



# Grenseffectenrapportage 2016

## Samenvatting



Het Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM is de spil van wetenschappelijk onderzoek, advisering, kennisuitwisseling en trainingsactiviteiten omtrent grensoverschrijdende samenwerking en mobiliteit.

Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM

# Grenseffectenrapportage 2016

*Samenvatting*

Het *Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM* is de spil van wetenschappelijk onderzoek, advisering, kennisuitwisseling en trainingsactiviteiten omtrent grensoverschrijdende samenwerking en mobiliteit.

ITEM is een initiatief van Universiteit Maastricht (UM), het Nederlands Expertise en Innovatiecentrum Maatschappelijke Effecten Demografische krimp (NEIMED), Zuyd Hogeschool, de Gemeente Maastricht, de Euregio Maas-Rijn (EMR) en de Provincie Limburg (NL).



Gemeente Maastricht

EUREGIO



Zuyd  
Hogeschool

ZU  
YD

 Maastricht University



provincie limburg  
gesubsidieerd door de Provincie Limburg



## Inhoudsopgave

1. Inleiding .....	2
1.1. Doelstelling en achtergrond .....	2
1.2. Voor wie is deze grenseffectenbeoordeling bedoeld? .....	3
2. Methode .....	4
2.1 Afbakening .....	4
2.2 Methodische vraagstellingen .....	7
2.3 Onderzoekthema's, principes, benchmarks en indicatoren .....	9
2.4 De dossiers voor de grenseffectenbeoordeling 2016 .....	10
3. Dossiers .....	13
3.1 Belastingverdrag Nederland-Duitsland .....	13
a. Arbeid .....	13
b. Pensioen .....	18
3.2 Erkenning van beroepskwalificaties .....	20
3.3 Grensoverschrijdende samenwerking: Onderzoek naar INTERREG-programma's aan de Nederlandse grens .....	23
3.4 Sociale zekerheid: ziekte en arbeidsongeschiktheid .....	26
3.5 De kwalificerende buitenlandse belastingplicht van art. 7.8 IB en het EU-recht .....	28
3.6 Voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG (COM(2016) 128 def) .....	32
3.7 Wet Flexibilisering ingangsdatum AOW .....	35
3.8 Grensoverschrijdende Arbeidsbemiddeling: Effecten van taakstelling en capaciteiten van het Nederlandse UWV .....	37
3.9 Grensoverschrijdend treinverkeer – Vierde Spoorwegpakket .....	40
3.10 Het Belgische tol systeem voor vrachtwagens .....	43
Lijst van onderzoekers .....	45

## 1. Inleiding

### 1.1. Doelstelling en achtergrond

Het Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM levert vanuit de wetenschap een bijdrage aan grensoverschrijdende mobiliteit en samenwerking. ITEM is de spil van wetenschappelijk onderzoek, advisering, kennisuitwisseling en opleidingsactiviteiten omtrent grensoverschrijdende samenwerking en mobiliteit. Een van ITEM's onderzoeksactiviteiten waarmee een wetenschappelijke bijdrage wordt geleverd aan grensoverschrijdende mobiliteit en samenwerking is de ontwikkeling en toepassing van een jaarlijkse grenseffectenbeoordeling.

ITEM's instrument 'grenseffectenbeoordeling' heeft tot doel een bijdrage te leveren aan:

- de "ex ante" verkenning van mogelijke negatieve of positieve grenseffecten van geplande wetgeving of beleidsinitiatieven; en
- het "ex post" in kaart brengen van negatieve of positieve grenseffecten van bestaand beleid of van bestaande wetgeving.

De grenseffectenbeoordeling kan gericht zijn op voornemens van de Europese Unie (EU) en/of van nationale en/of regionale overheden.

Dit rapport is een samenvatting van de resultaten van ITEM's grenseffectenrapportage 2016 en beschrijft de beoordeling van tien verschillende dossiers. De focus ligt in 2016 hoofdzakelijk op de beoordeling van effecten voor grensregio's van reeds in werking getreden beleid of wetgeving (EU, nationaal, regionaal) (ex post) en het benoemen van gewenste of ongewenste effecten voor grensregio's. Daarnaast zijn ook twee voorstellen van de Europese Commissie in deze eerste grenseffectenbeoordeling meegenomen die ex ante worden geanalyseerd (detacheringsrichtlijn en het spoorpakket).

