



**Panteia**

Research to Progress

Research voor Beleid | EIM | NEA | IOO | Stratus | IPM



## **Grenseffectentoets 2014**

**Update van de toets van april 2013**

Opdrachtgever: Provincie Limburg

Auteur: Klaas Bangma

Zoetermeer, 25 augustus 2014

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij Panteia. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van Panteia. Panteia aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

The responsibility for the contents of this report lies with Panteia. Quoting numbers or text in papers, essays and books is permitted only when the source is clearly mentioned. No part of this publication may be copied and/or published in any form or by any means, or stored in a retrieval system, without the prior written permission of Panteia. Panteia does not accept responsibility for printing errors and/or other imperfections.

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>9</b>
<b>2 Sociale zekerheid en belasting</b>	<b>11</b>
2.1 Inleiding	11
2.2 Verandering ontslagprocedure	11
2.3 Introductie transitiebudget en versobering ontslaguitkering	11
2.4 Verkorting uitkeringsduur	12
2.5 Verhoging Pensioenleeftijd	13
2.6 Kindregelingen	14
2.7 Zorg	15
2.8 Belasting	17
2.9 30%-regeling	18
2.10 Dienstverlening	19
2.11 Conclusies	20
<b>3 BTW en accijns</b>	<b>23</b>
3.1 Verhoging BTW en accijns	23
3.2 Effecten BTW en accijnsverhoging op detailhandelsbestedingen in grensregio	26
3.3 Effecten BTW- en accijnsverhoging op tankstations	28
3.4 Commissie Van Dijkhuizen	31
3.5 Conclusies	31
<b>4 Woningmarkt</b>	<b>33</b>
4.1 Inventarisatie van maatregelen	33
4.2 Effecten op grensverkeer	33
4.3 Kwalificerende buitenlandse belastingplicht	34
4.4 Conclusie	36
<b>Bijlage I Omvang grenspendel</b>	<b>37</b>





# Samenvatting

## *Doel van het onderzoek*

In het regeerakkoord van het huidige kabinet staan diverse maatregelen genoemd die gevolgen kunnen hebben voor grensregio's. Zo zijn er diverse maatregelen die invloed hebben op grensoverschrijdend wonen, werken, winkelen en ondernemen. Dit is voor de provincie Limburg aanleiding geweest om naar een selectie van actuele maatregelen te kijken en deze te beoordelen op hun effecten voor grensregio's. Hiermee wil de provincie Limburg meer bewustwording onder nationale beleidsmakers kweken. De indruk bestaat namelijk dat bij nieuwe maatregelen niet systematisch gekeken wordt naar de betekenis voor grensregio's.

## *Beleidseffecten*

Grensregio's zijn op een aantal terreinen gevoeliger voor bepaalde belasting- of sociale zekerheidsmaatregelen. Waar mensen in centraal Nederland niet zo gemakkelijk kunnen 'ontsnappen' aan bepaalde ongunstige maatregelen, kan dat in de grensstreek wel. Zo kan bijvoorbeeld de accijnsverhoging gemakkelijk ontweken worden door frequenter over de grens te winkelen of brandstof te tanken. Grenswerkers zullen bij bepaalde vormen van lastenverzwaring (zoals verandering in de zorgtoeslag of in de kindertoeslagen) kunnen besluiten om (weer) in België of Duitsland te gaan werken. De fors hogere Duitse of Belgische gezinsuitkeringen leiden er steeds vaker toe dat inwoners van Nederland in het buurland gaan werken. Waar deze mogelijkheid tot 'strategisch gedrag' voor het individu een voordeel is, hoeft dit voor de regionale economie van een grensregio als Limburg niet het geval te zijn.

De studie laat zien dat recent regeringsbeleid niet altijd negatief uitpakt voor grensregio's. Er zijn ook maatregelen genomen of voorzien die als neutraal of zelfs positief gekenschetst kunnen worden.

Het nieuwe belastingverdrag met Duitsland is een maatregel die voor werken en ondernemen in grensregio's als neutraal of positief is te beoordelen, evenals de vereenvoudiging van de ontslagprocedure (enkel nog via het UWV).

Grenswerkers woonachtig in België of Duitsland hebben in principe geen last van de versoering in het Nederlandse zorgpakket noch van de veranderingen (qua hoogte en duur) in de Nederlandse werkloosheidsuitkering. Immers, hiervoor zijn zij aangewezen op het woonland.

De veranderingen in de aftrekbaarheid van de hypotheekrente leiden tot prijsdaling van woningen in Nederland. Hierdoor worden de prijsverschillen met België en Duitsland kleiner, en daarmee vervalt een belangrijke prikkel om aan de andere kant van de grens te gaan wonen. Dit effect is voor de Limburgse woningmarkt niet ongunstig.

Met de introductie in 2015 van de regeling voor kwalificerende buitenlandse belastingplicht vervalt het keuzerecht in de inkomstenbelasting. Aftrek van hypotheekrente in de Nederlandse inkomstenbelasting voor een eigen woning in Duitsland of België blijft alleen nog bestaan indien over meer dan 90% van het wereldinkomen in Nederland belasting betaald wordt. Naar schatting zal 6,5% van de mensen die wel gebruik konden maken van het keuzerecht, vanaf 2015 niet meer vallen onder de nieuwe regeling voor kwalificerende buitenlands belastingplicht. Voor de naar schatting 1.300 personen die het betreft (in Limburg werken maar in België of



Duitsland wonen) kan dit voor de hypotheekrenteaftrek zeer substantiële gevolgen hebben. Voordeel van de nieuwe regeling is dat deze eenvoudiger is. Ook aan de huidige regeling waren de nodige financiële risico's verbonden. Ook wordt de fiscale prikkel voor Limburgers om in Duitsland of België te gaan wonen iets beperkt. Dit kan gunstig zijn voor de woningmarkt in Limburg.

Recente maatregelen die wel negatieve consequenties hebben, zijn vooral de vermindering van gezinstoeslagen (met name zorg en kinderen) en de verhoging van de accijnzen en BTW; deze maatregelen (kunnen) leiden tot een verschuiving van werken en winkelen naar de buurlanden.

Voor bierbrouwerijen in de grensstreek die voor hun omzet vooral van de eigen regio afhankelijk zijn, leidt de accijnsverhoging tot een forse omzetsdaling. Het afschaffen van rode diesel heeft nadelige effecten voor de concurrentiepositie van landbouwbedrijven in Nederland. Met name de loonwerkers in de grensstreek met België hebben een sterk concurrentienadeel.

Geconcludeerd kan worden dat de verhoging van de BTW en accijns een negatief effect hebben gehad op de detailhandelsbestedingen van consumenten in Limburg van circa 0,75% tot 1,5%. Dit komt neer op een omzetverlies van circa 50 tot 100 miljoen voor de detailhandel in Limburg. Duitsers en Belgen hebben relatief minder besteedt in Nederland, terwijl inwoners van Nederland iets meer in België en Duitsland hebben uitgegeven. Geconstateerd kan worden dat de accijnsverschillen op bier, wijn en sterke drank in de afgelopen jaren al een belangrijk motief voor consumenten was om over de grens te winkelen. De verhoging van accijnzen op alcoholische dranken heeft deze ontwikkeling versterkt.

Ook de verschillen in verhoging van de pensioenleeftijd tussen de 3 landen kunnen voor betrokkenen nadelig zijn. Een flexibele ingangsdatum van de AOW-leeftijd (zoals in Duitsland) zou dit probleem kunnen oplossen.

Het verdwijnen van de restitutiepolis betekent dat inwoners van de grensstreek voor geplande medische zorg minder gemakkelijk naar ziekenhuizen over de grens kunnen.

Tenslotte wordt gewezen op de zgn. 150 km-grens in de 30%-regeling (Belastingplan 2012) die met name voor de grensoverschrijdende arbeidsmarkt in grensregio's ongunstig uitpakt. Tegen deze maatregel is al veel kritiek geuit. Hiervoor heeft de Hoge Raad aan het EU-hof gevraagd of het 150-kilometercriterium rechtsgeldig is.

De huidige stand van zaken in juni 2014 hierbij is dat de Europese Commissie (die het EU-hof adviseert) heeft aangegeven dat het verschil in behandeling tussen werknemers die verder of minder ver van de grens wonen een ongeoorloofde vorm van beperking van de verkeersvrijheid is. Veelal neemt het EU-hof de adviezen van de EU over.

Om onbedoelde en ongewenste effecten te voorkomen van maatregelen zoals hierboven genoemd, zou een grenseffecten-toets bij toekomstige kabinetsformaties een regulier onderdeel moeten uitmaken van de doorrekeningen door het CPB.

#### *Meer aandacht voor de uitvoering nodig*

Ervaringen uit het verleden laten zien dat nieuwe maatregelen voor de nodige onzekerheid en administratieve lastendruk bij grensoverschrijdend werken of on-



dernemen kunnen zorgen. Het duurt lang voordat uitvoeringsinstanties de grensoverschrijdende uitvoering van nieuwe maatregelen goed onder de knie hebben. Dit komt omdat er bij de implementatie van nieuwe maatregelen niet vooraf rekening gehouden wordt met de grensoverschrijdende consequenties en hier over geen systematisch overleg met de buurlanden plaats lijkt te vinden. Allerlei nadelige effecten worden pas gedurende de uitvoeringsperiode helder. De introductie van de nieuwe Zorgverzekeringswet en de OV-Chipkaart zijn voorbeelden uit het recente verleden waarbij vooraf geen rekening werd gehouden met effecten voor het grensverkeer, en die daarbij tot veel ongemak geleid hebben.

Op dit moment bestaat nog geen duidelijkheid of het voorgestelde transitiebudget bij werkloosheid en het eerste half jaar werkloosheidsuitkering door de werkgever, als loon of als sociale zekerheid gezien wordt, wat voor grenswerkers uit België of Duitsland een wezenlijk verschil maakt.

Veel problemen op uitvoeringsniveau zouden voorkomen kunnen worden indien bij de voorbereiding van wetsvoorstellen en uitvoeringsregelingen rondom belastingen, sociale zekerheid, studiefinanciering e.d. rekening gehouden wordt met de grenseffecten en zorg gedragen wordt voor goede grensoverschrijdende uitvoering van de maatregelen. In deze studie worden voorstellen gedaan voor een efficiëntere uitvoering van de grensoverschrijdende gezinsuitkeringen en zorgbijdragen.

#### *Verhoging accijnstarieven op brandstof*

Per 1 januari 2014 is de accijns op brandstoffen verhoogd. Hierdoor is de dieselprijs in Nederland hoger dan in Duitsland. De hogere prijs wordt niet alleen veroorzaakt door een hoger accijnstarief, maar ook een hogere BTW draagt bij aan het prijsverschil. Voor benzine geldt dat het prijsverschil ten opzichte van Duitsland groter is geworden. In vergelijking met België geldt dat de prijsverschillen met Nederland van diesel en benzine zijn toegenomen.

Sterke conclusies op basis van verkoopcijfers op basis van maandcijfers zijn moeilijk te maken. Op basis van de maandcijfers tot en met april van de BOVAG en het CBS lijkt de voorzichtige conclusie getrokken kunnen worden dat de landelijke benzineverkoop circa 4% lager is komen te liggen dan een jaar geleden. De dieserverkoop lijkt landelijk rond de 8% lager te liggen.

Tevens kan de conclusie getrokken worden dat zowel de benzine als de dieserverkoop in de grensstreek (tot 20 kilometer van de grens), veel sterker is afgenomen dan landelijk het geval is. Voor de benzineverkoop geldt dat de verkoop circa 9%-punt lager is komen te liggen dan vorig jaar.. Voor de dieserverkoop geldt dat de verkoop circa 18%-punt lager is komen te liggen dan vorig jaar. Voor individuele tankstations die dicht bij de grens liggen (tot 5 kilometer) is een verkoopdaling van diesel tot zelfs 30% à 40% een veelvoorkomende daling.

