidersregeling van artikel 15, paragraaf 3, subparagraaf 1, van het Nederlands-Belgische belastingverdrag 1970. In de meest eenvoudige vorm bedraagt deze compensatie het verschil tussen de inkomstenbelasting die verschuldigd zou zijn als de grensarbeidersregeling wel voortgezet zou zijn en het hogere bedrag van de personenbelasting (de Belgische inkomstenbelasting). Op verzoek wordt deze compensatie verleend bij voorlopige teruggaaf (artikel 9.3,

eerste lid, onderdeel k, van de Wet inkomstenbelasting 2001). De definitieve vaststelling ervan vindt plaats bij het opleggen van de aanslag inkomstenbelasting.

Hoewel voor de compensatieregelingen het bedrag van de personenbelasting bepalend is, is de voorlopige teruggaaf over het jaar 2003 verleend op basis van de in te houden bedrijfsvoorheffing (de Belgische loonbelasting) over dat jaar. Daarmee werd namelijk voorkomen dat de grensarbeiders direct met een (forse) inkomensachteruitgang zouden worden geconfronteerd omdat het niet was toegestaan om bij de inhouding van bedrijfsvoorheffing over het jaar 2003 rekening te houden met persoonlijke aftrekposten, tegemoetkomingen en verminderingen. De reden daarvan is terug te voeren op de omstandigheid dat artikel 26, paragraaf 2, van het Nederlands-Belgische belastingverdrag 2001 voorziet in het verlenen van deze aftrekposten c.a. op pro rata basis (dat wil zeggen naar de mate waarin het Belgische loon deel uitmaakt van het naar Belgische maatstaven bepaalde wereldinkomen). Het team grensarbeid van de Belastingdienst Zuidwest heeft het bedrag van de bij voorlopige teruggaaf te verlenen compensatie over het jaar 2003, inclusief het bedrag van de in te houden bedrijfsvoorheffing, berekend. De grensarbeiders zijn in een afzonderlijke brief uitvoerig over die berekening geïnformeerd. Tevens zijn zij erop geattendeerd om contact op te nemen met het team grensarbeid indien het berekende bedrag van de bedrijfsvoorheffing te zeer mocht afwijken van het bedrag dat volgens de eerste salarisspecificatie is ingehouden (zie bijlage 2). Deze brief heeft nauwelijks reacties opgeleverd. Dit is enigszins merkwaardig omdat gebleken is dat relatief veel Belgische werkgevers van de grensarbeiders bij de inhouding van bedrijfsvoorheffing over het jaar 2003, ondanks dat het niet was toegestaan, toch rekening hebben gehouden met persoonlijke aftrekposten c.a. (niet op pro rata basis maar voor het geheel).

Ook bij het verlenen van de voorlopige teruggaaf over het jaar 2004 is uitgegaan van het bedrag aan in te houden bedrijfsvoorheffing. Er zijn echter wel twee belangrijke verschillen ten opzichte van het jaar 2003. In de eerste plaats is het met ingang van 1 januari 2004 bij de inhouding van bedrijfsvoorheffing wel toegestaan om op pro rata basis rekening te houden met persoonlijke aftrekposten c.a. (het team grensarbeid was hiervan overigens aanvankelijk niet op de hoogte). Voorts moesten de grensarbeiders op het verzoek tot het verlenen van een voorlopige teruggaaf zelf een schatting maken van het bedrag aan in te houden bedrijfsvoorheffing. Een en ander laat onverlet dat het team grensarbeid de grensarbeiders er wederom bij afzonderlijke brief op heeft geattendeerd om contact op te nemen indien het bij de berekening van de compensatie in aanmerking genomen bedrag aan bedrijfsvoorheffing te zeer mocht afwijken van het bedrag dat volgens de eerste salarisspecificatie is ingehouden (zie bijlage 3). Ook deze brief heeft nauwelijks reacties opgeleverd.

Ten slotte is voor de jaren 2005 en 2006 een automatische voorlopige teruggaaf verleend op basis van de uitkomst van de over het jaar 2004 verleende voorlopige teruggaaf.

De Belgische belastingadministratie is thans bezig met het vaststellen van de aanslagen personenbelasting over het jaar 2003. Als daaruit een teruggave van te veel ingehouden bedrijfsvoorheffing voortvloeit, dan kan daaruit voor het jaar 2003 een op aanslag te betalen bedrag aan inkomstenbelasting voortvloeien. Overigens leidt, anders dan de brief van de heer A. M. Meesters van 1 december 2005 lijkt te veronderstellen, een teruggaaf van te veel ingehouden bedrijfsvoorheffing niet noodzakelijkerwijs tot een (tot hetzelfde bedrag) op aanslag te betalen bedrag aan inkomstenbelasting. De grondslag voor dit bedrag is immers het verzamelinkomen. Wat hiervan ook zij, indien over het jaar 2003 op