Aangezien deze grenseffectenrapportage de eerste is die door ITEM wordt uitgevoerd sinds haar oprichting in 2015, ging het bij de ontwikkeling van het instrument 'grenseffecten beoordeling' ook om het ontwikkelen van een bepaalde aanpak en het definiëren van de doelstelling van de grenseffectentoets. Dit rapport is derhalve ook een uitnodiging om over het instrument en de verdere doorontwikkeling te discussiëren.

In 2016 zijn vooral nationale onderwerpen door ITEM onderzocht die aan de Nederlandse grens tot veel discussies leiden, zoals het nieuwe belastingverdrag Nederland (NL)-Duitsland (DE) of de nationale toepassing van erkenning van diploma's. Het gaat in de grenseffectenrapportage 2016 derhalve vaak om wetgeving die net in werking is getreden, maar waar de gevolgen nog niet eenvoudig in beeld kunnen worden gebracht. Het nieuwe belastingverdrag tussen Duitsland en Nederland en de daaruit voortvloeiende gevolgen voor pensioenen van voormalige mobiele werknemers, waaronder ook grensarbeiders, zijn hier een voorbeeld van.

*Het nieuwe belastingverdrag Nederland-Duitsland is op 1 januari 2016 in werking getreden, echter de eerste belastingaangiftes zijn nog niet ingediend. Er is wel meer bekend over de mogelijke gevolgen, maar gezien de ontbrekende harde cijfers (meer of minder belasting op het loon of het pensioen van (voormalige) mobiele werknemers) blijft het een analyse tussen ex ante en ex post. Toch zag ITEM de noodzaak dit onderwerp te onderzoeken, daar grensarbeiders, mobiele werknemers en adviseurs (in front-offices) met vragen geconfronteerd worden.*

Ook de manier waarop lidstaten van de Europese Unie de Europese richtlijnen hebben omgezet en dit zichtbaar is geworden in de (nationale) praktijk heeft ITEM in enkele dossiers onderzocht. Dit is bijvoorbeeld het geval bij het dossier waarin de praktijk van erkenning van diploma's in België, Duitsland en Nederland en de effecten geanalyseerd is. In bepaalde dossiers is het beoordelen van grenseffecten aldus niet beperkt gebleven tot een analyse van wetgeving. Het beleid van uitvoeringsinstanties, administratieve capaciteiten en regels kunnen namelijk evenzo een belemmerende of positieve werking hebben en zijn derhalve in enkele dossiers ook onderzocht.

## 1.2. Voor wie is deze grenseffectenbeoordeling bedoeld?

De grenseffectenbeoordeling biedt aanvullende inzichten in nationale en EU initiatieven en streeft ernaar om een waardevol instrument en hulpmiddel voor beleidsmakers te zijn bij het nemen van beslissingen aangaande grensregio's.

Ten eerste zou deze jaarlijkse grenseffectenbeoordeling van relevante dossiers de grensregio's een instrument kunnen verschaffen waarmee bestaande - of te verwachten - problemen beter in beeld gebracht kunnen worden waardoor bijvoorbeeld het politieke debat inhoudelijk ondersteund kan worden, waardoor tijdige bijsturing tijdens het parlementaire wetgevingsproces mogelijk is in de vorm van aanpassing van een wetsvoorstel.

*Grensregio's zijn in dit geval institutioneel, bijvoorbeeld de Euregionale partners op verschillende bestuurlijke niveaus. Maar grensregio's zijn uiteraard ook organisaties en burgers, bijvoorbeeld zij die actief zijn op het gebied van grensoverschrijdende samenwerking.*

Ten tweede kan deze rapportage van toegevoegde waarde zijn voor de Europese Commissie in het kader van de eigen ex ante "impact assessment" en voor de evaluatie van bestaande wetgeving. Voor de lidstaten of regionale wetgever kan de rapportage evenzo een bijdrage leveren voor een betere ex ante en ex post evaluatie van wetgeving en beleid.

## 2. Methode

### 2.1 Afbakening

#### *Definitie*

Met grensregio's worden in deze eerste grenseffectenbeoordeling de grensoverschrijdende streken in de Nederlandse, Belgische en Duitse grens bedoeld. De definitie wordt in deze rapportage per gekozen onderwerp nog verder gedefinieerd. De achterliggende gedachte bij deze specifieke definiëring is dat er nauwelijks generieke oorzaken van effecten voor grensregio's in algemene zin geconstateerd kunnen worden. De recente enquête van de Europese Commissie laat zien dat veel grensregio's problemen op het gebied van arbeidsmobiliteit ervaren<sup>1</sup>. De oorzaak van deze problemen komt voort uit de nationale omzetting en toepassing van Europees recht en de mate van afstemming tussen buurlanden. Ondanks dat Europese wetgeving al jaren bestaat, ontstaan diverse belemmeringen door de manier waarop lidstaten EU-recht hebben geïmplementeerd, door de kwaliteit van het nationale recht en door de uitvoering in de praktijk. Derhalve is ITEM's aanpak een pleidooi voor meer bottom-up inspanningen uit en voor de grensregio's waarbij effecten voor specifieke grensregio's verder onderzocht dienen te worden.

