

---

Vergaderjaar 2023-2024

---

**35 714**                      Voorstel van wet van de leden Van Weyenberg en Maatoug tot wijziging van de Wet flexibel werken in verband met het bevorderen van flexibel werken naar arbeidsplaats (Wet werken waar je wilt)

**J**                                **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**  
Vastgesteld 21 februari 2024

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid<sup>1</sup> hebben kennisgenomen van de brief de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst van 11 december 2023 over de fiscale ontwikkelingen rondom grenswerkers.<sup>2</sup> De leden van de fracties van het **CDA** en **OPNL** hadden naar aanleiding hiervan nog een aantal vragen. De leden van de fracties van **BBB** en **Volt** sloten zich bij de gestelde vragen aan.

Naar aanleiding hiervan is op 23 januari 2024 een brief gestuurd aan de staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst.

De staatssecretaris heeft op 16 februari 2024 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
Van der Bijl

---

<sup>1</sup> Samenstelling:

Heijnen (BBB), Griffioen (BBB), Van Gasteren (BBB), Vos (GroenLinks-PvdA (*voorzitter*)), Ramsodit (GroenLinks-PvdA), Van Gorp (GroenLinks-PvdA), Fiers (GroenLinks-PvdA), Roovers (GroenLinks-PvdA), Petersen (VVD), Van de Sanden (VVD), Van Ballekom (VVD), Bakker-Klein (CDA), Bovens (CDA), Moonen (D66) (*ondervoorzitter*), Belhirsch (D66), Bezaan (PVV), Koffeman (PvdD), Nanninga (JA21), Van Aelst-Den Uijl (SP), Huizinga (CU), Van den Oetelaar (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), VanRooyen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

<sup>2</sup> Kamerstukken I 2023/2024, 35714, I.

## **BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Aan staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst

Den Haag, 23 januari 2024

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 11 december 2023 over de fiscale ontwikkelingen rondom grenswerkers.<sup>3</sup> De leden van de fracties van het **CDA** en **OPNL** hebben naar aanleiding hiervan nog enkele vragen. De leden van de fracties van **BBB** en **Volt** sluiten zich bij de gestelde vragen aan.

In de brief bevestigt u dat het kabinet belang hecht aan het fiscaal toegankelijk maken van hybride werken voor iedereen, ook voor grenswerkers en dat hierover met de buurlanden België en Duitsland bilateraal en ook in EU verband wordt gesproken. De brief eindigt met de toezegging dat de Eerste Kamer zal worden geïnformeerd wanneer er nieuwe ontwikkelingen zijn in bilateraal en/of multilateraal verband. Deze toezegging biedt ons echter wat te weinig comfort.

Met groot respect voor uw inzet op dit thema willen wij onze zorg delen over de mogelijkheden van vertraging aan de zijde van onze buurlanden, zoals door u geschetst. Die liggen op het terrein van mogelijke budgettaire gevolgen en het overleg in internationaal verband, dat gewoonlijk niet tot snelle oplossingen leidt. Tegelijkertijd zien wij ook een aantal kansen voor versnelling, die mogelijk al op korte termijn zouden kunnen worden benut. Wij zien met belangstelling uit naar de beantwoording op onderstaande vragen.

Sinds 2020 is het Nederlands Fiscaal Verdragsbeleid er nadrukkelijk op gericht dat wordt ingezet op coördinatie tussen sociale zekerheid en fiscaliteit. In lijn daarmee heeft het kabinet daarom ten aanzien van hybride werken en grensarbeid eerder al aangegeven dat Nederland zich ervoor inzet dat de regeling voor fiscale behandeling aansluit bij de regeling voor sociale zekerheid. Die inzet werd afgelopen jaar in moties van beide Kamers ten volle ondersteund.