Het kwartaalcijfer over de brandstofverkoop zoals door staatsecretaris Wiebes onlangs aan de kamer is gemeld, lijkt een te gunstig beeld te geven over de ontwikkeling van de brandstofverkoop. De ontwikkeling van de verkoop van benzine als diesel in de maanden maart en april duiden op een sterkere daling dan op grond van de landelijke cijfers van het CBS van januari en februari blijkt.



#### *Mogelijke verhoging lage BTW-tarief*

Het kabinet is voornemens om in 2014 te komen met voorstellen tot hervorming van het belastingstelsel. Deze voorstellen zullen het advies van de commissie Van Dijkhuizen als uitgangspunt hebben. Het advies behelst onder meer lagere tarieven van de inkomstenbelasting, minder aftrekposten en een eenvoudiger systeem van toeslagen. Tevens besteedt de commissie aandacht aan de BTW. De commissie Dijkhuizen pleit onder meer voor het aanpassen van de BTW-tarieven. Het verhogen van het lage- en hoge BTW-tarief kan in de grensstreek belangrijke effecten hebben. De door de commissie Dijkhuizen voorgestelde verhoging van lage BTW-tarief van 6% naar 8%, kan maken dat het doen van boodschappen over de grens aantrekkelijker wordt. Ook de voor Limburg belangrijke recreatie- en hotelsector, die veel diensten in het lage BTW-tarief afrekent, zal dan haar prijsconcurrentiepositie zien verslechteren.





# 1 Inleiding

In april 2013 heeft het onderzoeksbureau Panteia een grenseffectentoets gepubliceerd. Deze toets is uitgevoerd in opdracht van de provincie Limburg. Het voorliggende rapport is een actualisatie van het rapport uit april 2013. Diverse zaken zijn sinds april 2013 anders geworden als gevolg van onder andere het sociaal akkoord, het pensioenakkoord en twee zorgakkoorden. Ook de verhoging van de accijnzen hebben in de grensstreek veel beroering gewekt. De toegevoegde tekst is in kader weergegeven. Hiermee is duidelijk te zien wat de veranderingen in beleid en effecten voor Limburg zijn sinds april 2013.

De grensoverschrijdende arbeidsmarkt kent een aantal structurele barrières. De barrières betreffen de, de pensioenregelingen, de belastingen en vooral de sociale verzekeringen. Veranderingen in pensioen, belastingen of sociale verzekeringen kunnen nieuwe barrières opwerpen. In het regeerakkoord staan diverse maatregelen genoemd die invloed hebben op de (grensoverschrijdende) arbeidsmarkt. Voor grensregio's is het belangrijk om genoemde veranderingen te volgen en hierbij te letten op de gevolgen voor de positie van grenswerkers zijn in de grensregio's.

In het Regeerakkoord was aanvankelijk opgenomen dat de financiering van de zorg in hoofdzaak inkomensafhankelijk zou worden en dat de zorgtoeslag zou verdwijnen. Dit voornemen heeft bij grenswerkers uit België en Duitsland voor veel onzekerheid gezorgd, met de vraag of het nog wel lonend zou zijn om in Nederland te blijven werken. De grote verschillen in zorgpremie zou het werken in Nederland ten opzichte van België voor een aantal mensen aanzienlijk onaantrekkelijker hebben gemaakt.

Inmiddels gaat dit voornemen niet door. Wel zijn er diverse andere maatregelen die gevolgen hebben voor de grensregio's. Naast arbeidsmarktmaatregelen, is de verhoging van BTW en accijnzen een prominente maatregel. In grenssteken kan deze maatregel ontweken worden door over de grens te winkelen. In dit rapport wordt ingegaan op een selectie van maatregelen uit zowel het Kunduz-akkoord als het regeerakkoord die specifieke effecten hebben voor grensregio's in Nederland. Voor zover er na het regeerakkoord nog andere maatregelen zijn genomen (onder andere het belastingplan 2013) worden deze in de beschouwing meegenomen. Ook de 30%-regeling uit het belastingplan 2012 wordt in dit rapport besproken in verband met de relevantie voor de grensregio. Specifiek ingegaan op de arbeidsmarktveranderingen, de sociale zekerheid, de verhoging van BTW en accijns. Tevens wordt ingegaan op de woningmarkt, omdat aantrekkelijkheid van wonen een belangrijk motief kan zijn om aan de ene of de andere kant van de grens te wonen.





## 2 Sociale zekerheid en belasting

### 2.1 Inleiding

Op het terrein van sociale zekerheid en fiscaliteit zijn diverse maatregelen genomen die invloed kunnen hebben op de aantrekkelijkheid om in Nederland te werken voor grenswerkers. De voornemens tot deze maatregelen zijn verwoord in onder andere het regeerakkoord.

Sinds de publicatie van de grenseffectentoets in april 2013 hebben het sociaal akkoord, het pensioenakkoord en de verschillende akkoorden over de zorg geleid tot diverse aanpassingen van de voornemens uit het regeerakkoord. De voornemens hebben onder meer geleid tot het wetsvoorstel Wet en Zekerheid. Dit wetsvoorstel is in juni 2014 aangenomen in de eerste kamer. Voor grenswerkers heeft dit flinke voor onder andere de ontslagprocedure, de uitkeringshoogte en de uitkeringsduur.

### 2.2 Verandering ontslagprocedure

De procedure voor ontslag van werknemers wordt vereenvoudigd. Momenteel hebben werkgevers die een werknemer willen ontslaan, is beginsel toestemming nodig van het UWV of de kantonrechter. De mogelijkheid om de ontbindingsprocedure via de kantonrechter te laten lopen vervalt. Dit kan straks alleen nog via het UWV. Dit betekent een vereenvoudiging van de ontslagprocedure. Voor bedrijven in de grensstreek is deze vereenvoudiging van extra belang. Bedrijven die een werknemer uit België of Duitsland wilden ontslaan, waren aangewezen op de gerechtelijke procedure in deze één van deze landen. Ten gevolge van het regeerakkoord zal dit komen te vervallen.

De keuze tussen UWV of kantonrechter komt straks te vervallen. Vanaf 1 juli 2015 zal een ontslagprocedure in verband met bedrijfseconomische redenen of langdurige arbeidsongeschiktheid altijd via het UWV lopen. Ontslag om andere redenen zal via de kantonrechter lopen. Voor bedrijven in Limburg c.q. in Nederland met Duitse of Belgische werknemers wordt de ontslagprocedure hierdoor eenvoudiger. Dit kan een drempel wegnemen om buitenlandse werknemers aan te nemen. Omgekeerd kan het voor Duitse of Belgische werknemers minder aantrekkelijk worden om in Nederland c.q. Limburg te gaan werken.

### 2.3 Introductie transitiebudget en versobering ontslaguitkering

De ontslaguitkering wordt versoberd. Er zal een wettelijke regeling komen die de ontslagvergoeding maximeert tot 75.000 euro. Tevens wordt in het regeerakkoord voorgesteld om in geval van ontslag dat werkgevers een transitiebudget moeten betalen. Het maximale budget bedraagt vier maandsalarissen. Dit budget moet verplicht besteed worden aan zaken die verband houden met het verwerven van een nieuwe baan. Ten aanzien van het transitiebudget is het nu nog niet volledig duidelijk of deze uitkering als loon beschouwd moet worden, of dat sprake is van een sociale uitkering. Voor grenswerkers is dit zeer van belang. Indien het als sociale uitkering aangemerkt moet worden, dan zal de grenswerker voor zijn of haar uitkering aangewezen zijn op het woonland. Indien het aangemerkt wordt als loon, dan is de grenswerker aangewezen op het werkland.



Inmiddels is het wetsvoorstel Wet en Zekerheid in juni 2014 in de eerste kamer aangenomen. Uit het wetsvoorstel blijkt dat een ontslagvergoeding volgens de kantonrechtersformule komt te vervallen. Hiervoor in de plaats komt er nu een transitiebudget. Dit budget mag alleen besteed worden aan scholing en begeleiding naar ander werk (bijvoorbeeld outplacement). Mensen die langer dan twee jaar in dienst zijn geweest, hebben recht op een transitievergoeding. De hoogte van de transitievergoeding is afhankelijk van het aantal jaren dat de werknemer in dienst is geweest. De vergoeding is maximaal 75 duizend euro. De hoogte van de transitievergoeding is gelijk aan één derde maandsalaris per gewerkt jaar. Een werknemer die langer dan tien jaar in dienst is, heeft recht op een hogere vergoeding. Ook werknemers die ouder zijn dan 50 jaar, hebben recht op een hogere vergoeding. Het blijft voor werkgevers en cao-partijen mogelijk om afspraken te maken over aanvullingen op de WW-uitkering. Binnen het regeerakkoord was dit nog niet mogelijk. Ook blijft het mogelijk dat werknemers in hun arbeidscontract afspraken maken met hun werkgever over een eventuele ontslagvergoeding (gouden handdruk) bij onverhoopt ontslag.

Voor grenswerkers is in 2014 duidelijk geworden dat een transitievergoeding wordt beschouwd als loon. Dit geldt ook voor de een aanvulling op de WW door de werkgever of een gouden handdruk. Voor grenswerkers is dit van belang. Voor een sociale uitkering is de grenswerker aangewezen op het woonland. Voor inkomen dat wordt aangemerkt als loon, is de grenswerker aangewezen op het werkland. Dit betekent dat ook grenswerkers recht hebben op het transitiebudget en op de eventuele aanvulling op de WW.

## 2.4 Verkorting uitkeringsduur

In het regeerakkoord is voorgenomen om de werkloosheidsuitkering te bekorten. De duur van de WW-uitkering wordt maximaal 24 maanden: 12 maanden gerelateerd aan het laatstverdiende loon en 12 maanden gerelateerd aan het wettelijk minimumloon. Voor 55-plussers die worden ontslagen gaat de IOW gelden, zonder partner- of vermogenstoets en met sollicitatieplicht. In principe hebben in België of Duitsland woonachtige grenswerkers geen last van de veranderingen (qua hoogte of duur) in de Nederlandse werkloosheidsuitkering; zij krijgen immers een Belgische of Duitse werkloosheidsuitkering. Voor grenswerkers woonachtig in Nederland kunnen de gevolgen natuurlijk wel nadelig zijn, maar dit is niet anders dan voor iedere andere Nederlander.

Wat daarentegen wél aandacht behoeft is het eerste half jaar van de werkloosheidsuitkering die betaald moet worden door de voormalige werkgever. Het is nu nog niet volledig duidelijk of deze uitkering als loon beschouwd moet worden, of dat sprake is van een sociale uitkering. Voor grenswerkers is dit zeer van belang. Indien het als sociale uitkering aangemerkt moet worden, dan zal de grenswerker voor zijn of haar uitkering aangewezen zijn op het woonland. Indien het aangemerkt wordt als loon, dan is de grenswerker aangewezen op het werkland<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> In Duitsland is de maximale uitkeringsduur afhankelijk van het arbeidsverleden en de leeftijd. Iemand die jonger is dan 50 jaar, kan maximaal een jaar lang een werkloosheidsuitkering ontvangen. Voor iemand van 58 jaar of ouder is de maximale uitkeringsduur 2 jaar. In België is er geen beperking aan de duur van de werkloosheidsuitkering. Wel zijn er strenge voorwaarden verbonden aan het recht op een uitkering.



In het regeerakkoord werd genoemd dat het eerste half jaar van de werkloosheidsuitkering betaald moet worden door de voormalige werkgever. Het voornemen om werkgevers het eerste half jaar de werkloosheidsuitkering te laten betalen is niet opgenomen in het wetsvoorstel Wet en Zekerheid. Wel is gehandhaafd dat de maximale duur van de werkloosheidsuitkering wordt bekort. Vanaf 1 januari 2016 tot medio 2019 wordt de maximale duur van de werkloosheidsuitkering in stapjes verkort van 38 maanden tot 24 maanden.

De maximale hoogte van de WW-uitkering is in de eerste twee maanden 75% van het dagloon. In de maanden daarna is het maximum 70%. Het voornemen in het regeerakkoord om de hoogte van de WW-uitkering na één jaar te koppelen aan het minimumloon is komen te vervallen. Voor 60-plussers die niet (meer) in aanmerking komen voor een WW-uitkering, gaat straks de IOW gaan gelden. Dit is een uitkering van maximaal 70% van het minimumloon, zonder partner- of vermogenstoets.

Nieuw is dat er CAO afspraken gemaakt kunnen worden op de duur van een werkloosheidsuitkering te verlengen tot 38 maanden. Deze aanvulling moet door werkgevers zelf betaald worden. Voor grenswerkers moet deze aanvulling gezien worden als loon en niet als sociale uitkering. Voor grenswerkers is dit relevant, omdat een grenswerker voor de sociale uitkering aangewezen is op woonland. Voor inkomen dat gezien wordt als loon, is de grenswerker aangewezen op het werkland. In België of Duitsland woonachtige grenswerkers krijgen een Belgische of Duitse werkloosheidsuitkering, maar hebben wel recht op een Nederlandse aanvulling als dit per CAO of arbeidsovereenkomst is afgesproken.

## 2.5 Verhoging Pensioenleeftijd

De AOW-leeftijd gaat geleidelijk omhoog en de pensioenen worden versoerd. In het regeerakkoord wordt voorgesteld om de pensioenopbouwpercentage te maximeren op 1,75% met een maximum van € 100.000. Nu ligt het wettelijk maximum nog op 2,25%. Voor werknemers die nu meer opbouwen dan 1,75%, betekent dit dat ze straks minder pensioen kunnen opbouwen. Voor bedrijven betekent dit op termijn een verlaging van de pensioenkosten.

De geleidelijke verhoging van de AOW-leeftijd gaat per 2013 in. In 2013, 2014 en 2015 gaat de AOW leeftijd met 1 maand omhoog. In 2016, 2017 en 2018 gaat de AOW-leeftijd met 2 maanden omhoog en in 2019 met 3 maanden. Daarna wordt deze gekoppeld aan de levensverwachting. In tegenstelling tot Duitsland is het in Nederland niet mogelijk om de AOW-uitkering (tegen een lager bedrag) eerder in te laten gaan .

De uitkomst van het pensioenakkoord is geworden dat het opbouwpercentage op 1,875% zal uitkomen en zal per 1 januari 2015 zal ingaan met een maximum van € 100.000. In 2014 ligt het wettelijk maximum nog op 2,15%.

In lijn met de afspraken uit het pensioenakkoord heeft het kabinet een voorstel gedaan om de verhoging van de AOW versneld in te voeren. Volgens dit voorstel moet de AOW-leeftijd in 2016, 2017 en 2018 met drie maanden omhoog. In 2019, 2020 en 2021 moet de AOW-leeftijd met vier maanden omhoog. Hiermee zou de AOW-gerechtigde leeftijd in 2021 op 67 jaar komen. Hiermee neemt het verschil in pensioenleeftijd in versneld tempo toe tussen Nederland, Duitsland en België. Dit kan erg lastig zijn voor grenswerkers die pensioen hebben opgebouwd in de verschillende landen en oplopen tegen de verschillende ingangsdata van pensioenen.



Net als in Nederland gaat in Duitsland de pensioenleeftijd naar 67 jaar. De pensioenleeftijd wordt ieder jaar met een maand opgehoogd. Van 2024 tot 2029 worden er jaarlijks 2 maanden bijgeteld. Het is wel mogelijk om de pensioenuitkering eerder in te laten gaan, maar dan wordt wel een lager bedrag uitgekeerd.

In België blijft de pensioenleeftijd 65 jaar. Wel wordt daar de vut-leeftijd verhoogd: over vier jaar gaat die van 60 voor mensen die 35 jaar gewerkt hebben naar 62 jaar voor mensen die 40 jaar gewerkt hebben.

Voor grenswerkers die in verschillende landen een pensioen hebben opgebouwd, lopen op tegen de verschillende ingangsdata van pensioenen. Dit is nadelig voor iemand die in België woont en werkt, maar een deel van zijn pensioen in Nederland heeft opgebouwd. Als zo iemand 65 wordt, gaat zijn Belgisch pensioen al in, maar moet hij nog enige tijd wachten op zijn Nederlandse AOW. Dit zou op te lossen zijn, als de ingangsdatum van de AOW flexibeler zou zijn.

## 2.6 Kindregelingen

Het kabinet heeft het voornemen de kindregelingen te hervormen en te versoberen.

De versobering houdt onder andere een verlaging van de kinderbijslag in. De versobering op de kindregelingen moet een besparing opleveren van 800 miljoen euro. Voor grenswerkers zijn de gevolgen veelal beperkt. Een lagere Nederlandse vergoeding leidt er toe dat de Duitse of Belgische overheid een hoger bedrag moet aanvullen.

Het voornemen van het kabinet is verwoord in het 'Wetvoorstel hervorming kindregelingen'. De negen kindregelingen worden teruggebracht tot vier. Het betreft de volgende vier regelingen:

- 1 Algemene Kinderbijslagwet
- 2 Wet Kindgebondenbudget gericht op inkomensondersteuning
- 3 Inkomensafhankelijke combinatiekorting
- 4 Kinderopvangtoeslag gericht op participatiebevordering.

De kindregelingen (gezinsuitkeringen) zijn in de in de Europese Verordening 883/2004 gecoördineerd. Deze verordening bepaalt welke lidstaat met voorrang de gezinsuitkering moet uitbetalen en vervolgens welke lidstaat deze uitkering moet aanvullen. In theorie is er sprake van perfecte coördinatie.

In de meeste grensarbeidersgezinnen bestaat er (aanvullend) recht op zowel Nederlandse en Duitse respectievelijk Belgische gezinsuitkeringen. In dit soort gevallen leidt een versobering van de Nederlandse kindregelingen er toe dat België of Duitse een hoger bedrag moeten aanvullen.

Problemen doen zich voor bij in België respectievelijk in Duitsland wonende alleenstaanden (met kinderen) en gezinnen waarvan beide ouders in Nederland werken. In dit soort situaties bestaat er immers alleen aanspraak op de Nederlandse kindregelingen. Een versobering van de Nederlandse kindregelingen zal deze in België respectievelijk in Duitsland wonende werknemers ontmoedigen om in Nederland te komen of te blijven werken.



De kindregelingen in Duitsland en België zijn aanzienlijk rianter dan in Nederland. De versoering van Nederlandse kindregelingen heeft tot gevolg dat het verschil in aantrekkelijkheid van kindregelingen ten opzichte van Duitsland en België groter wordt. De hogere Duitse en Belgische kindregelingen is een belangrijke stimulans voor inwoners van Nederland in de buurlanden gaan werken vanwege het (aanvullend) recht op de hogere Duitse respectievelijk de Belgische gezinsuitkeringen.

In theorie is er sprake van perfecte coördinatie van de gezinsuitkeringen. Doch de uitvoering van de Europese coördinatievoorschriften betreffende de kindregelingen (gezinsuitkeringen) is een zware administratieve lastendruk voor grensarbeidersgezinnen. Er zijn bij de coördinatie 2 Nederlandse (Belastingdienst en de Sociale Verzekeringsbank (SVB)) en twee buitenlandse organen betrokken. Het zou aan te bevelen zijn indien dit door twee landelijke uitvoeringsorganen gecoördineerd zou worden. In de grensregio zou dan een Nederlands-Duits en een Nederlands-Belgisch uitvoeringsorgaan gevestigd kunnen worden. Dit zou een forse efficiencywinst kunnen opleveren. Deze Nederlandse verbindingsorganen zouden dan (fysiek) moeten samenwerken met de uitvoeringsorganen van de beide buurlanden.

## 2.7 Zorg

Het kabinet is bezig de Nederlandse zorg te versoeren. Dit wordt gedaan om de verwachte stijging van de zorgkosten te beperken. De stijging van de kosten zal volgens het regeerakkoord gedrukt worden door de hoeveelheid geleverde zorg beter te beheersen, overbehandeling tegen te gaan, stringent pakketbeheer in te voeren, overcapaciteit te verminderen en verspilling te bestrijden.

De afspraken uit het regeerakkoord zijn nader uitgewerkt in het zorgakkoord 2013. In het voorjaar 2014 bleek het kabinet onvoldoende draagvlak te hebben in de kamers voor haar zorgplannen. In april 2014 zijn de plannen verzacht in het zorgakkoord 2014 dat gesloten is door de PvdA, VVD, D66, SGP en de Christenunie. De verzachtingen in het zorgakkoord 2014 hebben betrekking op de huishoudelijke hulp, de jeugdzorg, de dagbesteding en op de persoonlijke verzorging. De zorgakkoorden hebben betrekking op de verandering van de langdurige zorg. Hiervoor wordt de Wet langdurige zorg (Wlz) ingevoerd. Deze wet gaat de AWBZ vervangen. Lichtere vormen van zorg en ondersteuning worden vanuit de AWBZ overgeheveld naar de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de zorgverzekering. Met de uitbreiding van de Wet maatschappelijke ondersteuning wordt de rol van de gemeente aanzienlijk groter. Doordat deze veranderingen alleen betrekking hebben op inwoners van Limburg c.q. Nederland, zijn er geen gevolgen voor grenswerkers die in Duitsland of België wonen, maar in Nederland werken.

In het Regeerakkoord was aanvankelijk opgenomen dat de financiering van de zorg in hoofdzaak inkomensafhankelijk zou worden en dat de zorgtoeslag zou verdwijnen. Dit voornemen heeft bij grenswerkers uit België en Duitsland voor veel onzekerheid gezorgd, met de vraag of het nog wel lonend zou zijn om in Nederland te blijven werken. In plaats van een vaste premie van circa 100 euro per maand, zou verzekerd zijn in Nederland kunnen leiden tot premies (afhankelijk van het inkomen) van 20 euro tot maximaal 482 euro per maand. In Duitsland en in België worden de zorgkosten voor een groter deel uit de algemene middelen betaald en is de te betalen zorgpremie voor veel mensen aanzienlijk bescheidener dan in Nederland. De grote verschillen in zorgpremie zou het werken in Nederland ten opzichte van België voor een aantal mensen aanzienlijk onaantrekkelijker hebben gemaakt.



Inmiddels is het voornemen om een inkomensafhankelijke zorgpremie in te voeren van de baan. Bovendien blijft de zorgtoeslag bestaan. De zorgtoeslag is een tegemoetkoming in de ziektekostenpremie voor mensen met een relatief gering inkomen. De toeslag is per 1 januari 2014 iets verlaagd en de inkomensgrenzen<sup>2</sup> zijn verder aangescherpt. Bovendien geldt een vermogenstoets ingevoerd. Aangezien de nominale premies in Nederland al hoog zijn in vergelijking met de buurlanden, zijn veranderingen in de zorgtoeslag voor grenswerkers uit België of Duitsland wel relevant.

De restitutiepolis gaat verdwijnen. Alleen de naturapolis blijft over. Een verzekerde kan bij een naturapolis alleen terecht bij zorgaanbieders die een contract hebben met de verzekeraar. In de grensstreek hebben niet alle verzekeraars contracten met zorgaanbieders over de grens in Duitsland en België. De introductie van de verplichte naturapolis kan vooral voor inwoners in de grensstreek een verschraling van het zorgaanbod betekenen.

Voor grenswerkers is van belang dat door de minister in 2014 is besloten om de restitutiepolis wel te laten bestaan. Hierdoor kunnen zij gebruik blijven maken van zorg in de buurlanden.

De versoering van de Nederlandse zorg heeft geen (nadelige) effecten voor in België en Duitsland wonende personen, die in Nederland sociaal verzekerd zijn (actieve personen) dan wel via Nederland aanspraak hebben op zorg in België en Duitsland (gepensioneerden, gezinsleden van grensarbeider). Zij hebben geen last van versoeringen in het Nederlandse zorgpakket.

Beide groepen betalen hun zorgpremies (verzekerden) c.q. zorgbijdragen (gepensioneerden) in Nederland. Zij hebben de mogelijkheid om zowel een medische behandeling te ondergaan in hun woonland als in Nederland. Deze door Vo 883/2004 leidt niet tot een mobiliteitsbelemmering.

Buiten Nederland wonende gepensioneerden met Nederlandse pensioenuitkering moeten in Nederland hun zorgbijdragen betalen aan het College voor Zorgverzekeringen (CVZ). Dit is te beschouwen als is een zware administratieve en bureaucratische last. Het zou efficiënter/effectiever zijn om deze Zvw/AWBZ-bijdragen te laten heffen door de Belastingdienst Buitenland.

De nominale premies die werknemers betalen in Nederland zijn relatief hoog in vergelijking met Duitsland. Voor gezinnen in Nederland die niet in aanmerking komen voor een zorgtoeslag, maar waar één van de partners een kleine baan heeft (veelal is dat de vrouw), is het aantrekkelijk om een kleine baan in Duitsland of België te hebben. Er kan om deze manier geprofiteerd worden van de lagere ziektekostenpremies. Bovendien zijn de kindregelingen in Duitsland en België gunstiger.

---

<sup>2</sup> De inkomensgrens is voor een alleenstaande in 2014 verlaagd van 30.939 euro naar 28.482 euro. Voor partners is deze verlaagd van 42.438 euro naar 37.145 euro.





## 2.8 Belasting

### *Inkomstenbelasting*

De emigratie vanuit Nederland naar Duitsland en België is gestimuleerd door de invoering in 2005 van het keuzerecht in de inkomstenbelasting. Door deze wijziging - het recht op te kiezen om zich fiscaal te laten behandelen alsof men inwoner van Nederland was - werd het mogelijk gemaakt om de hypotheekrente van de in Duitsland en België gelegen woning als aftrekpost op te voeren. Ook kreeg men dankzij het keuzerecht aanspraak op alle aftrekposten en heffingskortingen. In de beginperiode hadden naar Duitsland verhuisde Nederlanders zelfs ook nog aanspraak op de Duitse Eigenheimzulage.

Het keuzerecht in de inkomstenbelasting vervalt. Vanaf 2015 geldt de regeling voor kwalificerende buitenlandse belastingplicht. Voor personen die in Duitsland of België wonen maar in Nederland inkomsten genieten, zullen vanaf 2015 dwingende voorwaarden gelden om in aanmerking te kunnen komen voor aftrekposten en heffingskortingen. Zo geldt onder andere de voorwaarde dat tenminste over 90% van het wereldinkomen in Nederland belasting betaald moet worden. In paragraaf 4.3 wordt nader op deze regeling ingegaan.

Het nieuwe belastingverdrag met België (invoeringsdatum 2003) heeft de arbeidsmobiliteit van personen met de Belgische nationaliteit naar Nederland bevorderd. De nadelen om vanuit Nederland in België te (gaan) werken, werden opgelost door de zgn. compensatieregeling voor inwoners van Nederland.

Het nieuwe belastingverdrag met Duitsland (invoeringsdatum 1 januari 2015) zal de arbeidsmobiliteit inwoners van Nederland richting Duitsland positief beïnvloeden. Dit zal het gevolg zijn van de in dit belastingverdrag opgenomen zgn. compensatieregeling voor inwoners van Nederland. Deze regeling zal ook het verhuizen van Duitsers naar Nederland stimuleren. Er geldt dan wel dat zijn in Duitsland moeten blijven werken en een woning in Nederland moeten kopen..

### *Belasting op pensioenen*

Gezien het feit dat inactieve personen (gepensioneerden met Nederlandse pensioenen) in België zwaarder belast worden dan in Nederland, is de emigratie van deze groep naar België sterk afgenomen.

Voor Duitsland geldt het omgekeerde. Het wonen in Duitsland met Nederlandse pensioenen is fiscaal aantrekkelijk vanwege de lage tarieven. Er geldt het woonlandbeginsel voor aanvullende pensioenen. De in het nieuwe verdrag met Duitsland opgenomen grens van € 15.000 leidt er toe dat gepensioneerden met een pensioeninkomen van meer dan € 15.000 in het voormalig werkland belast worden. Als gevolg van deze bepaling is het voor Nederlanders met een pensioeninkomen van meer dan € 15.000 minder aantrekkelijk om in Duitsland te wonen<sup>3</sup>.

### *(hoog)leraren*

Inwoners van Duitsland en België, die als leraar in Nederland werken en Nederlands sociaal verzekerd zijn, blijven op grond van de belastingverdragen gedurende 2 jaar

<sup>3</sup> Een pensioenuitkering is in Duitsland onbelast. De mogelijkheid is nu sterk beperkt voor Nederlanders om in Duitsland fiscaal onbelast te genieten van een in Nederland opgebouwd fiscaal gefaciliteerd pensioen.



belasting betalen in België resp. Duitsland. Dit is nadelig gedurende de twee eerste jaren, tenzij men vanuit een Belgische of Duitse onderwijs-instelling gedetacheerd kan worden. De omgekeerde situatie - wonen in Nederland en als leraar werken in Duitsland of België - levert gedurende een periode van 2 jaar een voordeel op.

## 2.9 30%-regeling

Nederland kent een zogeheten 30%-regeling die buitenlandse werknemers, onder voorwaarden, in staat stelt om werknemers 30% van het bruto loon onbelast te laten uitkeren. Over het overige deel wordt wel het normale belastingtarief toegepast. Sinds ruim een jaar geldt hierbij het 150-kilometercriterium. Sinds 1 januari 2012 is de regeling is niet meer van toepassing op werknemers die op minder dan 150 kilometer afstand woonden van de Nederlandse grens, voordat zij in Nederland kwamen werken. Dit is vooral voor de grensregio's een ongunstige wijziging van de regeling.

Op 20 december 2012 heeft de rechtbank Haarlem uitspraak gedaan over een zaak die het 150-kilometercriterium betrof. Zij heeft geoordeeld dat het 150-kilometercriterium in strijd is met het Europees beginsel van vrij personenverkeer.

Inmiddels heeft de Nederlandse Hoge Raad zich over deze vraag gebogen. Hiervoor heeft de Hoge Raad aan het EU-hof gevraagd of het 150-kilometercriterium rechtsgeldig is. De huidige stand van zaken in juni 2014 hierbij is dat de Europese Commissie (die het EU-hof adviseert) heeft aangegeven dat het verschil in behandeling tussen werknemers die verder of minder ver van de grens wonen een ongeoorloofde vorm van beperking van de verkeersvrijheid is. Veelal neemt het EU-hof de adviezen van de EU over.

### *Belangrijkste wijzigingen*

In het belastingplan 2012 worden vier wijzigingen genoemd van de 30% regeling. Dit zijn de volgende vier wijzigingen:

- 1) Het criterium dat een ingekomen werknemer moet beschikken over een "specifieke deskundigheid" wordt voortaan ingevuld door een salarishoogte. Bij een salaris dat ten minste gelijk is aan deze norm, wordt de werknemer geacht te beschikken over een specifieke deskundigheid en bij een salaris onder deze norm niet.
- 2) De 30%-regeling wordt ingeperkt door aanscherping van de kortingsregeling. Deze regeling houdt in dat de looptijd van de 30%-regeling met eerdere perioden van verblijf of tewerkstelling in Nederland wordt verkort.
- 3) Werknemers die woonachtig zijn in het buitenland in een gebied dat aansluit op de grens van Nederland worden uitgesloten van de 30%-regeling door de definitie van een "ingekomen werknemer" aan te passen. Hiervoor wordt een criterium van 150-kilometer ingevoerd.
- 4) Voor jonge buitenlanders die in Nederland promoveren en die voorafgaand aan die periode van promoveren in het buitenland verbleven, wordt bepaald dat die periode van promoveren bij de toets of een werknemer "uit het buitenland is aangeworven" buiten beschouwing blijft. Hierdoor kan een buitenlandse promovendus die de leeftijd van 30 jaar nog niet heeft bereikt en die na zijn promotie in Nederland wordt tewerkgesteld, zich als ingekomen werknemer kwalificeren.



De belangrijkste reden hiervoor is dat het criterium voor specifieke deskundigheid belangrijk is opgerekt. Dit laatste onder invloed van rechterlijke uitspraken. Ook bleek in toenemende mate Nederlanders gebruik te maken van de regeling. Dit betrof met name Nederlanders die langdurig in het buitenland waren verbleven.

#### *Effect van de 150 km-zone*

In bijna 10 jaar tijd is het gebruik van de 30%-regeling belangrijk toegenomen. Aanvankelijk maakten circa 32.000 personen gebruik van de regeling. In 2011 was dit toegenomen tot 40.000. Het budgettaire beslag (lagere belastingopbrengsten) voor de overheid, betrof 500 miljoen euro. De vier hierboven genoemde aanpassingen moeten er toe leiden, dat het gebruik van de 30%-regeling zal afnemen tot circa 32.000 personen. Hierdoor zal het budgettaire beslag afnemen met 100 miljoen euro. Vooral de introductie van een scherpe salarishnorm en het aanscherpen van de kortingsregeling zal een belangrijke reductie van het gebruik van de regeling opleveren. De introductie van de 150-kilometergrens, zal slechts een relatief beperkte reductie van de regeling opleveren. Dit zal naar schatting om circa 1.000 personen gaan. Dit aantal heeft betrekking op alle grensprovincies.

tabel 2.1 Omvang en budgettair beslag 30%-regeling

	<i>aantal</i>	<i>budgettair beslag (mln. Euro)</i>
aantal gebruikers 30%-regeling in 2011	40.000	500
<i>verandering aantal gebruikers:</i>		
- salarishnorm	-6.000	
- aanscherping kortingregeling	-1.500	
- 150-km-grens	-1.000	
- promovendus	500	
Aantal gebruikers 30%-regeling in 2016	32.000	400

*Bron: Panteia.*

## **2.10 Dienstverlening**

Het ministerie van SZW bezuinigt op de Bureaus Belgische en Duitse Zaken. Het spreekuur en de persoonlijke dienstverlening via telefoon en e-mail worden vervangen door een website. Dat betekent dat grensarbeiders binnenkort geen persoonlijke hulp meer krijgen bij vragen over verzekeringen, belastingen, pensioenen of sociale regelgeving. Door deze ingreep zullen de problemen bij grensoverschrijdend werken, wonen en studeren toenemen. Dat remt de ontplooiing van burgers en de economische ontwikkeling in Limburg.

De minister voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft in april 2014 besloten dat de bureaus voor Belgische en Duitse Zaken van de SVB een back-office taak blijven behouden in de persoonlijke dienstverlening voor grenswerkers. Hiertoe krijgen zij een



jaarlijks budget van 700 duizend euro beschikbaar waarmee de informatievoorziening richting grensarbeiders op peil kan blijven. Vooralsnog geldt dit tot en met 2018. Daarna zal bekeken worden wat de dan passende omvang van de Bureaus Belgische en Duitse Zaken moet zijn. De Benelux zal naar verwachting een coördinerende rol krijgen bij de samenwerking met buurlanden op het gebied van grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit.

Bovendien staan nu diverse veranderingen op stapel op het gebied van sociale zekerheid en arbeidsmarkt. Het kost tijd voordat deze maatregelen volledig geïmplementeerd zijn.

Ervaringen uit het verleden laten zien dat nieuwe maatregelen voor de nodige onzekerheid en administratieve lastendruk bij grensoverschrijdend werken of ondernemen kunnen zorgen. Het duurt lang voordat uitvoeringsinstanties de grensoverschrijdende uitvoering van nieuwe maatregelen goed onder de knie hebben. Dit komt omdat er bij de implementatie van nieuwe maatregelen niet vooraf rekening gehouden wordt met de grensoverschrijdende consequenties en hier over geen systematisch overleg met de buurlanden plaats lijkt te vinden. Allerlei nadelige effecten worden pas gedurende de uitvoeringsperiode helder. De introductie van de nieuwe Zorgverzekeringswet en de OV-Chipkaart zijn voorbeelden uit het recente verleden waarbij vooraf geen rekening werd gehouden met effecten voor het grensverkeer, en die daarbij tot veel ongemak geleid hebben.

## 2.11 Conclusies

Zoals dit hoofdstuk laat zien, zijn in 2014 in de uitwerking van het regeerakkoord diverse besluiten en maatregelen getroffen die positieve en negatieve effecten hebben op het grensoverschrijdend wonen en werken. Dit betreft onder andere de ontslagwetgeving, verkorting van de duur van de WW-uitkering, versoering zorg, behoud van de restitutiepolis, afschaffen keuzerecht voor buitenlands belastingplichtigen in de inkomstenbelasting en het in standhouden van de dienstverlening voor de bureaus voor Belgische en Duitse Zaken van de SVB.

Om onbedoelde en ongewenste effecten te voorkomen van maatregelen zoals in dit hoofdstuk genoemd, zou een grenseffectentoets bij toekomstige kabinetsformaties een regulier onderdeel moeten uitmaken van de doorrekeningen door het CPB.

De aanscherping van de 30%-regeling, waarbij het afstandscriterium van 150-kilometer wordt geïntroduceerd, wordt door het bedrijfsleven in de grensstreek als nadelig ervaren. Deze aanscherping beperkt de arbeidsmarktmogelijkheden voor bedrijven in de grensstreek. Het is twijfelachtig of het 150-kilometercriterium rechtsgeldig is. De huidige stand van zaken in juni 2014 hierbij is dat de Europese Commissie (die het EU-hof adviseert) heeft aangegeven dat het verschil in behandeling tussen werknemers die verder of minder ver van de grens wonen een ongeoorloofde vorm van beperking van de verkeersvrijheid is. Veelal neemt het EU-hof de adviezen van de EU over.

De Nederlandse overheid zou moeten bevorderen dat grenswerkers de verschillende ingangsdata van in verschillende landen opgebouwde pensioenen op elkaar kunnen afstemmen. Dit zou onder andere kunnen door een flexibele AOW-datum in te voeren. Hiermee zou Nederland beter aansluiten op de gangbare internationale situatie, waaronder in Duitsland.



De kindregelingen in Duitsland en België zijn aanzienlijk rianter dan in Nederland. De versobering van Nederlandse kindregelingen heeft tot gevolg dat het verschil in aantrekkelijkheid van kindregelingen ten opzichte van Duitsland en België groter wordt. De hogere Duitse en Belgische kindregelingen is een belangrijke stimulans voor inwoners van Nederland in de buurlanden gaan werken vanwege het (aanvullend) recht op de hogere Duitse respectievelijk de Belgische gezinsuitkeringen. Ook veranderingen in de zorgtoeslag zijn voor grenswerkers relevant.

Veel problemen op uitvoeringsniveau zouden voorkomen kunnen worden indien bij de voorbereiding van wetsvoorstellen en uitvoeringsregelingen rondom belastingen, sociale zekerheid, studiefinanciering e.d. rekening gehouden wordt met de grenseffecten en zorg gedragen wordt voor goede grensoverschrijdende uitvoering van de maatregelen.

Er dient meer aandacht te komen voor de voorlichting en uitvoering van regelingen. In de grensregio zou dan een Nederlands-Duits en een Nederlands-Belgisch uitvoeringsorgaan gevestigd kunnen worden. Dit zou een forse efficiencywinst kunnen opleveren.





## 3 BTW en accijns

### 3.1 Verhoging BTW en accijns

Er zijn een drietal maatregelen waarvan verwacht kan worden dat deze invloed hebben op het koopgedrag van consumenten in de grensregio's. Het betreft de verhoging van de BTW, de verhoging van accijnzen en de verruiming van de opstelingsmogelijkheden van winkels op zondag. Hierbij kunnen Nederlanders in grensregio's de BTW- en accijnsverhoging ontwijken door over de grens te winkelen. Voor inwoners over de grens wordt het winkelen in Nederland iets minder aantrekkelijk. De verruiming van de winkeltijden op zondag, biedt juist kansen voor de grensregio's.

In dit hoofdstuk wordt gekeken naar de stand van uitvoering van de plannen uit het regeerakkoord om de accijnzen op alcohol en accijnzen te verhogen. Tevens wordt gekeken naar de gevolgen van deze verhoging voor de provincie Limburg.

#### *BTW-verhoging*

Het algemene BTW-tarief van 19% is per 1 oktober 2012 verhoogd naar 21%. Hiermee is het Nederlandse hoge BTW-tarief op het niveau van het Belgische tarief gekomen. België kent al sinds 1 januari 1996 een hoog tarief van 21%. Het lage tarief is in België is gelijk aan het Nederlandse tarief. Het lage BTW-tarief in Duitsland is 7% en het algemene BTW-tarief is sinds 1 januari 2007 19%.

#### *Accijnsverhoging bier, wijn en gedistilleerd*

De alcoholaccijnzen worden verhoogd met 10% voor bier, 15% voor wijn en 6% voor gedistilleerd. De accijns op bier, wijn, sherry en port wordt m.i.v. 1-1-2014 verhoogd met ongeveer 14% en de accijns op gedistilleerde dranken met ongeveer 5%.

Met ingang van 1 januari 2014 zijn de accijnstarieven voor alle alcoholhoudende dranken verhoogd met één vast percentage van 5,75%. Dit is afwijkend van de oorspronkelijke plannen.

#### *Accijnsverhoging op rookwaren*

De accijns op sigaretten wordt verhoogd met 35 cent en voor rooktabak met 60 per pakje. De accijns op sigaretten en shag wordt m.i.v. 1-3-2014 verhoogd met ongeveer 9 cent per pakje. Volgens het regeerakkoord zullen ook de tabaksaccijnzen verder worden verhoogd in 2014. Dit komt bovenop de accijns- en BTW-verhoging die (in het Kunduz-akkoord) al voor 2012-2013 was afgesproken (35 cent voor sigaretten en 40 cent voor shag). In 2013 wordt een pakje sigaretten daardoor 90 cent duurder dan in België, en € 1,00 duurder dan in Duitsland. Voor wat betreft shag gelden nog grotere verschillen. In Duitsland betaal je in 2013 jaar liefst € 2,45 minder dan in Nederland, en in België scheelt het € 1,10 per pakje. De extra accijnsverhogingen in 2014 waartoe is besloten in het regeerakkoord komen daar nog eens bovenop.

Het voornemen in het regeerakkoord om per 1 maart de tabaksaccijns met 9 cent te verhogen is uitgesteld tot 1 januari 2015.



### *Accijnsverhoging op Diesel en LPG*

De accijns voor diesel is per 1-1-2014 verhoogd met 4 cent per liter en komt op ongeveer 48 cent per liter. Hiervan heeft 1 cent betrekking op de accijnsaanpassing in verband met de inflatiecorrectie. De overige drie cent is gelijk aan de voorgenomen accijnsaanpassing uit het regeerakkoord. De accijns op LPG is per 1-1-2014 verhoogd met 14 cent per liter en komt op ongeveer 32 cent per liter. In het regeerakkoord is nog uitgegaan van een accijnsverhoging op LPG van 7 cent. Hiermee is de accijnsverhoging hoger uitpakket, dan aanvankelijk de bedoeling was. De accijns op benzine is verhoogd met 1 cent en komt uit op 76 cent. Deze accijnsverhoging is gelijk aan de jaarlijkse wettelijke accijnsaanpassing aan de algehele prijsontwikkeling. De pompprijzen voor diesel is hiermee voor diesel ook hoger geworden dan in Duitsland het geval was. Voor benzine was deze al hoger dan in Duitsland. In België was de diesel en benzinepompprijzen al lager dan in Nederland het geval was.

### *Rode diesel*

In het Lenteakkoord is de rode diesel afgeschaft. Sinds 1962 bestaat er fiscaal een onderscheid tussen rode en blanke diesel. Het verschil in totale belastingdruk tussen rode en blanke diesel bestaat sinds 1 januari 2010 uit het verschil in accijns, te weten 16,8 cent per liter. Voor de gebruiker geldt in de praktijk een verschil van 16 cent per liter. De gevolgen voor de land- en tuinbouwbedrijven zijn dat er per liter gebruikte diesel de accijns berekend zal worden. Ook heeft het gevolgen voor het loonwerk. In 2010 was 12% van het loonwerk dieselkosten. In 2010 was de gemiddelde dieselprijs 74 cent per liter voor rode diesel. De dieselprijs stijgt met 16 cent per liter. Per saldo stijgen de kosten van loonwerk met gemiddeld 2,6%. Hierbij is het de vraag of de kostenstijging volledig doorgerekend zal worden.

Voor de totale landbouwsector betekent de afschaffing van rode diesel een lastenverzwaring van 97 miljoen euro. Onderstaande tabel laat zien wat het effect van afschaffing voor een gemiddeld bedrijf betekent per deelsector. Voor een gemiddeld bedrijf in de akkerbouw betekent dit een nadeel van 1.990 euro. In de glastuinbouw zijn de gevolgen beperkt. Hier wordt relatief weinig van rode diesel gebruik gemaakt. Overigens kunnen de effecten voor individuele bedrijven heel anders uitpakken. Dit heeft alles te maken met sterke onderlinge verschillen in gebruik van diesel.

tabel 3.1 Effect afschaffing rode diesel voor een gemiddeld bedrijf per deelsector in de landbouw

	Land- en tuinbouw	akkerbouw	melkvee	glastuinbouw	Intensieve melkveehouderij
Aantal bedrijven	51.950	6.973	17.442	3.718	5.689
Rode diesel	1.134	1.990	1.380	90	440

Bron: Panteia.

Het afschaffen van rode diesel heeft nadelige effecten voor de concurrentiepositie van landbouwbedrijven in Nederland. Met name de loonwerkers in de grensstreek met België hebben een sterk concurrentienadeel. In België blijft de rode diesel gehandhaafd. Dit maakt het aantrekkelijker voor Nederlandse bedrijven om loonwerkers uit België in te huren.





### *Winkelsluiting*

De wettelijke winkelsluiting op zondag wordt opgeheven. Het is aan gemeenten om desgewenst nadere regels te treffen. Vooral ten opzichte van Duitsland kan deze versoepeling van de winkelsluitingswet gunstig zijn. Duitsland kent een relatief strenge winkelsluitingswet. Dit in tegenstelling tot België. In België blijkt in de praktijk zondagopenstelling relatief veel voor te komen.

De wettelijke winkelsluiting op zondag is conform de plannen in het regeerakkoord opgeheven.

### *Effecten grensverkeer*

Uit koopstromenonderzoek blijkt dat de bestedingen van consumenten vanuit het grensgebied in Nederland is voor Limburg belangrijk hoger dan die richting Duitsland en België. Uit koopstromenonderzoek voor andere grensregio's blijkt eveneens dat er een voor de Nederlandse grensregio's een gunstig koopstromenbeeld bestaat. Voor de grensregio in Noord-Brabant bestaat geen uitputtend koopstromenonderzoek. Bij het koopstromenonderzoek dat betrekking heeft op Limburg, kan een onderscheid maken tussen het winkelen en het boodschappen doen. Hierbij heeft winkelen veelal betrekking op aankopen die onder het hoge BTW-tarief vallen, terwijl de boodschappen hoofdzakelijk onder het lage BTW-tarief valt.

### *Winkelen*

De winkelgebieden in Limburg trekken in 2009 op jaarbasis circa € 264 miljoen aan bestedingen vanuit het grensgebied in België en circa € 936 miljoen vanuit het grensgebied in Duitsland. Vanuit Limburg gaat circa € 145 miljoen naar België en circa € 244 miljoen naar Duitsland. Ten opzichte van 2007 zijn de verhoudingen verder doorgezet in het voordeel van Nederland.

### *Boodschappen doen*

Vanuit het Belgische grensgebied wordt voor € 40 miljoen in Limburg besteed en vanuit het Duitse grensgebied voor € 198 miljoen. Vanuit Limburg wordt voor € 40 miljoen in het Belgische grensgebied besteed en voor € 102 miljoen in het Duitse grensgebied. Er komen dus meer boodschappen bestedingen Nederland binnen dan eruit gaan. Nederland weet vooral te profiteren van bestedingen uit Duitsland. Nederlanders kopen in het buitenland vooral kruidenierswaren, alcohol/fris/water en versproducten/bloemen/planten. Duitsers kopen in het buitenland vooral koffie/thee, kruidenierswaren en versproducten/bloemen/planten. Belgen kopen in het buitenland vooral alcohol/fris/water, kruidenierswaren en versproducten/bloemen/planten.

### *Aankopen van bier, wijn en gedestilleerd*

In de afgelopen jaren was de accijns op bier, wijn en gedestilleerd al hoger dan in Nederland. Als gevolg van accijnsverschillen, was een krat bier in Duitsland in 2011 al bijna 2 euro goedkoper dan in Nederland. In België was het prijsverschil 85 cent op krat bier als gevolg van accijnsverschillen. Voor consumenten is het prijsverschil een belangrijk argument om bier of sterke drank in Duitsland of België te kopen. Uit onderzoek blijkt dat in een jaar tijd de helft van de consumenten in gemeenten in de grensstreek bier en/of wijn in Duitsland heeft gekocht. Voor gemeenten aan de Belgische grens geeft veertig procent van de consumenten aan dat zij bier en/of



sterke drank gekocht hebben in België. Dat relatief meer consumenten in Duitsland bier en/of sterke drank inkopen, kan verklaard worden uit de grotere prijs- en accijns verschillen tussen Nederland en Duitsland in vergelijking met Nederland en België.

### 3.2 Effecten BTW en accijnsverhoging op detailhandelsbestedingen in grensregio

Verhoging van de BTW en accijnzen kunnen door consumenten deels ontweken worden door in Duitsland of België te winkelen. Anderzijds zullen consumenten uit Duitsland en België geconfronteerd worden met hogere Nederlandse prijzen. Dit zal bestedingen van inwoners uit Duitsland en België in Nederland beperken.

De verhoging van accijns op brandstof zal betekenen dat er meer over de grens getankt zal worden. In een aantal gevallen zal dat gepaard gaan met extra winkelbestedingen.

De verhoging van accijns op dranken zal betekenen dat consumenten vaker hun drank over de grens zullen inkopen. Hierbij neemt het al aanwezige prijsverschil met Duitsland en België verder toe. De huidige ontwikkeling van accijnstoerisme zal versterkt worden. Vooral voor brouwerijen in de grensstreek zoals Grolsch, en met name de kleinere brouwerijen zoals Gulpener en Alfa, kan dit nadelig uitpakken. Hun afzet ligt grotendeels regionaal, waardoor zij de gevolgen van accijnstoerisme versterkt merken in hun afzetontwikkeling. Ook zal de verhoging van de accijns op drank betekenen dat de prijzen in de horeca omhoog gaan.

In de volgende tabel is een inschatting gemaakt van het effect op de bestedingen in de detailhandel. De inschatting heeft betrekking op bestedingen inclusief drank en brandstof. Er zijn hierbij drie varianten doorgerekend op de effecten op de koopstromen tussen Nederland en Duitsland en op Nederland en België. De eerste variant gaat uit van een zeer gering effect (1%) op de koopstromen. De tweede variant gaat uit van een beperkt effect (3%). De laatste variant gaat uit van een fors effect (6%).

Tabel 2 Effect van verhoging BTW en accijns op detailhandelsbestedingen in Limburg

<i>Richting</i>	<i>omvang</i>	<i>variant</i>	<i>variant</i>	<i>variant</i>
<i>Koop- stromen</i>	<i>koopstromen</i>	<i>gering</i>	<i>beperkt</i>	<i>fors</i>
	<i>(mln. Euro)</i>	<i>effect (1%)</i>	<i>effect (3%)</i>	<i>effect (6%)</i>
België richting Nederland	264	2,6	7,9	26,4
Nederland in België	145	1,5	4,4	14,5
Duitsland richting Nederland	936	9,4	28,1	56,2
Nederland richting Duitsland	244	2,4	7,3	14,6
omzetsdaling in Limburg (euro)		15,9	47,7	111,7
omzetsdaling in Limburg (%)		0,25%	0,75%	1,50%



<i>Richting</i>	<i>omvang</i>	<i>variant</i>	<i>variant</i>	<i>variant</i>
<i>Koop- stromen</i>	koopstromen (mln. Euro)	gering effect (1%)	beperkt effect (3%)	fors effect (6%)

*Bron: Panteia.*

Uit gesprekken met diverse betrokkenen uit de regio Limburg, blijkt dat effecten voor het grensverkeer als beperkt wordt geschat. Dit ligt het meest in lijn met een variant, waarbij de koopstromen met 3% veranderen. Zo zullen de bestedingen van Nederlanders in Duitsland met 3% toenemen, terwijl er vanuit Duitsland 3% minder in de grensregio's gewinkeld wordt.

Ook in een dergelijke variant, die als 'beperkt' gekwalificeerd wordt, is het effect op de totale detailhandelsbestedingen in te schatten op circa 50 miljoen euro. Dit komt overeen met een negatief effect op de detailhandelsomzet van 0,75%.

Indien we de berekeningen die voor Limburg, doorvertalen naar de overige grensregio's komen we in de variant die we als 'beperkt' kunnen omschrijven uit op een daling van de detailhandelsbestedingen van circa 150 miljoen euro.

Verhoging van de BTW en accijnzen worden door consumenten deels ontweken worden door meer in Duitsland of België te winkelen. Anderzijds zijn consumenten uit Duitsland en België geconfronteerd met hogere Nederlandse prijzen. Dit heeft ertoe geleid dat inwoners uit Duitsland en België in Nederland hun bestedingen hebben beperkt. De verhoging van accijns op brandstof heeft onder meer tot gevolg gehad dat meer mensen over de grens zijn gaan tanken. In een aantal gevallen is dat gepaard gegaan met extra winkelbestedingen in België en Duitsland en daarmee tot verlies van detailhandelsbestedingen in Limburg.

De verhoging van accijns op dranken heeft betekend dat consumenten vaker hun drank over de grens hebben gekocht. Hierbij is het al aanwezige prijsverschil met Duitsland en België verder toe genomen. De ontwikkeling van accijnstoerisme is daarmee verder versterkt. Vooral voor brouwerijen in de grensstreek zoals Grolsch, en met name de kleinere brouwerijen zoals Gulpener en Alfa, hebben hier de nadelen van ondervonden. Hun afzet ligt grotendeels regionaal, waardoor zij de gevolgen van accijnstoerisme versterkt merken in hun afzetontwikkeling.

In de volgende tabel is een inschatting gemaakt van het effect op de bestedingen in de detailhandel is geweest. Harde cijfers over de effecten op bestedingen zijn niet beschikbaar. Ingeschat wordt dat het effect op de koopstromen op circa 3% tot 6% is uitgekomen. Dit effect is afgezet tegen de totale detailhandelsbestedingen in Limburg. Ingeschat wordt dat er een negatief effect geweest is op de detailhandelsbestedingen van circa 50 tot 100 miljoen euro. Dit komt neer op een effect van 0,75% tot 1,5% op de totale detailhandelsbestedingen in Limburg.



tabel 3.3 Effect van BTW en accijnsverhogingen op detailhandelsbestedingen in de grensregio in 2013

<i>Richting Koop- stromen</i>	<i>omvang koopstromen (mln. Euro)</i>	<i>Effect koopstromen van 3%</i>	<i>effect koopstromen van 6%</i>
België richting Nederland	264	7,9	26,4
Nederland in België	145	4,4	14,5
Duitsland richting Nederland	936	28,1	56,2
Nederland richting Duitsland	244	7,3	14,6
omzetzaling in Limburg (euro)		47,7	111,7
omzetzaling in Limburg (%)		0,75%	1,50%

Bron: Panteia.

### 3.3 Effecten BTW- en accijnsverhoging op tankstations

De effecten voor de tankstations van de accijns- en BTW-verhoging is door de Bovag in beeld gebracht. Op basis van een brandstofmonitor wordt door de Bovag de maandelijkse ontwikkeling bijgehouden. Hiervoor houdt de Bovag een steekproef onder ruim 4.200 tankstations (ruim 300 in Limburg). De respons van tankpomphouders kan maandelijks verschillen. In de maand april was er een respons van bijna 460 tankstations. Van de responderende tankstations waren er bijna 180 gelegen op een afstand van minder dan 20 kilometer van de grens, waarvan er 70 gelegen waren op een afstand van 5 kilometer van de grens. De overige 280 tankstations waren gelegen in de rest van Nederland. Tankstations in Limburg liggen altijd op een afstand korter dan 20 kilometer van de grens.



tabel 3.4 Procentueel verschil in verkochte liters benzine en diesel in de maanden januari, februari, maart en april 2014 in vergelijking met januari, februari, maart en april 2013 bij tankstations op maximaal 5 kilometer of maximaal 20 kilometer van de Nederlandse grens in vergelijking met tankstations in de rest van Nederland

	Max. 5km	Max. 20 km.	Overig NL
<i>Januari</i>			
Diesel	-23,9%	-16,9%	-7,6%
Benzine	-13,4%	-3,7%	-1,7%
<i>Februari</i>			
Diesel	-38,6%	-16,0%	-7,1%
Benzine	-18,5%	-7,5%	-3,9%
<i>maart</i>			
Diesel	-35,3%	-21,2%	-8,2%
Benzine	-19,8%	-12,6%	-6,6%
<i>april</i>			
Diesel	-39,8%	-22,3%	-11,1%
Benzine	-13,0%	-12,0%	-4,4%

Bron: BOVAG.

De cijfers van de Bovag laten zien dat voor zowel benzine als diesel sprake is van een afname van de verkoop. De cijfers laten zien dat de daling van brandstofverkoop voor grensstations belangrijk hoger is dan voor de overige tankstations in Nederland het geval is. Voor benzine geldt hierbij dat het prijsverschil met België en Duitsland groter is geworden. Dit bevordert het tanken over de grens. Voor diesel geldt dat per 1 januari het prijsvoordeel ten opzichte van Duitsland veranderd is in een prijsnadeel. Vooral de tankstations die dicht bij de grens liggen (tot maximaal 5 kilometer), hebben hier zeer groot nadeel van. De dieserverkoop is bij deze tankstations afgenomen met gemiddeld 40%.

tabel 3.5 De landelijke procentuele verandering in verkochte liters benzine en diesel in 2014 in de maanden januari, februari en maart en april in vergelijking met de betreffende maanden in 2013 volgens het CBS

	januari	februari	maart	april
Diesel	3,6%	-3,1%	-7,7%	-8,0%
Benzine	-1,4%	-1,8%	-8,1%	-3,8%

Bron: CBS.

De daling van de dieserverkoop als gemiddelde over de eerste drie maanden komt hiermee uit op drie procent. Door staatsecretaris Wiebes<sup>4</sup> wordt dit cijfer ook aan de kamer gemeld. In deze brief wordt gemeld dat de daling in de grensstreek rond de zeven procent is geweest in het eerste kwartaal van 2014 ten opzichte van het eerste kwartaal 2013. De staatsecretaris geeft in de brief aan dat hij de verschillen tussen de BOVAG-cijfers en de CBS-cijfers moeilijk kan duiden.

<sup>4</sup> 'Evaluatie accijnsverhoging op diesel en LPG', brief van 28 mei 2014



De brief van de staatsecretaris is op 28 mei verschenen. Inmiddels zijn ook de cijfers over de maand april van zowel het CBS als de BOVAG bekend. Opvallend in de vergelijking van de cijfers is dat vooral de maanden januari als februari sterk onderling verschillen. De landelijke cijfers van de maanden maart en april verschillen slechts in beperkte mate tussen de BOVAG en het CBS.

Op basis van de eerste vier maanden kan gezegd worden dat zowel de CBS-cijfers als de Bovag-cijfers duiden op een belangrijke daling van de brandstofverkoop. Tevens duiden zowel de CBS-cijfers als de Bovag-cijfers erop dat de daling van de brandstofverkoop in de loop van het jaar 2014 sterker is geworden.

Bij zowel de CBS-cijfers als de Bovag-cijfers is de sterke maandfluctuatie opvallend. Voorraadfluctuaties kunnen een reden zijn voor deze sterke maandschommeling. Het is daarom onverstandig op basis van maandcijfers sterke conclusies te trekken. Ook sterke conclusies op basis van alleen het eerste kwartaal lijken niet verstandig. Zo geeft het CBS in januari aan dat de dieserverkoop gestegen is, terwijl de anderen maanden duiden op een (sterke) daling van dieserverkoop. Dit geeft een sterke vertekening van de gemiddelde kwartaalcijfers.

Er zijn grote verschillen tussen de landelijke cijfers van de BOVAG en het CBS. Dit geldt in het bijzonder voor de maanden januari en februari. In de maanden maart en april liggen de landelijke cijfers redelijk dicht bij elkaar. Verschillen in cijfers tussen cijfers van de BOVAG en CBS zijn verklaarbaar uit verschillen in onderzoeksmethode. Bovendien geldt voor zowel BOVAG als CBS dat cijfers gebaseerd zijn op een steekproef. Dit leidt tot foutenmarges tussen cijfers.

Sterke conclusies op basis van maandcijfers zijn moeilijk te maken. Op basis van de maandcijfers tot en met april van de BOVAG en het CBS lijkt de voorzichtige conclusie getrokken kunnen worden dat de landelijke benzineverkoop circa 4% lager is komen te liggen dan een jaar geleden. De dieserverkoop lijkt landelijk rond de 8% lager te liggen dan een jaar geleden.

Tevens kan de conclusie getrokken worden dat zowel de benzine als de dieserverkoop in de grensstreek (tot 20 kilometer van de grens), veel sterker is afgenomen dan landelijk het geval is. Voor de benzineverkoop geldt dat de verkoop circa 9%-punt lager is komen te liggen dan een jaar geleden. Voor de dieserverkoop geldt dat de verkoop circa 18%-punt lager is komen te liggen dan een jaar geleden.

Voor tankstations die zeer dicht bij de grens liggen (minder dan 5 kilometer) geldt dat de benzine en dieserverkoop circa 25% sterker is teruggevallen dan landelijk het geval is. Dit geldt in het bijzonder voor de dieserverkoop. Voor individuele tankstations is een verkoopdaling van 30% tot 40% ten opzichte van een jaar geleden een veelvoorkomende daling.



### 3.4 Commissie Van Dijkhuizen

Het kabinet is voornemens om in 2014 te komen met voorstellen tot hervorming van het belastingstelsel. Deze voorstellen zullen het advies van de commissie Van Dijkhuizen als uitgangspunt hebben. Het advies behelst onder meer lagere tarieven van de inkomstenbelasting, minder aftrekposten en een eenvoudiger systeem van toeslagen. Tevens besteedt de commissie aandacht aan de BTW. De commissie pleit ervoor om op korte termijn de BTW-tarieven te verhogen met elk 2 procent en op lange termijn te komen tot een convergentie van het lage en hoge BTW-tarief.

De commissie sluit hierbij aan bij voorstellen zoals die ook al in de Fiscale Agenda van voormalig staatsecretaris Weekers stonden. Ook het CPB pleit voor aanpassing van het huidige BTW-systeem. Het CPB pleit voor afschaffing van het lage BTW-tarief geeft tevens aan voorstander te zijn van afschaffing van de vrijstellingen in het BTW-systeem. Onder andere overheid, onderwijs, zorg en financiële diensten zijn vrijgesteld van BTW. De vrijstellingen liggen echter vast in Europese wet en regelgeving. Het afschaffen van vrijstellingen is daarmee alleen in Europees verband mogelijk. Het aanpassen van de BTW-tarieven kan door Nederland zelfstandig gedaan worden.

Het aanpassen van de tarieven van het lage- en hoge BTW-tarief kan in de grensstreek belangrijke effecten hebben. De door de commissie Van Dijkhuizen voorgestelde verhoging van lage BTW-tarief van 6% naar 8%, kan maken dat het doen van boodschappen over de grens aantrekkelijker wordt. Ook de voor Limburg belangrijke recreatie- en hotelsector, die veel diensten in het lage BTW-tarief afrekent, zal dan haar prijsconcurrentiepositie zien verslechteren.

### 3.5 Conclusies

Om onbedoelde en ongewenste effecten te voorkomen van maatregelen zoals in dit hoofdstuk genoemd, zou een grenseffectentoets bij toekomstige kabinetsformaties een regulier onderdeel moeten uitmaken van de doorrekeningen door het CPB.

Geconcludeerd kan worden dat de verhoging van de BTW en accijns een negatief effect hebben gehad op de detailhandelsbestedingen van consumenten in Limburg van circa 0,75% tot 1,5%. Dit komt neer op een omzetverlies van circa 50 tot 100 miljoen voor de detailhandel in Limburg. Duitsers en Belgen hebben relatief minder besteedt in Nederland, terwijl inwoners van Nederland iets meer in België en Duitsland hebben uitgegeven. Geconstateerd kan worden dat de accijnsverschillen op bier, wijn en sterke drank in de afgelopen jaren al een belangrijk motief voor consumenten was om over de grens te winkelen. De verhoging van accijnzen op alcoholische dranken heeft deze ontwikkeling versterkt.

Loonwerkbedrijven in de grensstreek met België ondervinden een sterk concurrentienadeel als gevolg van de afschaffing van rode diesel. Bierbrouwerijen met name de kleine brouwers in de grensstreek ondervinden veel hinder van de accijnsverhoging op bier.

Per 1 januari 2014 is de accijns op brandstoffen verhoogd. Hierdoor is de dieselprijs in Nederland hoger dan in Duitsland. De hogere prijs wordt niet alleen veroorzaakt door een hoger accijnstarief, maar ook een hogere BTW draagt bij aan het prijsverschil.



Voor benzine geldt dat het prijsverschil ten opzichte van Duitsland groter is geworden. In vergelijking met België geldt dat de prijsverschillen met Nederland van diesel en benzine zijn toegenomen.

Sterke conclusies op basis van verkoopcijfers op basis van maandcijfers zijn moeilijk te maken. Op basis van de maandcijfers tot en met april van de BOVAG en het CBS lijkt de voorzichtige conclusie getrokken kunnen worden dat de landelijke benzineverkoop circa 4% lager is komen te liggen dan een jaar geleden. De dieserverkoop lijkt landelijk rond de 8% lager komen te liggen.

Tevens kan de conclusie getrokken worden dat zowel de benzine als de dieserverkoop in de grensstreek (tot 20 kilometer van de grens), sterker is afgenomen dan landelijk het geval is. Voor de benzineverkoop geldt dat de verkoop circa 9%-punt lager is komen te liggen dan een jaar geleden. Voor de dieserverkoop geldt dat de verkoop circa 18%-punt lager is komen te liggen dan een jaar geleden. Voor individuele tankstations die dicht bij de grens liggen (tot 5 kilometer) is een verkoopdaling van diesel van 30% tot 40% een veelvoorkomende daling ten opzichte van een jaar geleden.

Het kwartaalcijfer over de brandstofverkoop zoals door staatsecretaris Wiebes onlangs aan de kamer is gemeld, lijkt een te gunstig beeld te geven over de ontwikkeling van de brandstofverkoop. De ontwikkeling van de verkoop van benzine als diesel in de maanden maart en april duiden op een sterkere daling dan op grond van de landelijke cijfers van het CBS van januari en februari blijkt.

De commissie Van Dijkhuizen pleit onder meer voor het aanpassen van de BTW-tarieven. Het verhogen van het lage- en hoge BTW-tarief kan in de grensstreek belangrijke effecten hebben. De door de commissie Dijkhuizen voorgestelde verhoging van lage BTW-tarief van 6% naar 8%, kan maken dat het doen van boodschappen over de grens aantrekkelijker wordt. Ook de voor Limburg belangrijke recreatie- en hotelsector, die veel diensten in het lage BTW-tarief afrekent, zal dan haar prijsconcurrentiepositie zien verslechteren.





## 4 Woningmarkt

### 4.1 Inventarisatie van maatregelen

Er onder het huidige kabinet diverse maatregelen genomen die specifieke effecten hebben voor de woningmarkt in Nederland. Aantrekkelijkheid van wonen is een belangrijk motief om in de grensstreek te wonen. De kosten van wonen heeft een belangrijke invloed op de aantrekkelijkheid van wonen. De overheid heeft een belangrijk invloed op de kosten van wonen. Een aantrekkelijke fiscale behandeling van koopwoningen en een sterke verruiming van de hypotheeknormen, heeft de huizenprijzen in Nederland tot en met 2008 sterk doen stijgen ten opzichte van België en Duitsland. Het huidige kabinetsbeleid is gericht op versobering van de fiscale behandeling van koopwoningen en op aanscherping van de hypotheeknormen. Enkele maatregelen die gericht zijn op de woningmarkt, worden hieronder genoemd.

#### *Strengere normering hypotheekrenteaftrek en aanpak restschulden*

Voor nieuwe hypotheekleningen is de betaalde rente alleen aftrekbaar als het een lening betreft die gedurende de looptijd volledig en ten minste annuïtair wordt afgelost. De huizenprijzen zijn door de kredietcrisis sterk onder druk komen te staan. Dit leidt tot restschuld bij verkoop van de woning. Als maatregel om problemen met restschulden aan te pakken, kan de rente betaald op restschulden tijdelijk en onder voorwaarden worden afgetrokken. Sinds de kredietcrisis is het aantal verhuizingen laag, maar neemt sinds de tweede helft van 2013 weer toe. Om verhuizing te stimuleren is de overdrachtsbelasting voor woningen structureel verlaagd van 6% naar 2%.

### 4.2 Effecten op grensverkeer

#### *Redenen van aantrekkelijkheid uit woningmarktperspectief om aan weerszijden van de grens te wonen*

De emigratie vanuit Nederland naar Duitsland en België is gestimuleerd door de invoering in 2005 van het keuzerecht in de inkomstenbelasting. Door deze wijziging - het recht op te kiezen om zich fiscaal te laten behandelen alsof men inwoner van Nederland was - werd het mogelijk gemaakt om de hypotheekrente van de in Duitsland en België gelegen woning als aftrekpost op te voeren.

In België wonen is om fiscale redenen met name aantrekkelijk voor vermogende Nederlanders. De maatregelen van het huidige kabinet zullen dit niet veranderen. Er wonen meer Nederlanders in België dan omgekeerd. Nederlanders gaan graag wonen in België vanwege de relatief gunstige prijs van woningen, maar blijven in Nederland werken. Doordat de cultuurverschillen met Vlaanderen relatief klein zijn, maakt dit een verhuizing naar België ook eenvoudiger. Veelal wonen Nederlanders dan dicht bij de grens. Door verschillen in fiscaal regime verkeren Nederlanders die in België een woning zoeken in een relatief gunstige positie ten opzichte van vergelijkbare Belgische woningzoekenden. De woningmarkt in België is momenteel redelijk stabiel. Het aantal transacties blijft de laatste jaren stabiel als gevolg van de zwakke economische ontwikkeling.

Wonen in Duitsland is na 2005 eveneens sterk gestegen als gevolg van de invoering van het keuzerecht in combinatie met de lagere kosten van een woning/grond. Het aantal Nederlanders dat over de grens in Duitsland woont is in vergelijking met België



relatief beperkt. Cultuurverschillen zijn hierbij een belangrijke belemmering. In tegenstelling tot andere Europese landen, nemen de huizenprijzen in Duitsland toe. Het aantal bouwvergunningen is in de afgelopen 20 jaar voortdurend afgenomen. De afgelopen 3 jaar is weer een lichte opleving van het aantal bouwvergunningen.

Het aantal woningtransacties in Nederland is de afgelopen jaren sterk afgenomen. Zoals uit bijgevoegde tabel blijkt, nemen de woningprijzen in Nederland af. In België en Duitsland nemen de woningprijzen juist toe.

#### *Effecten en ontwikkeling*

De directe effecten van de maatregelen uit het regeerakkoord op de woningmarkt zijn moeilijk kwantificeerbaar. Eén van de gevolgen van het regeerakkoord is dat de maandelijksse woonlasten voor starters op de woningmarkt toeneemt als gevolg van het verplicht annuïteit aflossen van de hypotheek. Dit kan op korte termijn betekenen dat het aantal nieuwkomers op de woningmarkt zal afnemen.

Hoewel het directe effect van maatregelen van het kabinet op de woningmarkt moeilijk te bepalen is, kan we geconstateerd worden dat de huizenprijzen in de grensregio in de afgelopen jaren gunstiger zijn geworden ten opzichte van Duitsland en België. De aantrekkelijkheid van wonen in de grensregio tendeeft wel naar elkaar toe. De hogere huizenprijzen in Nederland staan onder druk. In de volgende tabel is te zien dat de huizenprijzen in Nederland in de periode 2009-2013 jaarlijks dalen, terwijl in Duitsland en België de prijzen stijgen. Vanaf 2015 kan weer sprake zijn van een voorzichtige stijging van de Nederlandse huizenprijzen..

De ontwikkeling van de huizenprijzen maakt dat Nederland aantrekkelijker als woonplaats wordt.

tabel 4.1 Ontwikkeling huizenprijzen, procentuele verandering ten opzichte van voorgaand jaar

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
België	1,1	5,9	2,0	1,5	2,0	1,5	1,5
Duitsland	1,5	2,9	6,8	3,6	5,0	4,0	3,5
Nederland	-5,0	-1,0	-3,4	-7,3	-4,5	0,0	2,0

Bron: Standard and Poor, OESO.

### 4.3 Kwalificerende buitenlandse belastingplicht

Vanaf 2015 geldt de *regeling voor kwalificerende buitenlandse belastingplicht*. Hiermee vervalt het keuzerecht in de inkomstenbelasting. In de praktijk zal dat voor een aantal mensen, die in Limburg werken maar in Duitsland of België wonen, betekenen dat hun hypotheekrente-af trek voor hun eigen woning komt te vervallen

Als een persoon in Duitsland of België buiten Nederland woont, maar wel inkomsten of bezittingen heeft in Nederland, dan is deze persoon voor de Nederlandse fiscus een buitenlands belastingplichtige. Dat betekent dat er over deze inkomsten of bezittingen gewoon in Nederland belasting moet worden betaald. Tot en met 2014 bestaat er de keuzemogelijkheid om volgens dezelfde belastingregels behandeld te worden als binnenlands belastingplichtigen.



Deze keuzemogelijkheid heeft een aantal belangrijke voordelen. Het belangrijkste voordeel is dat de negatieve inkomsten uit de eigen woning buiten Nederland afgetrokken kan worden (hypotheekrente-aftrek!). Ook zijn er andere voordelen zoals de persoonsgebonden aftrek en de heffingskorting.

De huidige regeling heeft ook nadelen. Zo kan de regeling leiden tot extra belastingheffing als de samenstelling van het inkomen substantieel anders wordt in verband met verrekening met buitenlands inkomen. Ook als besloten wordt om in een jaar niet meer te kiezen voor behandeling als binnenlands belastingplichtige, dan wordt het fiscaal inkomen in het voorgaande jaar eveneens herzien en zal het genoten belastingvoordeel terugbetaald moeten worden (terugploegregeling).

Deze keuzemogelijkheid zal vanaf 2015 komen te vervallen. Vanaf 2015 geldt de regeling voor kwalificerende buitenlandse belastingplicht. Iemand is dan een gekwalificeerd buitenlands belastingplichtige als er over meer dan 90% van het wereldinkomen in Nederland belasting betaald wordt en in een EU-inwoner is (en enkele andere landen). Indien niet aan alle voorwaarden voldoet, dan kan ook niet meer in aanmerking gekomen worden voor hypotheekrente-aftrek van de buitenlandse eigen woning of voor de persoonsgebonden aftrek en de heffingskorting.

De nieuwe regeling zal leiden tot een beperking van het aantal personen dat gebruik kan maken van de regeling. Van de huidige regeling maken circa 200 duizend personen gebruik. Dat zullen er vanaf 2015 landelijk circa 13 duizend (6,5%) minder zijn. Voor Limburg zullen dit er naar schatting 1.300 minder zijn<sup>5</sup>. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn als iemand niet aan het 90%-criterium voldoet. Voor fiscaal partnerschap kan alleen gekozen worden als beide partners aan het 90%-criterium voldoen. Als iemand geen fiscaal partner heeft, omdat deze bijvoorbeeld in het buitenland werkt, dan heeft dat als gevolg dat de aftrekposten van de partner niet meer in Nederland afgetrokken kan worden. Als iemand in gemeenschap van goederen getrouwd is, dan is de helft van de aftrekposten niet meer aftrekbaar. Voor de buitenlandse eigen woning geldt dan dat de helft van de hypotheekrente niet meer aftrekbaar is.

Het belangrijkste nadeel van de nieuwe regeling is het vervallen of beperken van de van hypotheekrente-aftrek voor een beperkt deel van de mensen die in Limburg werken, maar Duitsland of België een eigen woning hebben. Naar schatting raakt dit ongeveer 1.300 van de mensen die nu in Duitsland of België wonen, maar in Limburg werken. Overgangsrecht ontbreekt. De nieuwe regeling kent wel een aantal voordelen. Zo is de nieuwe regeling belangrijk eenvoudiger en komt de terugploegregeling te vervallen wat voor de betrokken leidt tot een grotere fiscale zekerheid. Ook wordt de fiscale prikkel voor Limburgers om in Duitsland of België te gaan wonen beperkt. Dit kan gunstig zijn voor de woningmarkt in Limburg.

<sup>5</sup> Op basis van gegevens van de belastingdienst (kamerstuk 33.752, nr.11, 23 oktober 2013) is landelijk bekend dat landelijk 13.000 personen geraakt worden door de nieuwe regeling. Dit komt neer op 6,5% van de mensen die nu van de keuzemogelijkheid gebruik maakt. Indien we dit vertalen naar de ruim 20 duizend pendelaars die in Duitsland of België wonen, maar in Nederland werken, dan komt dit neer op naar schatting 1.300 personen.



#### 4.4 Conclusie

Aantrekkelijkheid van wonen is een belangrijk motief om aan één van beide kanten van de grens te wonen. De emigratie vanuit Nederland naar Duitsland en België is gestimuleerd door de invoering in 2005 van het keuzerecht in de inkomstenbelasting. Hierdoor werd het mogelijk gemaakt om de hypotheekrente van de in Duitsland en België gelegen woning als aftrekpost op te voeren. De sterk gestegen huizenprijzen in Nederland tot en met 2008, heeft het wonen in met name België, maar ook Duitsland veel aantrekkelijker gemaakt. Vanaf 2009 is hier geleidelijk aan verandering in gekomen. De huizenprijzen in Nederland, Duitsland en België tenderen steeds meer naar elkaar toe. Er wordt niet verwacht dat de huizenprijzen in Duitsland en België in de komende twee jaren zullen dalen. Hiermee is de aantrekkelijkheid van wonen in de grensregio in de afgelopen jaren belangrijk toegenomen. Het beleid van het kabinet dat starters verplicht om de hypotheek annuitair af te lossen, heeft op korte termijn een prijsdrukkend effect. Doordat de huizenprijzen in Duitsland, België en Nederland in de grensstreken naar elkaar toe tenderen, zullen huizenprijzverschillen minder vaak een motief zijn om aan de ene of andere kant van de grens te wonen.

Met de introductie in 2015 van de regeling voor kwalificerende buitenlandse belastingplicht vervalt het keuzerecht in de inkomstenbelasting. Aftrek van hypotheekrente in de Nederlandse inkomstenbelasting voor een eigen woning in Duitsland of België blijft bestaan indien over meer dan 90% van het wereldinkomen in Nederland belasting betaald wordt. Naar schatting zullen 1.300 mensen die in Limburg werken en in 2014 gebruik maken van het keuzerecht, vanaf 2015 niet meer vallen onder de nieuwe regeling voor kwalificerende buitenlands belastingplicht. Voordeel van de nieuwe regeling is dat deze eenvoudiger is. Ook wordt de fiscale prikkel voor Limburgers om in Duitsland of België te gaan wonen iets beperkt. Dit kan gunstig zijn voor de woningmarkt in Limburg.



## Bijlage I Omvang grenspendel

In de volgende tabel wordt een beeld gegeven van de omvang van de grenspendel in Limburg. Deze cijfers zijn afkomstig uit de publicatie 'Limburgse Pendel 2010' die is samengesteld door Etil op basis van een pendelenquête in het kader van het Vestigingenregister Limburg onder Limburgse bedrijven en instellingen in 2010. Het pendelonderzoek heeft betrekking op de in de provincie Limburg werkzame personen, zowel fulltime als parttime. Uitzendkrachten zijn in het onderzoek buiten beschouwing gelaten.

De pendelenquête betreft alleen de inkomende pendel. De uitgaande pendel heeft Etil gebaseerd op CBS-cijfers en aanvullende Etil-ramingen.

De cijfers voor 2010 worden door Etil geplaatst naast cijfers voor 2005 toen ook een pendelonderzoek is gehouden.

De inkomende pendel overtreft ruimschoots de uitgaande pendel. De inkomende pendel is naar schatting 20.200 personen in 2010. De uitgaande pendel is circa 5.400 personen. De totale pendel komt hiermee uit op 25.600 personen.

tabel 0.1 Inkomende pendel vanuit België en Duitsland naar Limburg

<i>Inkomende pendel</i>	<i>2005 aantal</i>	<i>Percentage van arbeidsplaatsen</i>	<i>2010 aantal</i>	<i>Percentage van arbeidsplaatsen</i>
Uit België	13.700	2,9	13.500	2,8
Uit Duitsland	5.000	1,0	6.700	1,3
Totaal	18.700	3,9	20.200	4,1

Bron: Etil 2011

tabel 0.2 Uitgaande pendel vanuit Limburg naar België en Duitsland

<i>Uitgaande pendel</i>	<i>2005 aantal</i>	<i>Percentage van arbeidsplaatsen</i>	<i>2010 aantal</i>	<i>Percentage van arbeidsplaatsen</i>
Naar België	1.200	0,2	1.200	0,2
Naar Duitsland	5.800	1,2	4.200	0,8
Totaal	7.000	1,4	5.400	1,0

Bron: Etil 2011

Als gevolg van de geografische ligging is grenspendel in Limburg een relatief veel voorkomend fenomeen. De grenspendel tussen België en Limburg is al jaren lang stabiel. Inkomende pendel uit Duitsland is tussen 2005 en 2010 gestegen, vermoedelijk grotendeels vanwege woonmotieven (onder andere de introductie in 2005 van het keuzerecht in de inkomstenbelasting).

Het is niet mogelijk vergelijkbare cijfers te presenteren over de grenspendel in Nederland. Tot en met 2005 publiceerde het CBS cijfers over de grenspendel in de statistiek grensarbeid. Deze statistiek is in 2005 beëindigd. De methode die voor de



statistiek grensarbeid werd toegepast wijkt af van de door Etil gehanteerde methode<sup>6</sup>. Daarna heeft het CBS in 2009 in een artikel<sup>7</sup> eenmalig de grensoverschrijdende arbeid in beeld gebracht. De methode voor de berekeningen ten behoeve van dat artikel is toegepast, wijkt echter af van de methode is werd toegepast voor de statistiek grensarbeid. Daarnaast hebben de cijfers in het artikel uitsluitend betrekking op de inkomende pendel. In dit artikel wordt de inkomende pendel in 2009 uit België naar Nederland geschat op 45 duizend. De inkomende pendel uit Duitsland wordt geschat op 46 duizend.

---

<sup>6</sup> CBS beperkte zich tot 2005 tot alleen ziekenfondsverzekerden. Hierdoor werd de grenspendel door het CBS onderschat. In het onderzoek van Etil worden wel alle werknemers n de beschouwing genomen, maar wordt een uitzondering gemaakt voor uitzendwerkers.

<sup>7</sup> André Corpeleijn, Grensoverschrijdende arbeid: werken in Nederland, wonen in het buitenland, in: CBS, sociaaleconomische trend, 4<sup>e</sup> kwartaal 2009, p. 44-48.

