

Factsheet: Regeling kwalificerende buitenlandse belastingplicht (verkort)

1. *Situatie*

De regeling kwalificerende buitenlandse belastingplicht (kbb), ingegaan op 1 januari 2015, vervangt het keuzerecht van buitenlands belastingplichtigen te worden behandeld als een binnenlands belastingplichtige. De regeling verdeelt buitenlands belastingplichtigen in “kwalificerend buitenlands belastingplichtigen” (met belastingvoordelen) en “buitenlands belastingplichtigen” (zonder deze). Belastingvoordelen zijn bijvoorbeeld fiscale aftrekposten en heffingskortingen. Nederlands belastingplichtigen buiten de EER, Zwitserland en de BES landen zijn van kwalificeren uitgesloten. Emigranten binnen de genoemde landen moeten om te kunnen kwalificeren voldoen aan de voorwaarde dat 90% van het inkomen in Nederland wordt belast.

2. *Beschouwing*

Belastingplichtigen die niet kwalificeren zijn vaak toch voor het grootste deel van hun inkomen onderworpen aan de hoge Nederlandse belastingtarieven. Wij zien deze regeling als onverantwoord. Het lijkt ons ook ondenkbaar dat voor een groep binnenlands belastingplichtigen in een klap de belastingvoordelen zouden zijn geschrapt.

De regeling kbb is ingegaan zonder veel voorlichting, zonder respectering van bestaande gevallen, zonder overgangsregeling en zonder compenserende maatregelen. Dit heeft tot gevolg dat velen die niet aan de kbb voorwaarden voldoen vanaf 2015 zijn geconfronteerd met een grote netto inkomensterugval. Buitenlands belastingplichtigen kunnen niet beïnvloeden of zij kwalificeren of niet. Het belastingverdrag tussen Nederland en het woonland bepaalt hoe het heffingsrecht over de diverse inkomensbestanddelen is verdeeld. Deze verdragen worden nu na elkaar vernieuwd, waardoor bij veel emigranten onzekerheid bestaat. Deze onzekerheid is er niet bij emigranten buiten het geografische gebied dat de kbb bestrijkt. Zij verliezen sinds 2015 hoe dan ook de belastingvoordelen. Onder de geëmigreerde gepensioneerden binnen dit gebied zijn het bijvoorbeeld degenen met een in Nederland belast overheidspensioen en een in het woonland belaste AOW, die door de regeling worden getroffen. Daar de Nederlandse overheid het doel heeft het heffingsrecht over alle fiscaal gefacilieerde pensioenen zo veel mogelijk aan zich te trekken zullen ook emigranten met een bedrijfspensioen in de toekomst belasting daarover moeten betalen in Nederland. Sommigen van hen worden met de negatieve effecten van de regeling kbb geconfronteerd. Bijzonder kwetsbaar zijn hierbij diegenen die ook in een ander land dan Nederland of het woonland hun pensioen opgebouwd hebben. Indien het heffingsrecht over dat deel van het pensioen aan dat land is toegewezen maakt de emigrant weinig kans te voldoen aan de 90% eis. Gezien de toenemende arbeidsmobiliteit neemt de kans op het niet langer voldoen aan de 90% eis daardoor toe.

Wij hebben de indruk dat de regeling is ingevoerd zonder al te veel onderzoek naar de consequenties ervan. Bij de behandeling in de Tweede Kamer zijn geen rekenvoorbeelden gegeven van die gevolgen. Pas bij de behandeling van het belastingverdrag met Duitsland was dit bij de Eerste Kamer wel het geval. De voorbeelden moesten aantonen, dat het met de consequenties van de regeling kbb wel meeviel, in ieder geval in vergelijking met de verminderde belasting op de AOW voor ontvangers van een Nederlands overheidspensioen in Duitsland als gevolg van het nieuwe belastingverdrag. Deze rekenvoorbeelden, die aanduiden hoe de regering dacht over de effecten van de regeling kbb, geven inderdaad een tamelijk gunstig

beeld. Ze zijn echter sterk geflatteerd en op één punt zelfs onjuist. In bijlage 1 wordt dit standpunt nader belicht.