In zijn algemeenheid geldt dat voor de sociale zekerheid sinds 1 juli vorig jaar is geregeld dat hybride werken tot maximaal 50% wordt genormaliseerd, alsof de landsgrenzen geen rol spelen. Dat betekent binnen die marges van 50% dat er bij arbeidsrelaties die een grensoverschrijdend aspect hebben, geen knelpunten optreden ten aanzien van de sociale zekerheid bij hybride werken. Tot verrassing van deze leden wordt evenwel in de laatste Kamerbrief ten aanzien van Duitsland alleen melding gemaakt van een beperkte dagendrempel op korte termijn. Past die beperking binnen de Nederlandse ambitie om in onze bilaterale belastingverdragen met de buurlanden te streven naar een oplossing die een einde maakt aan de onderlinge discoördinatie tussen fiscaliteit en sociale zekerheid? Is het kabinet het ermee eens dat in dat licht bijvoorbeeld een 34 dagendrempel per jaar – zoals tussen Duitsland en Luxemburg – vanuit Nederlands oogpunt absoluut onvoldoende is voor bedrijven en werknemers in de grensregio om hybride werken of flexibel werken voor grensarbeiders optimaal te faciliteren?

---

<sup>3</sup> Kamerstukken I 2023/2024, 35714, I.

Indien ja, wat waren dan de bezwaren van Duitsland om nu nog niet in het bilaterale belastingverdrag met Nederland een einde te willen maken aan de discoördinatie tussen sociale zekerheid en fiscaliteit?

Immers, in de brief wordt opgemerkt dat Duitsland omvangrijkere fiscale drempelregelingen niet op bilateraal maar op internationaal niveau wenst te bespreken. De regering merkte ten aanzien hiervan twee jaar geleden al op dat internationale afstemming lang duurt, terwijl er ondertussen reeds zeer verschillende fiscale afspraken bestaan tussen landen in Europa ten aanzien van hybride werken. Opmerkelijk is evenwel dat Duitsland bijvoorbeeld recent met Oostenrijk een akkoord heeft bereikt dat wel leidt tot opheffing van de discoördinatie tussen sociale zekerheid en fiscaliteit. In het belastingverdrag tussen Duitsland en Oostenrijk is daarbij gekozen voor synchronisatie via het bepalen van een gemeenschappelijke grenszone aan weerszijde van de landsgrens. Is dat voor Nederland een bespreekbare variant? Frankrijk heeft een regeling met Zwitserland die de mogelijkheid biedt om 40% thuis te werken, zonder in twee landen belasting te betalen. Kern daarbij is een compensatieregeling op het niveau van beide landen. Zijn dit bijvoorbeeld de oplossingsvarianten die de staatssecretaris aankondigt in paragraaf 5 van zijn Kamerbrief? Zonder op de onderzoeksresultaten vooruit te willen lopen, zijn deze leden benieuwd wat volgens het kabinet de voor- en nadelen van deze twee zeer verschillende regelingen voor Nederland zijn.

De Nederlandse regering heeft met België een belangrijke overeenkomst gesloten over definitie van de vaste inrichting in het geval van hybride werken door grensarbeiders. In de praktische handvatten is aangesloten bij de regeling voor sociale zekerheid door ook een 50% drempel in te stellen: als een werknemer minder dan 50% thuis werkt is er geen sprake van een vaste inrichting. Ziet het kabinet deze definitie ook als doelstelling voor de afspraken met Duitsland en is dit onderwerp inmiddels al ingebracht in de gesprekken met Duitsland? Zo ja, hoe ziet de bereidheid aan Duitse zijde eruit om ook dit op dit punt tot een akkoord te komen over de vaste inrichting naar analogie van de regeling met België?

De leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid zien uw antwoorden met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag binnen vier weken.

Dr. M.L. Vos

Voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid

## **BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN - FISCALITEIT EN BELASTINGDIENST**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 februari 2024

Hierbij stuur ik u de beantwoording van de schriftelijke vragen die de leden van de fracties van het CDA en OPNL van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 23 januari 2024 hebben gesteld over de Kamerbrief d.d. 11 december 2023 inzake 'Ontwikkelingen grenswerkersproblematiek'.

