

Goedkeuring van het op 12 april 2012 te Berlijn tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen (*Trb.* 2012, 123)

Nadere Memorie van Antwoord

Inleiding

Allereerst wil ik, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken, de leden van de fractie van het CDA dank zeggen voor hun nadere inbreng op het voorliggende wetsvoorstel tot goedkeuring van het op 12 april 2012 te Berlijn tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Bondsrepubliek Duitsland tot het vermijden van dubbele belasting en het voorkomen van het ontgaan van belasting met betrekking tot belastingen naar het inkomen (*Trb.* 2012, 123) (hierna: "het nieuwe Verdrag"). De leden van de fracties van de VVD en van de SP sluiten zich bij deze vragen aan.

Met belangstelling heb ik kennisgenomen van de gestelde vragen. Daarbij zijn twee thema's te onderscheiden: pensioenen en overige vragen (van algemene aard). Bij de beantwoording van de vragen ben ik van deze thematische indeling uitgegaan. Daarbij ga ik bij het onderwerp "pensioenen" eerst in op de beleidsmatige, meer algemene vragen, om daarna de specifieke vragen te beantwoorden, met name over de inkomensgevolgen van het nieuwe Verdrag in de diverse aan de orde gestelde casusposities.

Pensioenen

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de in relatie tot Duitsland getroffen (overgangs)regeling met betrekking tot pensioenen en lijfrenten zich verhoudt tot de (overgangs)regelingen die Nederland met betrekking tot pensioeninkomsten heeft getroffen in relatie met het Verenigd Koninkrijk, Noorwegen en Curaçao. Ook vragen deze leden om specifiek in te gaan op het gegeven dat de grens (waaronder steeds sprake is van een uitsluitende woonstaathelling) in het nieuwe Verdrag is vastgesteld op € 15.000, terwijl in het belastingverdrag met België (2001) een bedrag van € 25.000 is opgenomen.

Wat de eerste vraag betreft, is het uitgangspunt van Nederland dat in verdragsonderhandelingen voor fiscaal gefaciliteerde pensioenen en lijfrenten een volledige bronstaathelling wordt nagestreefd. De wensen van de onderhandelingspartner stemmen echter niet altijd met dit Nederlandse verdragsbeleid overeen. In die gevallen moet in overleg met de onderhandelingspartner een oplossing worden gevonden voor een voor beide partijen acceptabele verdeling van het heffingsrecht. Vaak zijn dus compromissen

nodig die qua inhoud van elkaar kunnen verschillen, afhankelijk van de concrete bilaterale verhouding. Dit verklaart ook waarom er verschillen zijn tussen structurele pensioenregelingen in (recente) Nederlandse belastingverdragen¹ en de overeengekomen overgangsbepalingen. Daarbij spelen verschillende factoren een rol, zoals de hoogte van de belastingtarieven in beide landen, het aantal gepensioneerden met een Nederlands pensioeninkomen en de verhouding tussen het aantal gepensioneerden in beide landen.

Tegen deze achtergrond hebben Duitsland en Nederland de in artikel 33 van het nieuwe Verdrag overeengekomen algemene overgangsregeling van één jaar ook hier passend gevonden. Naast die regeling heeft het kabinet vervolgens aanleiding gezien om als onderdeel van de goedkeuringswet tevens eenzijdig een aanvullende overgangsregeling te treffen. Bij de vormgeving van een dergelijke eenzijdige overgangsregeling is het niveau van de belastingheffing in het andere verdragsland (hier: Duitsland) in vergelijking met de Nederlandse belastingheffing een belangrijke factor, zoals ook in het navolgende nader zal worden toegelicht.

Verder vragen de leden van de fractie van het CDA om inzicht in de inkomenseffecten voor pensioengerechtigden in Duitsland gedurende en na afloop van de overgangsregeling voor pensioenen, ook in vergelijking met de overgangsregeling die destijds in de relatie tot België was getroffen. Het kabinet heeft de bijzondere overgangsregeling voor in Duitsland wonende pensioengenieters getroffen met het specifieke doel om met name voor de hogere pensioeninkomens een meer geleidelijke overgang te bewerkstelligen, omdat vooral in die gevallen het nieuwe Verdrag een hogere belastingdruk kan meebrengen. De in deze overgangsregeling opgenomen percentages houden daarom specifiek verband met het niveau van de belastingtarieven in Duitsland enerzijds en die in Nederland anderzijds. Bij de "Belgische" overgangsregeling (ingevolge een aangenomen amendement van het lid De Nerée c.s.²) is eveneens voor een vormgeving gekozen die op dat moment voor de specifieke bilaterale relatie passend werd geacht. Gezien de verschillende achtergronden van de beide overgangsregelingen³ is bij de vormgeving van de "Duitse" overgangsregeling alleen voor de duur van de overgangstermijn een zekere aansluiting gezocht met de "Belgische" overgangsregeling, maar is de verdere uitwerking (hoogte percentages) maatwerk geweest.