Uit berichten van onze leden blijkt dat door de regeling de belastingdruk behoorlijk kan oplopen. Vooral in geval van combinatie van meerdere aftrekposten komt dit voor. De hoogst gemelde teruggang in netto inkomen bedroeg 13.000 € per jaar, zijnde 50% van het netto inkomen. De niet meer aftrekbare hypotheekrente is hierbij doorgaans de grootste factor. Echter ook zonder deze post kunnen emigranten pijnlijk door de maatregel worden getroffen. In bijlage 2 zijn twee voorbeelden opgenomen.

Grote inkomensverliezen als gevolg van de regeling kunnen alleen worden opgevangen door ingrijpende maatregelen zoals het verkopen van het eigen huis en/of remigreren. Het niet respecteren van bestaande gevallen komt voor betrokkenen hard aan.

Ook bestaat de indruk dat de uitvoering van de regeling kbb overhaast heeft plaatsgevonden. Dat begon met het in slechts drie vreemde talen beschikbaar stellen van de inkomensverklaring, die voor het kwalificeren benodigd is. Hierdoor konden emigranten in de meeste woonlanden de verklaring aanvankelijk niet ondertekend krijgen. Verder is de procedure voor de inkomensverklaring weliswaar aan de ministeries van financiën van de betrokken woonlanden gestuurd, maar er is geen garantie gevraagd dat deze landen wel actief wilden meewerken aan de afgifte hiervan. Indien een ministerie de onder zijn bevoegdheid staande belastingkantoren deze medewerking niet oplegt, is het de beslissing van de behandelende belastingfunctionaris of de inkomensverklaring wordt ondertekend - en dus of de Nederlandse belastingplichtige kwalificeert - of niet. Dat is o.i. een ongewenste situatie.

3. Voorstel

Wij aanvaarden dat het doel van de kbb regeling was, overeenstemming met het EU recht te bewerkstelligen. Op grond van bovenstaande overwegingen zijn wij van oordeel dat de regeling kbb in heroverweging zou moeten worden genomen, waarbij wordt gezocht naar versoepeling van de regeling dan wel een alternatief. Dit om te voorkomen dat een kleine groep emigranten zwaar wordt belast en een grote groep aspirant emigranten belemmerd wordt om naar een ander land binnen de EU te verhuizen. Verder zien wij niet in dat emigranten buiten de EER, Zwitserland en de BES-landen op voorhand zijn uitgesloten van belastingvoordelen. Net als bij het keuzerecht zou de regeling kbb ook op hen van toepassing kunnen zijn. Voor een versoepeling staan verschillende mogelijkheden open. Zo zou herinvoering van de keuze voor behandeling als binnenlands belastingplichtige kunnen plaatsvinden met weglating van de door het in het arrest Gielen getoonde bezwaren van het Europese Hof van Justitie, zoals deze in noodmaatregelen voordat de kbb werd ingevoerd al op afdoende wijze waren uitgewerkt. Een tweede mogelijkheid zou zijn de 90% eis te laten vallen en over te gaan op een systeem van proportionele toekenning van belastingvoordelen naar rato van het in Nederland belast inkomen als aandeel van het wereldinkomen. Naar onze mening laat de Schumacker jurisprudentie van het EHvJ, en het internationale recht dat in het algemeen toe, zeker als de bestaande clause blijft bestaan dat Nederland als bronland rekening mag houden met de door woonlanden al toegekende fiscale voordelen. Het minst ingrijpend zou zijn het overnemen van de door de Europese Commissie in de jaren negentig aanbevolen minimumgrens van 75% in plaats van 90%, zoals deze door sommige landen wel wordt gehanteerd. Deze methode is minder effectief dan de eerder genoemde, maar een grotere groep emigranten zou kunnen voldoen aan de voorwaarde.

Bijlage 1: Commentaar op de rekenvoorbeelden

Bijlage 2: Enkele voorbeelden

Bijlage 1: Commentaar op de rekenvoorbeelden van de staatssecretaris

Commentaar op de rekenvoorbeelden, gepresenteerd aan de Eerste Kamer bij de behandeling van het belastingverdrag met Duitsland (kamerstuk 33615, Nadere Memorie van Antwoord). De rekenvoorbeelden dienen ertoe, aan te tonen dat “de verschuiving van het heffingsrecht in de regel niet tot negatieve inkomenseffecten leidt”. Op deze conclusie is o.i. het nodige af te dingen en wel om de volgende redenen.

1. De gepensioneerden in de voorbeelden waren allen 75 jaar. Dat houdt in dat zij in 2005 al gepensioneerd waren. In 2005 werd in Duitsland een wetswijziging van kracht met betrekking tot het percentage pensioen, dat voor belastingheffing in aanmerking komt. Tot 2005 bedroegen deze percentages (vereenvoudigd)
 - a. 100% voor overheidspensioenen, waarvoor geen premies zijn betaald,
 - b. 50% voor overheidspensioenen, waarvoor premie is betaald,
 - c. 18% (bij ingang van het pensioen op 65-jarige leeftijd) voor bedrijfspensioenen.

Voor belastingplichtigen, die na 2005 met pensioen zijn gegaan wordt dit percentage voor categorie b. met 2% per jaar verhoogd. Het effect van rekenen met uitsluitend oudere gepensioneerden is dat het percentage van de AOW, waarover in Duitsland belasting verschuldigd is, relatief gering is. Iemand van 65 zou niet over 50% van zijn AOW belasting betalen, maar over 70%. Het rekenen met oudere gepensioneerden geeft dus een te rooskleurig beeld van de verhouding nadeel kbb/voordeel AOW.

2. Bij de berekening van het progressievoorbehoud in Duitsland is uitgegaan van 18% van het in Nederland belaste overheidspensioen. Dit is de norm voor een bedrijfspensioen. Navraag heeft opgeleverd, dat de reden hiervoor is, dat het ABP geen overheids-, maar een private instelling is. Enkele jaren geleden is er echter tussen de beide landen discussie geweest, of het ABP pensioen in Duitsland zou moeten worden belast (omdat het ABP een private instelling is) of in Nederland (voor zover het pensioen in overheidsdienst is opgebouwd). De uitslag van deze discussie is geweest, dat het gaat om een overheidspensioen. Het in overheidsdienst opgebouwde ABP pensioen was dan ook steeds in Nederland belast. Op grond hiervan accepteert de Duitse belastingdiensten de 18% aanname niet (met uitzondering van Noordrijn-Westfalen) en kiezen voor de 50% of 100%, behorende bij het overheidspensioen. De berekening met 18% van het ABP pensioen voor het in Duitsland toe te passen progressievoorbehoud leidt tot een belastingpercentage dat lager is dan dat in werkelijkheid zal worden toegepast en geeft dus een te gunstig beeld van de verhouding nadeel kbb/voordeel AOW.
3. In alle voorbeelden wordt gerekend met een volledige AOW. In het buitenland wonende AOW'ers hebben vaak een gekorte AOW. Bovendien ging de vraag van de Kamerleden deels over gepensioneerde militairen. Deze gingen doorgaans 10 jaar voor de AOW gerechtigde leeftijd met functioneel leeftijdsontslag. Indien zij onmiddellijk na dit ontslag zijn geëmigreerd dan wel zijn blijven wonen in het laatste land van plaatsing hebben zij slechts 80% AOW opgebouwd. Indien de militair tijdens een buitenlandplaatsing gebruik gemaakt heeft van het recht geen AOW premie te betalen, is dat percentage nog kleiner. De AOW werd in Nederland in zijn geheel belast. In Duitsland wordt slechts 50% plus 2% per jaar pensionering na 2005 in de heffing betrokken. Hoe hoger de AOW is, des te groter is het voordeel onder het nieuwe verdrag. Aangezien een hoge AOW in de rekenvoorbeelden gunstig uitwerkt geeft de aanname van 100% AOW een te rooskleurig beeld van de verhouding nadeel kbb/voordeel AOW.
4. Als aftrekpost wordt steeds een bescheiden hypotheekrente genomen, gemiddeld in de grootte van 6.000€. Dit past bij het door de staatssecretaris geschetste beeld dat gepensioneerden een “beperkte eigenwoningschuld” zouden hebben. Er zijn echter ook gepensioneerden die een aflossingsvrije

- hypothek hebben afgesloten en nog steeds een hoge schuld hebben. Het rekenen met een lage hypotheekrente geeft in veel gevallen een te rooskleurig beeld van de gevolgen van de regeling kbb.
5. Als aftrekpost wordt uitsluitend gerekend met hypotheekrente. Er zijn echter veel gepensioneerden die andere aftrekposten hebben. Wij noemen: alimentatie aan de ex-partner en medische kosten, twee vormen van uitgaven waar veel ouderen mee te maken hebben. De medische kosten voor ouderen zijn in bepaalde woonlanden sterk gestegen na het in het kader van de Zvw opleggen van het verdragsrecht. Het negeren van deze veelvoorkomende kosten geeft een te gunstig beeld van de gevolgen van de regeling kbb.
 6. Onderdeel van de berekeningen is dat vanaf 2016 over het AOW pensioen, in tegenstelling tot in het verleden, in beginsel belasting zal worden geheven door Duitsland. Dit geeft een voor de belastingplichtige positieve draai aan alle berekeningen. In andere landen is geen sprake van een dergelijke wijziging en ontbreekt deze positieve invloed op de berekening.

Conclusie: indien deze berekeningen zouden zijn gemaakt, rekening houdend met het juiste percentage ABP bij de bepaling van het progressievoorbehoud en met meer variatie in leeftijd, inkomen en aftrekposten zou een reëler en minder rooskleurig beeld van de effecten van de regeling kbb zijn ontstaan. Daarnaast is de inkomstenbelasting over de AOW in Duitsland aanmerkelijk lager dan in andere landen. De effecten van de regeling kbb zouden veel duidelijker naar voren zijn gekomen in een berekening, waarbij het relatief grote voordeel van belastingheffing over de AOW in Duitsland geen rol zou spelen.

Bijlage 2: voorbeelden van inkomensteruggang zonder en met hypotheekrenteaf trek

a. Belastingplichtige, AOW gerechtigd, alleenstaand, geboren voor 1946. De AOW is in het woonland belast. Het ABP pensioen van 30.527 € is in Nederland belast. Hij betaalt 15.000 € alimentatie aan zijn ex-partner en heeft 2.000€ aftrekbare medische kosten. De alimentatie en de medische kosten zijn beperkt aftrekbaar.

Inkomen vóór Nederlandse belastingen	ABP pensioen	30527 €
	AOW pensioen	10769 €
	Alimentatie	-15000 €
	Medische kosten	-2000 €
	Totaal vóór Nederlandse belasting	24296 €
Met belastingvoordeel	ABP pensioen minus aftrekposten	13527 €
	Belasting box 1	2523 €
	Netto inkomen met belastingvoordeel	21773 €
Zonder belastingvoordeel	ABP pensioen	30527 €
	Belasting box 1	6102 €
	Netto inkomen zonder belastingvoordeel	18194 €

De regeling KBB betekent in dit geval een teruggang in netto inkomen van 3579 €, meer dan 16 % van het netto besteedbaar inkomen.

b. Belastingplichtige, AOW gerechtigd, gehuwd, alleenverdiener, geboren in 1946. De AOW is in het woonland belast. Het ABP pensioen van 55683 € is in Nederland belast. Hij betaalt 7.200 € alimentatie aan zijn ex-partner, het negatief inkomen eigen woning bedraagt 11.350 €. De alimentatie is beperkt aftrekbaar in het woonland, het negatief inkomen eigen woning niet.

Inkomen vóór Nederlandse belastingen	ABP pensioen	55683 €
	AOW pensioen	10677 €
	Alimentatie	-7200 €
	Neg inkomen eigen woning	-11350 €
	Totaal vóór Nederlandse belasting	47810 €
Met belastingvoordeel	ABP pensioen minus aftrekposten	37133 €
	Belasting box 1	8199 €
	Heffingskorting partner	-2242 €
	Netto inkomen met belastingvoordeel	41853 €
Zonder belastingvoordeel	ABP pensioen	55683 €
	Belasting box 1	15693 €
	Netto inkomen zonder belastingvoordeel	32117 €

De regeling KBB betekent in dit geval een teruggang in netto inkomen van 9736 €, meer dan 23 % van het netto inkomen.