De staatssecretaris van Financiën - Fiscaliteit en Belastingdienst,

Marnix L.A. van Rij

## Vragen CDA en OPNL over brief fiscale ontwikkelingen rondom grenswerkers (35714, I)

### Vraag 1

In zijn algemeenheid geldt dat voor de sociale zekerheid sinds 1 juli vorig jaar is geregeld dat hybride werken tot maximaal 50% wordt genormaliseerd, alsof de landsgrenzen geen rol spelen. Dat betekent binnen die marges van 50% dat er bij arbeidsrelaties die een grensoverschrijdend aspect hebben, geen knelpunten optreden ten aanzien van de sociale zekerheid bij hybride werken. Tot verrassing van deze leden wordt evenwel in de laatste Kamerbrief ten aanzien van Duitsland alleen melding gemaakt van een beperkte dagendrempel op korte termijn. Past die beperking binnen de Nederlandse ambitie om in onze bilaterale belastingverdragen met de buurlanden te streven naar een oplossing die een einde maakt aan de onderlinge discoordinatie tussen fiscaliteit en sociale zekerheid?

### Antwoord vraag 1

*Het kabinet zet zich in om de discoordinatie tussen de belasting- en premieheffing daar waar mogelijk te voorkomen, mede via de opname van een drempelregeling in de belastingverdragen met de buurlanden. Nederland zou in dit kader idealiter aansluiting zoeken bij de sociale zekerheid (tot 50% thuiswerken faciliteren). Duitsland is echter zeker op de korte termijn niet bereid om een zo verregaande drempelregeling overeen te komen. Een akkoord over een beperkte drempelregeling lijkt voor nu de enige manier om in relatie tot Duitsland discoordinatie tussen belasting- en premieheffing te kunnen beperken. Een dergelijke afspraak voorkomt discoordinatie niet volledig, maar past wel bij het kabinetstreven om zo veel mogelijk aansluiting te zoeken bij de sociale zekerheid.*

*Zoals aangegeven in de Kamerbrief d.d. 11 december 2023 span ik mij er ook zeer voor in om op Europees en internationaal niveau verdergaande regelingen af te spreken. Om in bilateraal en OESO/EU-verband stappen te zetten bij het aanpakken van de fiscale problematiek met betrekking tot grenswerkers, heb ik meerdere malen gesproken met de Belgische minister van Financiën. Ook heb ik dit als prioriteit aangekaart bij de Duitse staatssecretaris van Financiën tijdens mijn bezoek aan Berlijn in juni 2023. Bovendien heb ik over dit onderwerp gesproken met de minister van Financiën van Noordrijn-Westfalen. Na deze gesprekken is eind 2023 mede op initiatief van Nederland een informele taskforce gestart met een aantal andere EU-lidstaten. Deze taskforce wordt nu verbreed en voortgezet door het Belgische voorzitterschap. In de drie vergaderingen die zijn geagendeerd in de eerste helft van 2024, zullen de mogelijke oplossingsrichtingen voor onder andere telewerken verder uitgewerkt worden. Deze oplossingsrichtingen kunnen vervolgens dienen als input voor bilaterale onderhandelingen en/of verder worden uitgewerkt door de Europese Commissie of de OESO.*

### Vraag 2

Is het kabinet het ermee eens dat in dat licht bijvoorbeeld een 34 dagendrempel per jaar – zoals tussen Duitsland en Luxemburg – vanuit Nederlands oogpunt absoluut onvoldoende is voor bedrijven en werknemers in de grensregio om hybride werken of flexibel werken voor grensarbeiders optimaal te faciliteren?

### Vraag 3

Indien ja, wat waren dan de bezwaren van Duitsland om nu nog niet in het bilaterale belastingverdrag met Nederland een einde te willen maken aan de discoordinatie tussen sociale zekerheid en fiscaliteit?