Wat de inkomenseffecten voor de in Duitsland wonende pensioengerechtigden betreft, wijs ik op de berekeningen die zijn gevoegd bij de nota naar aanleiding van het verslag en de nota naar aanleiding van het nadere verslag⁴.

¹ Een voorbeeld is inderdaad dat in het ene verdrag (het Nederlands-Belgische Verdrag uit 2001) een bedrag van € 15.000 is opgenomen, terwijl in het andere verdrag (het onderhavige, nieuwe Verdrag met Duitsland) een grens is gehanteerd van € 25.000.

² *Kamerstukken I*, 2002/03, 28 259, nr. 30.

³ Zo zag de Belgische overgangsregeling - anders dan onderhavige overgangsregeling in de relatie tot Duitsland - in de praktijk ook alleen op Nederlandse lijfrentetermijnen en niet op pensioenen.

⁴ *Kamerstukken II*, 2013/14, 33 615, nr. 5 (bijlage), en *Kamerstukken II*, 2013/14, 33 615, nr. 8 (bijlage).

Op de inkomensgevolgen in enkele nieuwe casusposities die de leden van de fractie van het CDA aan de orde stellen, wordt hierna ingegaan. Deze leden vragen in dit kader allereerst welke inkomensgevolgen als gevolg van de nieuwe pensioenbepaling zullen optreden voor in Nederland wonende ex-grensarbeiders die een Duitse "Altersrente" van minder dan € 15.000 ontvangen. Volgens deze leden betalen deze personen op dit moment in Duitsland relatief weinig belasting, en zal men na het van toepassing worden van het nieuwe Verdrag duurder uit zijn in Nederland. Deze leden vragen hoeveel van deze belastingplichtigen onder de € 15.000-grens blijven en of de regering voor deze groep een overgangsregeling nodig vindt.

Over het jaar 2013 ontvangen ruim 64.500 inwoners van Nederland een Duitse Rente. Van hen ontvangen ongeveer 2.500 personen een bedrag dat hoger is dan € 15.000, terwijl ruim 62.000 personen onder de € 15.000-grens blijven. Volgens de beschikbare gegevens zouden van deze 62.000 personen ongeveer 1.000 personen alsnog boven de € 15.000-grens uitkomen doordat zij tevens een aanvullend pensioen uit Duitsland ontvangen. Dus kan het aantal personen met Duits Rente-inkomen dat tezamen met eventueel ander relevant inkomen onder de € 15.000-grens blijft, per saldo worden geschat op ruim 61.000 personen. Aan de hand van de rekenvoorbeelden die in tabel 3 en 4 van de bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag zijn opgenomen (gebaseerd op de tarieven over het jaar 2012)⁵, is de conclusie getrokken dat inwoners van Nederland met een pensioen, lijfrente of socialezekerheidsuitkering uit Duitsland van in totaal minder dan € 15.000 geen inkomensachteruitgang hebben. Een overgangsregeling voor deze groep gepensioneerden is dan ook niet overwogen.

Voorbeeld:

Een inwoner van Nederland die een Duitse Rente geniet van € 2.500, een AOW-uitkering van € 6.500, een Duits bedrijfspensioen van € 6.000 en een Nederlands bedrijfspensioen van € 6.000, is onder de regels van het oude Verdrag in totaal - in Nederland en Duitsland tezamen - € 477 aan belasting verschuldigd, en onder het nieuwe Verdrag in totaal in Nederland € 318.

De leden van de fractie van het CDA vragen ook om aan te geven hoe de AOW-uitkering van in Duitsland wonende gepensioneerden met een in Nederland opgebouwd bedrijfspensioen onder het nieuwe Verdrag zal worden belast. Verder vragen zij een vergelijking te maken met de belastingheffing van de AOW-uitkering van in Duitsland wonende gepensioneerde ambtenaren/militairen onder het nieuwe Verdrag.