aanslag een bedrag aan inkomstenbelasting betaald moet worden, dan wordt over dat bedrag volgens hoofdstuk VA van de AWR heffingsrente in rekening gebracht over een heffingstijdvak dat loopt van 1 januari 2004 tot de datum van de aanslag. Omgekeerd, kan een over het jaar 2003 op aanslag te betalen bedrag aan personenbelasting voor dat jaar leiden tot een teruggave van inkomstenbelasting. Over het bedrag van die teruggave wordt dan vervolgens heffingsrente vergoed. Hetzelfde zal gelden bij de vaststelling van de aanslagen personenbelasting over de jaren 2004 en verder, met dien verstande dat voor de heffingsrente vanaf het jaar 2006 het heffingstijdvak aanvangt op de dag na het midden van het tijdvak waarover de belasting wordt geheven.

Heffingsrente beoogt compensatie te bieden voor renteverlies dat de schatkist dan wel belanghebbende (in situaties waarin, voor zover van belang, op aanslag inkomstenbelasting moet worden betaald onderscheidenlijk recht op teruggaaf van inkomstenbelasting bestaat) lijdt. Daarbij is de oorzaak van het renteverlies in beginsel niet van belang (zie hierna). Om die reden bestaat er dan ook geen aanleiding om met toepassing van de hardheidsclausule een van hoofdstuk VA van de AWR afwijkende regeling te treffen. Ik verwijs u in dit verband tevens naar de relatief vele verslagen van de Commissie voor de Verzoekschriften uit de Tweede Kamer der Staten-Generaal waarin deze beleidslijn wordt onderschreven. In dit kader merkt de heer Meesters, geparafraseerd weergegeven, nog op dat de systematiek van de compensatieregelingen (in ieder geval voor het jaar 2003) niet of nauwelijks renteverlies kan veroorzaken omdat een op aanslag te betalen bedrag aan inkomstenbelasting feitelijk moet worden weggestreept tegen een teruggaaf van ingehouden bedrijfsvoorheffing. Dit veronderstelt dat de Belgische en Nederlandse belastingheffing als het ware vereenzelvigd zouden kunnen worden. Deze veronderstelling is echter niet valide. Zowel de Belgische als de Nederlandse belastingheffing moeten op zichzelf worden bezien. Vanuit Nederlandse optiek is in voorkomend geval dan ook sprake is van een tot een te hoog (dan wel te laag) bedrag verleende voorlopige teruggaaf die met een aanslag inkomstenbelasting wordt gecorrigeerd en waarbij het renteverlies wordt gecompenseerd door middel van het in rekening brengen (dan wel uitbetalen) van heffingsrente.

In afwijking van het vorenstaande is er wel reden om de vaste lijn om heffingsrente in rekening te brengen te doorbreken indien het de Belastingdienst is aan te rekenen dat een renteverlies voor de schatkist is ontstaan of indien de algemene beginselen van behoorlijk bestuur daartoe nopen. Beide situaties doen zich naar mijn oordeel niet voor. Zoals hiervoor is opgemerkt is bij het verlenen van compensatie via een voorlopige teruggaaf over het jaar 2003 bewust uitgegaan van de in te houden bedrijfsvoorheffing in plaats van de uiteindelijk verschuldigde personenbelasting, een en ander om voor grensarbeiders een directe (forse) inkomensachteruitgang te voorkomen (vanaf het jaar 2004 is dit anders; zie hiervoor). Deze handelwijze sluit overigens ook geheel aan bij de opvattingen van de Commissie grensarbeiders die, voor zover van belang, tot taak had te adviseren over de wijze waarop de in het Nederlands-Belgische belastingverdrag 2001 opgenomen maatregelen waarmee wordt voorkomen dat grensarbeiders bij de overgang van een woonnaar een werkstaatheffing over hun arbeidsinkomen een inkomensachteruitgang zouden ondervinden, zo adequaat mogelijk kunnen worden geïmplementeerd (zie het rapport van de Commissie grensarbeiders van 21 mei 2001). Feitelijk heeft Nederland met deze handelwijze bij wijze van tegemoetkoming een toekomstige teruggave van over het jaar 2003 te veel ingehouden bedrijfsvoorheffing voorgefinancierd. In schriftelijke stukken (zoals het rapport van de Commissie grensarbeiders, parlementaire stukken betreffende de goedkeuringswet van het Nederlands-

Belgische belastingverdrag 2001, brochures en toelichtingen) noch tijdens mondelinge voorlichtingsessies over de compensatieregelingen is (impliciet) de indruk gewekt dat bij de «aflossing» daarvan via de aanslag inkomstenbelasting over het jaar 2003 het berekenen van heffingsrente achterwege zou kunnen blijven. In dit kader is veelvuldig de zinsnede «het voorkomen van nadelen» gebruikt. Er is geen aanleiding gegeven voor de veronderstelling dat deze zinsnede naast de directe betekenis van het voorkomen van inkomensnadelen als gevolg van het vervallen van de grensarbeidersregeling met ingang van 1 januari 2003 tevens een afgeleide betekenis als het voorkomen van nadelen in de vorm van het betalen van heffingsrente zou hebben.