### Antwoord vraag 2 en 3

*Afhankelijk van de specifieke omstandigheden van de (thuiswerkende) grenswerker kan een beperkte dagendrempel het hybride werken faciliteren. Een drempelregeling met een dagendrempel van minder dan 50% van het aantal werkdagen zal nooit geheel tegemoet komen aan de wens van het kabinet om aansluiting te zoeken bij de sociale zekerheid. Wel is het een stap in de goede richting. Van belang in de onderhandelingen over een mogelijke drempelregeling is dat de belastingverdragen met onze buurlanden grotendeels zijn gebaseerd op het OESO-modelverdrag. Bij thuiswerken is een grenswerker op basis van dit modelverdrag direct ook belasting verschuldigd in de woonstaat over het evenredige deel van het inkomen ("salary split"). Veel landen die meer*

*buurlanden hebben dan Nederland streven naar een uniforme oplossing met hun buurlanden en de wens bestaat om andere benaderingen dan op basis van de (OESO-)modelregels in breder, internationaal verband te bespreken alvorens hiervan bilateraal substantieel af te wijken. In de tussentijd is een drempelregeling met een beperkte dagendrempel voor Nederland een stap in de goede richting en ook haalbaar omdat deze oplossingsrichting past in de hiervoor omschreven systematiek van het OESO-modelverdrag. Op de lange termijn creëert Nederland hiermee de mogelijkheid, afhankelijk van de ervaringen die dan zijn opgedaan, om de drempelregeling uit te breiden dan wel een verdergaande regeling overeen te komen.*

#### **Vraag 4**

Immers, in de brief wordt opgemerkt dat Duitsland omvangrijkere fiscale drempelregelingen niet op bilateraal maar op internationaal niveau wenst te bespreken. De regering merkte ten aanzien hiervan twee jaar geleden al op dat internationale afstemming lang duurt, terwijl er ondertussen reeds zeer verschillende fiscale afspraken bestaan tussen landen in Europa ten aanzien van hybride werken. Opmerkelijk is evenwel dat Duitsland bijvoorbeeld recent met Oostenrijk een akkoord heeft bereikt dat wel leidt tot opheffing van de discoördinatie tussen sociale zekerheid en fiscaliteit. In het belastingverdrag tussen Duitsland en Oostenrijk is daarbij gekozen voor synchronisatie via het bepalen van een gemeenschappelijke grenszone aan weerszijde van de landsgrens. Is dat voor Nederland een bespreekbare variant?

#### **Vraag 5**

Frankrijk heeft een regeling met Zwitserland die de mogelijkheid biedt om 40% thuis te werken, zonder in twee landen belasting te betalen. Kern daarbij is een compensatieregeling op het niveau van beide landen. Zijn dit bijvoorbeeld de oplossingsvarianten die de staatssecretaris aankondigt in paragraaf 5 van zijn Kamerbrief? Zonder op de onderzoeksresultaten vooruit te willen lopen, zijn deze leden benieuwd wat volgens het kabinet de voor- en nadelen van deze twee zeer verschillende regelingen voor Nederland zijn.

#### **Antwoord vraag 4 en 5**

*De regeling tussen Duitsland en Oostenrijk gaat onder bepaalde voorwaarden uit van een volledige woonstaatheffing. Een woonstaatheffing kan duidelijkheid en versimpeling bieden aan werknemers en werkgevers. Echter, een dergelijke regeling is vanuit Nederlands perspectief ingrijpender dan een drempelregeling met een beperkte dagendrempel. Bij een drempelregeling is de uitgangspositie dat belastingheffing plaatsvindt in de werkstaat. Overschrijding van de dagendrempel door de grenswerker leidt tot een gedeelde belastingheffing in de werkstaat en in de woonstaat. Een regeling die uitgaat van een volledige woonstaatheffing zou daarentegen een algehele verschuiving betekenen naar volledige belastingheffing in de woonstaat, ongeacht het aantal dagen dat een grenswerker thuiswerkt. Dit betekent dat het inkomen van een grenswerker volledig onderworpen is tegen de tarieven aldaar wat inkomensgevolgen met zich meebrengt voor de (thuiswerkende) grenswerker t.o.v. de huidige situatie. Een woonstaatheffing heeft daarnaast verscheidene consequenties. Het zal leiden tot meer discoördinatie tussen sociale zekerheid en belastingheffing. Onder toepassing van de kaderovereenkomst voor sociale zekerheid is de grenswerker tot 50% thuiswerken immers volledig premieplichtig in de werkstaat, waar onder een regeling die uitgaat van een volledige woonstaatheffing de belastingplicht volledig in de andere staat, namelijk de woonstaat, ligt. Bovendien zal een volledige woonstaatheffing negatieve budgettaire effecten voor de Nederlandse schatkist hebben. Uit cijfers over 2021 blijkt immers dat er significant meer Duitse en Belgische inwoners (ongeveer 43.000 per buurland) in Nederland werken dan andersom het geval is. Het aspect van een bepaalde grensregio kan tevens tot willekeur leiden, omdat voor grenswerkers die buiten deze regio vallen een ander regime zou gelden.*

*De oplossingsrichting 'volledige woonstaatheffing' wordt net als verschillende varianten op de drempelregeling (bijvoorbeeld met een substantiële drempel zoals in de regeling tussen Frankrijk en Zwitserland) tevens meegenomen in het aangekondigde onderzoek. Daarbij zal worden gekeken naar onder meer de impact op de inkomens van grenswerkers en mogelijke discoördinatie.*

*Zoals gezegd ligt de focus voor Nederland op korte termijn op een drempelregeling met een beperkte dagendrempel. Het kabinet zal een volledige woonstaatheffing in EU- en OESO-verband als oplossingsrichting verkennen. Onder het Belgische voorzitterschap zal over dit onderwerp worden gesproken in de hiervoor genoemde taskforce-bijeenkomsten. Deze taskforce-bijeenkomsten zijn een voorzetting van de informele taskforce die eind 2023 mede op initiatief van*

*Nederland is gestart naar aanleiding van mijn gesprekken met de minister van Financiën van België en de Duitse staatssecretaris van Financiën.*

**Vraag 6**

De Nederlandse regering heeft met België een belangrijke overeenkomst gesloten over definitie van de vaste inrichting in het geval van hybride werken door grensarbeiders. In de praktische handvatten is aangesloten bij de regeling voor sociale zekerheid door ook een 50% drempel in te stellen: als een werknemer minder dan 50% thuis werkt is er geen sprake van een vaste inrichting. Ziet het kabinet deze definitie ook als doelstelling voor de afspraken met Duitsland en is dit onderwerp inmiddels al ingebracht in de gesprekken met Duitsland?

**Vraag 7**

Zo ja, hoe ziet de bereidheid aan Duitse zijde eruit om ook dit op dit punt tot een akkoord te komen over de vaste inrichting naar analogie van de regeling met België?

**Antwoord vraag 6 en 7**

*Het is de inzet van het kabinet om de fiscale belemmeringen van grenswerkers die hybride werken waar mogelijk weg te nemen. In dat kader bestaat ook in relatie tot Duitsland de wens om een overeenkomst tussen bevoegde autoriteiten te sluiten over het al dan niet ontstaan van een vaste inrichting van de werkgever in de woonstaat van de werknemer als gevolg van hybride werken over de grens. Vooralnog is geconstateerd dat bilateraal met Duitsland geen akkoord kan worden bereikt over een verdergaande regeling in dit kader. Nederland blijft zich daarom, in samenwerking met een grotere groep landen, ook inzetten om dit vraagstuk internationaal op de agenda te houden en te proberen de afspraken te verduidelijken in EU- en OESO-verband.*