⁵ Kamerstukken II, 2013/14, 33 615, nr. 5 (bijlage).

Om onder het nieuwe Verdrag te kunnen beoordelen aan welke van de twee staten het recht tot belastingheffing over de AOW-uitkering toekomt, moet worden vastgesteld of de AOW-uitkering tezamen met de Nederlandse bedrijfspensioenuitkering al dan niet meer bedraagt dan € 15.000. Als het gezamenlijke bedrag meer is dan € 15.000, komt het heffingsrecht toe aan Nederland en moet Duitsland verrekening verlenen van de in Nederland over de bedragen geheven belasting. De hoogte van de Nederlandse belastingheffing over de AOW-uitkering is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder de hoogte van het bedrag van de AOW-uitkering, de hoogte van het bedrag van het Nederlandse bedrijfspensioen, of de persoon een kwalificerende buitenlandse belastingplichtige is en welke eventuele aftrekposten van toepassing zijn. Dit is overigens niet veel anders voor inwoners van Nederland met dergelijke inkomsten. Als de AOW-uitkering en het Nederlandse bedrijfspensioen tezamen minder dan € 15.000 bedragen, komt het heffingsrecht over deze bedragen uitsluitend aan Duitsland toe. Duitsland past op de AOW-uitkering het zogenoemde "Besteuerungsanteil" toe van paragraaf 22, onderdeel 1, derde volzin, letter a, letter aa, van het Einkommensteuergesetz (EStG).

Voorbeeld:

Iemand die al vanaf het jaar 2005 een AOW-uitkering ontving, heeft in Duitsland recht op een vrijstelling van 50% van het bedrag van de AOW-uitkering over het jaar 2005. Deze vrijstelling blijft in stand voor alle volgende jaren. Voor het Nederlandse bedrijfspensioen geldt volgens de huidige Duitse inzichten op grond van het zogenoemde "Ertragsanteil" van paragraaf 22, onderdeel 1, derde volzin, letter a, letter bb, van het EStG, dat bij iemand die op 65-jarige leeftijd met pensioen gaat slechts 18% van het bedrijfspensioen wordt belast. Op basis van het voorgaande heeft iemand met een AOW-uitkering van € 5.000 en een Nederlands bedrijfspensioen van € 9.000 volgens de Duitse belastingregels een inkomen uit Nederland van ongeveer € 4.495.

Voor de belastingheffing van in Duitsland wonende gepensioneerde ambtenaren/militairen die uitsluitend een Nederlands overheidspensioen ontvangen (en naast de AOW-uitkering geen andere inkomsten ontvangen die onder artikel 17 van het nieuwe Verdrag vallen), geldt dat de AOW-uitkering na de verdragswijziging uitsluitend in Duitsland wordt belast en hierop eveneens het - voor betrokkenen gunstige - "Besteuerungsanteil" wordt toegepast.

Verder vragen de leden van de fractie van het CDA om met enkele berekeningen te onderbouwen dat de verschuiving van het heffingsrecht over de AOW van gepensioneerde ambtenaren/militairen tot beperkte negatieve inkomenseffecten zal

leiden. Deze leden merken op dat de aftrekposten in verband met het relatief lage bedrag van het AOW-inkomen van weinig betekenis zullen zijn. Tot slot vragen deze leden of de veranderingen ten aanzien van deze AOW-component tot aanzienlijke verschillen kunnen leiden bij de toepassing van de overgangsregeling en bij de uiteindelijke bronbelastingheffing.

Hierna is een drietal rekenvoorbeelden opgenomen waaruit kan worden afgeleid dat deze verschuiving van het heffingsrecht in de regel niet tot negatieve inkomenseffecten leidt. Dit is het gevolg van de in het voorgaande toegelichte gunstige wijze van berekening van Nederlandse pensioenen en AOW-uitkeringen waardoor deze in Duitsland slechts ten dele in de belastingheffing zullen worden betrokken. Daar komt bovendien bij dat in Duitsland een relatief hoge belastingvrije som wordt toegepast.