Overigens merk ik hierbij nog op dat de grensarbeiders er bij de voorlopige teruggaaf over de jaren 2003 en 2004 extra op zijn geattendeerd om contact op te nemen met het team grensarbeid indien de bij de compensatie in aanmerking genomen bedrijfsvoorheffing te zeer mocht afwijken van het bedrag dat volgens de eerste salarisspecificatie is ingehouden (zie de bijlagen 2 en 3 bij deze brief). Hoewel dit in relatief veel situaties het geval is geweest, heeft het team grensarbeid nauwelijks reacties ontvangen.

Ten slotte merkt de heer Meesters op dat het bedrag van de heffingsrente gemitigeerd zou kunnen worden als het team grensarbeid voor de definitieve vaststelling van de compensatie de daarvoor benodigde aanslagen personenbelasting bij de grensarbeiders zelf zou opvragen en niet bij de Belgische belastingadministratie. Ik merk hierbij op dat de handelwijze van het team grensarbeid geheel in overeenstemming is met aanbeveling 15 uit het rapport van de Commissie grensarbeiders (zie bijlage 4). Naar aanleiding van deze aanbeveling is in de regeling tussen de bevoegde autoriteiten van Nederland en België inzake uitwisseling van inlichtingen van 8 juli 2004, nr. DGB 2004/1431M, Stct. 2004, 132, dan ook voorzien in een automatische uitwisseling van deze aanslagen (dat wil zeggen, dat de bevoegde autoriteit van België deze aanslagen zonder verzoek toezendt). Een en ander laat echter onverlet dat een grensarbeider kan verzoeken om een aanslag inkomstenbelasting wanneer hij een aanslag personenbelasting heeft ontvangen. Team grensarbeid zal dit verzoek inwilligen. Wel dient de grensarbeider een kopie van de aanslag personenbelasting over te leggen.

Diverse door de heer C. genoemde knelpunten

Vooropgesteld moet worden dat de brief van 5 januari 2006 niet de persoonlijke situatie van de heer C. regardeert en dat het mij niet duidelijk is namens wie hij spreekt. Wat hiervan ook zij, de heer C. merkt in de eerste plaats in zeer algemene bewoordingen op dat de uitvoering van de compensatieregelingen van artikel 27 van het Nederlands-Belgische belastingverdrag 2001 op uiterst onwenselijke wijze verloopt. Ik volsta met de opmerking dat dergelijke berichten mij anderszins niet bereiken en dat het team grensarbeid, dat speciaal voor de uitvoering van de compensatieregelingen in het leven is geroepen, naar volle tevredenheid functioneert. Met betrekking tot de informatievoorziening merk ik op dat belanghebbenden voor vragen over de compensatieregelingen terecht kunnen bij het team grensarbeid.

Vervolgens verwijst de heer C. naar de problemen die onderwijzend personeel en transportwerknemers zouden ondervinden bij de toepassing van het Nederlands-Belgische belastingverdrag 2001. Eerder heeft de FNV hiervoor mijn aandacht gevraagd. Onderwijzend personeel dat grensoverschrijdende onderwijsactiviteiten verricht valt gedurende de eerste twee jaren onder de werking van artikel 20, paragraaf 1, van het belastingverdrag en vanaf het derde jaar onder de werking van artikel 15 of artikel 19. De kern van de kritiek op deze systematiek is dat er gedurende de

eerste twee jaren sprake is van discoördinatie tussen de belasting- en premieheffing. Met betrekking tot werknemers in het internationale wegtransport wordt als knelpunt ervaren dat zij niet onder de werking van artikel 15, paragraaf 3, van het belastingverdrag vallen. Het is niet mogelijk om deze knelpunten anders op te lossen dan door middel van wijziging van het belastingverdrag. Op dit moment acht ik het echter niet opportuun om daarover met België in overleg te treden. Wel zeg ik toe dat deze punten bij de eerstvolgende gelegenheid meegenomen zullen worden.

Ten slotte stelt de heer C. voor om wederom een Commissie grensarbeiders in te stellen. Ook de Stichting grensarbeid heeft een dergelijk voorstel diverse malen gedaan. Ook thans acht ik geen reden aanwezig om een dergelijke commissie grensarbeiders in te stellen. Immers, de fiscale problematiek van grensarbeiders is of inmiddels uitgekristalliseerd of onderscheidt zich niet of nauwelijks van de problematiek waarmee andere personen die grensoverschrijdend werkzaam zijn worden geconfronteerd. Beide omstandigheden leiden ertoe dat van een in te stellen Commissie grensarbeiders geen meerwaarde verwacht kan worden. Eventuele fiscale problemen waarmee (ook) grensarbeiders worden geconfronteerd kunnen via de gebruikelijke wegen onder mijn aandacht worden gebracht.

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn