

Discoördinatie van fiscale heffingen en zorgbijdrage aan CAK bij verdragsgerechtigde gepensioneerden en hun gezinsleden

1. Situatie

Verdragsgerechtigde gepensioneerden komen krachtens art. 24 of 25 Vo883/2004 voor hun woonlandpakket aan wettelijke ziektekosten ten laste van hun bevoegde pensioenstaat. Onder voorwaarden, bij wettelijk pensioen uit Nederland, is dat het CAK en zijn ze op basis van art. 69 ZVW voor zichzelf en hun medeverdragsgerechtigde gezinsleden een zorgbijdrage verschuldigd aan CAK (die voor zichzelf inkomensafhankelijk is). Soortgelijks geldt voor verdragsgerechtigde gepensioneerden in verdragslanden buiten de EU. Voor de in hun woonstaat gemaakte kosten krijgt de woonstaat een vergoeding die of gelijk is aan de gemaakte kosten of deze forfaitair zo dicht mogelijk benadert. In veel belastingverdragen is de belastingheffing over hun wettelijke en aanvullende pensioenen (soms ook sociale zekerheidspensioenen en -uitkeringen en lijfrenten) – al dan niet onder condities en beperkingen - toegewezen aan de woonstaat. Indien de woonstaat de wettelijke zorgverzekering geheel of gedeeltelijk financiert uit de algemene middelen betalen verdragsgerechtigde gepensioneerden (en onder omstandigheden ook hun medeverdragsgerechtigde gezinsleden) dus dubbel voor hun wettelijke zorgverzekering. Voor ziekte blijken zeven staten van de EU/EER/Zwitserland hun stelsel geheel uit fiscale heffingen te financieren (waaronder Spanje, Denemarken, Ierland) en 12 gedeeltelijk. Weliswaar bieden veel staten de mogelijkheid van aftrek van betaalde sociale zekerheids- en/of zorgpremies en bijdragen (ook die aan CAK) voor de bepaling van het belastbare (fiscale) inkomen, maar dat lost het aldus ontstane probleem van discoördinatie en dubbel betalen slechts zeer ten dele op.

2. Beschouwing

Om oplossingen te vinden zouden deze in de sfeer van betere afstemming van de fiscale aspecten op die van de sociale zekerheid moeten worden gezocht of andersom. Daarbij hebben pensioenstaat en woonstaat beide verantwoordelijkheden, bij sommige oplossingen, bij andere in wederzijds te voeren overleg. Een rol kan ook weggelegd zijn voor de EC om initiatieven te nemen in dezen. Sommige oplossingen nodigen uit tot multilateraal overleg. Duidelijk is dat alle oplossingen juridische en uitvoeringstechnische complicaties kennen, maar dat mag het zoeken naar de beste mogelijkheid niet in de weg staan.

Voor de EU behandelen de auteurs (Commissie grenswerkers) van het boek Grenswerkers in Europa (uitgave Vereniging voor Belastingwetenschap, juni 2017) dit onderwerp in par. 5.4 (blz. 228 e.v). Ze bevelen aan dat de EC onderzoekt, op grond van de vrij verkeersbepalingen uit het EU Verdrag, welke mogelijkheden er zijn dat lidstaten fiscale heffingen achterwege moeten laten in geval de gepensioneerde bijdragen of premies aan een andere lidstaat verschuldigd is. Het EHvJ gaat in zijn jurisprudentie uit van een sterke gemeenschapsrechtelijke scheiding tussen de regelgeving voor de (directe) belastingen en de sociale zekerheid, waardoor niet op grond van bijvoorbeeld het vrije verkeer van personen beginsel of non-discriminatie bepalingen langs juridische weg tot een oplossing kan worden gekomen.

3. Voorstellen voor oplossing van dubbele heffing

De hieronder staande voorstellen hebben we gerangschikt in termen van de voorkeur van de VBNGB.

1. **Verrekening van in de woonstaat te betalen inkomstenbelasting met de zorgbijdrage aan CAK.** Dit is door Denemarken als woonstaat gedaan blijktens een brief aan een belanghebbende gepensioneerde wonend in Denemarken. Onduidelijk is of dit een discretionaire bevoegdheid was van de belastinginspecteur of uit wettelijke nationale bepalingen voortvloeide. De oplossing is elegant en simpel, ook uitvoeringstechnisch gezien.
2. Een aanbeveling die in het rapport Grenswerkers in Europa wordt gedaan is de volgende: **aan artikel 30 van Vo883/2004 wordt een bepaling toegevoegd dat substantiële fiscale heffingen (in de sfeer van de inkomstenbelasting) van de woonstaat achterwege moeten blijven voor het deel dat bestemd is voor de financiering van prestaties bij ziekte.** Berekend wordt dat dit voor Spanje een vermindering van 14% van de te betalen inkomstenbelasting zou betekenen. Dit voorstel kan meelopen in de procedure van wijziging Vo883/2004 die thans gaande is.
3. **Achterwege laten van verrekening van de ziektekosten met de woonstaat met tegelijkertijd achterwege laten van de heffing van de zorgbijdrage door CAK.** Dit idee is door het Ministerie van Financiën met Spanje in bespreking gebracht waar het op weerstand stuitte. In plaats van het weghalen van een volledige kostenvergoeding aan de woonstaat zou vermindering daarvan een wel aanvaardbaar alternatief kunnen zijn.
4. Er zou voor gekozen kunnen worden **stelselmatig het woonlandbeginsel toe te passen op zowel de inkomstenbelasting (althans over pensioenen) als de zorgbijdrage.** In theorie is dat via een modelbelastingverdrag en wijziging van Vo883/2004 (en bilaterale sz-verdragen) te regelen. Dit vereist dus zowel bilateraal als multilateraal (i.v.m. Vo883/2004) overleg. De oplossing is ook in die zin rechtvaardig dat er gelijkheid van gepensioneerden "in de straat", dus t.o.v. andere gepensioneerden in de woonstaat wordt bewerkstelligd. Toepassing van het woonlandbeginsel op fiscale heffing over pensioenen is al in overeenstemming met het OECD-modelverdrag en met nog vele bilaterale belastingverdragen van Nederland.
5. Een andere mogelijkheid is **op beide terreinen, van inkomstenbelasting en recht op zorg, het pensioenlandbeginsel** in te voeren onder bepaling dat dan ook ziekteverstrekingen van de pensioenstaat (dus het gehele Nederlandse basispakket ZVW en het WLZ-pakket als Nederland de bevoegde pensioenstaat is) exporteerbaar worden gemaakt voor gepensioneerde verdragsgerechtigden. Dit impliceert extra zorgrechten bovenop het verdragrecht van Vo883/2004 (en bilaterale sz-verdragen) die krachtens EHJ jurisprudentie zijn toegestaan.