De veranderingen ten aanzien van de AOW-component heeft tot gevolg dat de in Nederland verschuldigde belasting veelal afneemt. Hierbij dient te worden bedacht dat gepensioneerden in veel gevallen een beperkte eigenwoningsschuld hebben, waardoor het verlies van hypotheekrenteaf trek niet opweegt tegen het voordeel dat de AOW-uitkering in Nederland niet langer progressief wordt belast. De algemene overgangsregeling in het nieuwe Verdrag van één jaar lijkt dan ook voor dit soort situaties geen voordeel op te leveren. Daarbij is de bijzondere overgangsregeling voor in Duitsland wonende gepensioneerden die onderdeel is van de goedkeuringswet, niet van toepassing op gepensioneerde ambtenaren met naast een overheidspensioen alleen een AOW-uitkering.

Bij de onderstaande rekenvoorbeelden is uitgegaan van de tarieven over 2014.

Voorbeeld 1

Alleenstaande gepensioneerde Nederlandse ambtenaar van 75 jaar met een AOW-uitkering van € 13.500 en een overheidspensioen van € 27.500. Aftrek negatieve inkomsten uit eigen woning € 5.000.

Oude Verdrag:

Belastbare inkomen uit werk en woning in Nederland = € 36.000

Inkomstenbelasting = € 3.536

Inkomstenbelastingdeel van de algemene heffingskorting, ouderenkorting en de aanvullende ouderenkorting = € 411. Verschuldigde inkomstenbelasting = € 3.536
-/- € 411 = € 3.125

Nieuwe Verdrag:

Belastbare inkomen uit werk en woning in Nederland = € 27.500

Verschuldigde inkomstenbelasting = € 1.853

Duitsland:

AOW van € 13.500
Correctie AOW overgangsrecht 2005 -/- € 2.000
Vrijgesteld deel AOW 50% van € 11.500 = € 5.750
Belast deel AOW = € 7.750

Overheidspensioen van € 27.500 x 18% = € 4.950 telt mee voor het progressievoorbehoud.

Duitse aftrekposten:

"Werbungskosten" vast bedrag: € 102

"Sonderausgaben" vast bedrag: € 36

Nominaal deel van de verdragsbijdrage (art. 69 Zvw): € 779

AWBZ-deel van de verdragsbijdrage over de AOW-uitkering = € 744

Te belasten inkomen: € 6.089

Tarief met progressievoorbehoud: 4,0402%

Duitse inkomstenbelasting (incl. Solidaritätszuschlag): € 246

Totaal onder oude Verdrag: **€ 3.125**

Totaal onder nieuwe Verdrag: € 1.853 + € 246 = **€ 2.099**

Voorbeeld 2

Gehuwde gepensioneerde ambtenaar van 75 jaar met een AOW-uitkering van € 9.500 en een Nederlands overheidspensioen van € 20.000. Echtgenote ontvangt ook een AOW-uitkering van € 9.500. Aftrek negatieve inkomsten uit eigen woning € 3.000.

Oude Verdrag:

Belastbare inkomen uit werk en woning in Nederland = € 26.500

Inkomstenbelasting = € 1.744

Inkomstenbelastingdeel van de algemene heffingskorting en ouderenkorting = € 564. Verschuldigde inkomstenbelasting = € 1.744 -/- € 564 = € 1.180

Nieuwe Verdrag:

Belastbare inkomen uit werk en woning in Nederland = € 20.000

Verschuldigde inkomstenbelasting = € 1.039

Duitsland:

AOW van € 9.500

Correctie AOW overgangsrecht 2005 -/- € 1.500

Vrijgesteld deel AOW 50% van € 8.000 = € 4.000

Belast deel AOW = € 5.500

Idem partner = € 5.500
Overheidspensioen van € 20.000 x 18% = € 3.600
Totaal = € 14.600
Duitse belastingvrije som gehuwden = € 16.708
Verschuldigde belasting is nihil.

Totaal onder oude Verdrag: **€ 1.180**
Totaal onder nieuwe Verdrag: € 1.039 + € 0 = **€ 1.039**

Voorbeeld 3

Alleenstaande gepensioneerde Nederlandse ambtenaar van 75 jaar met een AOW-uitkering van € 13.500 en een overheidspensioen van € 46.500. Aftrek negatieve inkomsten uit eigen woning € 10.000.

Oude Verdrag:

Belastbare inkomen uit werk en woning in Nederland = € 50.000
Inkomstenbelasting = € 9.416
Inkomstenbelastingdeel van de algemene heffingskorting, ouderenkorting en de aanvullende ouderenkorting = € 371. Verschuldigde inkomstenbelasting = € 9.416
-/- € 371 = € 9.045

Nieuwe Verdrag:

Belastbare inkomen uit werk en woning in Nederland = € 46.500
Verschuldigde inkomstenbelasting = € 7.946

Duitsland:

AOW van € 13.500
Correctie AOW overgangsrecht 2005 -/- € 2.000
Vrijgesteld deel AOW 50% van € 11.500 = € 5.750
Belast deel AOW = € 7.750

Overheidspensioen van € 46.500 x 18% = € 8.370 telt mee voor het progressievoorbehoud.

Duitse aftrekposten:

"Werbungskosten" vast bedrag: € 102
"Sonderausgaben" vast bedrag: € 36
Nominaal deel van de verdragsbijdrage (art. 69 Zvw): € 779
AWBZ-deel van de verdragsbijdrage over de AOW-uitkering: € 525

Te belasten inkomen: € 6.308
Tarief met progressievoorbehoud: 8,6115%

Duitse inkomstenbelasting (incl. Solidaritätszuschlag): € 543

Totaal onder oude Verdrag: **€ 9.045**

Totaal onder nieuwe Verdrag: € 7.946 + € 543 = **€ 8.489**

Overig

De leden van de fractie van het CDA vragen om een beoordeling van het gegeven dat het van toepassing worden van het nieuwe Verdrag met een jaar wordt uitgesteld en vragen wat er is gedaan om dit uitstel te voorkomen. Ook vragen deze leden of de Tweede Kamer zich voldoende bewust is geweest van de mogelijke gevolgen van het uitstellen van de stemming tot na het zomerreces voor de inwerkingtreding van het nieuwe Verdrag en wat de regering in dat kader aan actie heeft ondernomen. Tot slot vragen de leden van de fractie van het CDA of kan worden aangegeven in hoeverre de belangen van de Nederlandse staat worden geschaad door het uitstel en welke burgers hiervan nadeel ondervinden. Op het moment dat in de Tweede Kamer het goedkeuringswetsvoorstel plenair werd behandeld, was nog geen overeenstemming bereikt over het wijzigingsprotocol dat was voorgesteld aan Duitsland in verband met de positie van in Nederland wonende piloten in dienst van een Duitse luchtvaartmaatschappij. Omdat dit punt voor een aantal fracties belangrijk was, is de stemming over het goedkeuringswetsvoorstel uitgesteld tot na het zomerreces. Dat als gevolg van dit uitstel ook de toepassing van het nieuwe Verdrag een jaar zou opschuiven, is tijdens het plenaire debat in de Tweede Kamer niet uitdrukkelijk aan de orde gekomen; misschien ook omdat dit gevolg in de rede lag. Na het plenaire debat in de Tweede Kamer zijn de gesprekken met Duitsland over het wijzigingsprotocol met voortvarendheid afgerond, zodat in juli 2014 op ambtelijk niveau overeenstemming kon worden bereikt.

De gevolgen voor de Nederlandse staat van het jaar uitstel lijken beperkt. In dat verband moet bijvoorbeeld worden bedacht dat de verwachting is dat het nieuwe Verdrag in vergelijking met het oude Verdrag per saldo ongeveer budgettair neutraal zal uitpakken. Wat burgers betreft, lijkt het beeld gemengd. Sommigen zullen mogelijk verheugd zijn met het uitstel, terwijl anderen het jammer zullen vinden. Bij hen die het jaar uitstel jammer kunnen vinden, denk ik in het bijzonder aan die specifieke groep grensarbeiders die in 2015 financieel baat zou hebben gehad bij de algemene compensatieregeling in het nieuwe Verdrag.⁶ Daar staat tegenover dat een groep in Duitsland wonende belastingplichtigen met een uit

⁶ Uit berekeningen die in opdracht van de provincie Limburg door de Universiteit Maastricht zijn gemaakt, blijkt dat de compensatieregeling in een beperkt aantal gevallen voor belastingplichtigen tot voordeel strekt (Schaper, M.G.H. en Prokisch, R.G., 2009, Onderzoek naar een algemene compensatieregeling voor Nederlands-Duitse grenswerknemers, Universiteit Maastricht). In die gevallen zullen betrokkenen het jammer vinden dat het van toepassing worden van het nieuwe Verdrag met een jaar wordt uitgesteld.

Nederland afkomstig privaatrechtelijk pensioen door het uitstel feitelijk van een extra overgangsjaar kan genieten.

De staatssecretaris van Financiën,

Eric Wiebes