#### *Meer grenseffectentoetsen*

De grenseffectentoets van ITEM is complementair aan verschillende beoordelingen die op Europees, nationaal en regionaal niveau zijn uitgevoerd (dan wel in voorbereiding zijn). Tabel 1 laat zien welke "impact assessment" tools op verschillende niveaus toegepast danwel voorbereid worden. Deze instrumenten lijken echter niet geschikt om de effecten van wetgeving voor specifieke grensregio's te monitoren.

'Brussel' ontbreekt het bijvoorbeeld aan gedetailleerde kennis per regio over de te verwachten (of al bestaande) negatieve grenseffecten van beleid en wetgeving. Maar het is dan ook niet realistisch om te verwachten dat de Europese Commissie in het kader van de eigen "impact assessment" gedetailleerde grenseffecten voor de hele EU – en zeer diverse grenssituaties - in kaart zou kunnen brengen. Het Comité van de Regio's heeft dat vaker vastgesteld.

Nationale overheden hebben moeite om structureel grenseffectenbeoordelingen in hun eigen kader van effectentoetsen te integreren. Sinds een aantal jaren voert de Nederlandse regering en de Tweede Kamer een discussie over de invoering van een grenstoets voor nationale wetgeving en beleidsinitiatieven. Actueel hierin is dat er een nieuw initiatief van het Ministerie van Binnenlandse Zaken ligt dat zou moeten waarborgen dat grenseffecten beter worden mee genomen in voorstellen van de verschillende vakdepartementen. Het zou een belangrijke stap zijn wanneer meer wetgevers (nationaal of regionaal) gevolgen voor grensregio's mee zouden nemen in hun overwegingen.

<sup>1</sup> DG Regio 2016: Overcoming Obstacles in Border Regions. Summary Report on the Online consultation, 21 September - 21 December 2015.

Toch ligt het niet in de lijn der verwachting dat een vakdepartement over detaillistische kennis van alle grensregio's beschikt. Het is bijvoorbeeld in Duitsland nauwelijks mogelijk dat de Federale Regering in Berlijn een ex ante beoordeling zou kunnen uitvoeren voor de situatie aan de grens met negen buurlanden. De diversiteit van bepaalde effecten is te groot. Dus is er behoefte aan kleinschalige bottom-up grenstoetsen uit het perspectief van individuele grensregio's. Deze zouden in de toekomst een van de bouwstenen kunnen zijn voor een nationale analyse, om de gevolgen van wetgeving en beleid beter in beeld te brengen.

Grensregio's hebben wel de behoefte aan een structurele analyse maar het ontbreekt ze vaak aan de tools en know-how. De Nederlandse Provincie Limburg – een grensregio par excellence - heeft sinds een aantal jaren echter deze problematiek in Den Haag op de agenda gezet en met de presentatie van een eigen grenseffectenbeoordeling in 2013/14 (Panteia, Grenseffectentoets<sup>2</sup>) de discussie bevorderd.

ITEM's grenseffectentoets zou een bijdrage kunnen leveren aan specifieke analyses voor grensregio's en als voorbeeld kunnen dienen voor anderen. ITEM's eerste grenseffectenbeoordeling is derhalve ook een oproep om te komen tot een situatie waarin ook andere grensregio's een jaarlijkse grenseffectenbeoordeling nastreven. Een veelvoud aan onafhankelijke en uitgebreide grenstoetsen zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de toetsing van Europese wetgeving (ex ante impact assessment) en het evalueren van de werking ex post. En misschien nog belangrijker; het zou op nationaal niveau een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de evaluaties uitgevoerd door nationale en regionale overheden en wetgevers.

---

<sup>2</sup> Bangma, Klaas: Grenseffectentoets 2014. Update van de toets van april 2013. Panteia, 2014.

Tabel 1: Effecten beoordeling – verschillende instrumenten

Instrument	Toepassing	Besluitfase	Doelstelling/focus
Europese Commissie	Regulatory Impact Assessment	Toetsing van een Commissie voorstel voor een beleidsstrategie of wetgeving	Kosten-baten analyse, werkgelegenheid, Europese concurrentie, duurzaamheid, Territoriale dimensie (tot nu toe bescheiden)
Nationale Regering Nederland	Discussie over grenseffecten toetsing voorafgaand aan nationale/Europese wetgeving/beleid	Nationaal Ex Ante Onderdeel van een voorstel van vakdepartementen	Afstemming nationaal beleid/grenssituatie, Afstemming omzetting Europees recht op omzetting in buurlanden
Provincie Limburg Interne grenstoets	Voornemen: toetsen van grenseffecten van provinciale besluiten	Ex ante	Voorkomen van negatieve grenseffecten door provinciaal beleid
ESPON Quickscan ARTS Territorial Impact Assessment	Toetsen van territoriale effecten van EU wetgeving	Ex ante	Het verbeteren van de impact assessments van de Europese Commissie en de lidstaten
EURO Instituut/Center for Cross Border Studies, Impact Assessment Toolkit for cross-border cooperation	Toetsen van grensoverschrijdende projecten/beleid	Ex ante	Het verbeteren van projecten, programma's
ITEM Annual cross-border impact assessment	Toetsen van grenseffecten van relevante Europese, nationale en regionale wetgeving/beleid	Ex ante en ex post	Het in kaart brengen van negatieve effecten van wetgeving en beleid op de grensmobiliteit in brede zin (Focus in 2016 op regio BE/NL/DE)



## 2.2 Methodische vraagstellingen

### *Wat is een grensregio?*

Het onderzoeksgebied van deze effectenbeoordeling in bredere zin zijn de grensregio's langs de Duitse/Nederlandse/Belgische grens. Dit onderzoeksgebied zou kunnen worden gedefinieerd zoals dat door het Nederlandse CBS<sup>3</sup>/PBL<sup>4</sup> gedaan is in het onderzoek "Arbeidsmarkt zonder grenzen" uit 2015<sup>5</sup>, namelijk Nuts 3 gebieden<sup>6</sup> direct aan de grens (in Duitsland: 'Landkreise') of met een bepaalde afstand tot de grens. Nadeel van deze definitie is dat deze grensregio's puur nationaal gedefinieerd zijn. Anders dan Euregio's of stedelijke samenwerkingsverbanden zijn deze grensregio's geen grensoverschrijdende politieke entiteit. De nationaal gedefinieerde grensstreek – zoals de Provincie Limburg – heeft begrijpelijk in eerste instantie een nationale kijk op de grens. Het eigen nadeel – bijvoorbeeld in het geval van ongelijke accijns - kan ook een voordeel voor de Belgische of Duitse burens betekenen. Daarom is het onderzoeksgebied van ITEM's grenseffectenbeoordeling in eerste instantie niet de grensregio, maar de grensoverschrijdende Euregio.

Zoals eerder aangegeven was het binnen sommige dossiers van ITEM's grenseffectenrapportage belangrijk de definitie van "grensregio" verder te definiëren.

*In het geval van het INTERREG dossier, zijn dat bijvoorbeeld de geografische gebieden van de drie INTERREG programma's, die niet hetzelfde zijn als de Euregio's of gebieden van Nuts 3 aan de grens.*

*De gevolgen van een belastingverdrag Nederland-Duitsland zijn in eerste instantie onderzocht voor de Duits-Nederlandse verhoudingen en Duits-Nederlandse mobiele werknemers die in de grensstreek wonen. Maar het nieuwe verdrag heeft ook effect op mensen die met pensioen zijn en verhuisd, en plotseling buiten de Euregio's leven. Toenmalige mobiele werknemers kunnen zo ook, onafhankelijk van de geografische afbakening, met het belastingverdrag van doen hebben. Ook kunnen deze indirecte effecten weer invloed uitoefenen op de Euregionale situatie.*

### *De Euregio als benchmark?*

Euregio's en andere grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden formuleren strategieën en programma's waarin prioriteiten voor een verbetering van grensoverschrijdende situaties, benoemd worden. Veel Euregionale samenwerkingsverbanden hebben de laatste jaren gemeenschappelijke visiedocumenten met beleidsdoelstellingen ontwikkeld, zoals de "EMR 2020" strategie van de Euregio Maas-Rijn. Bij een aantal dossiers van ITEM's grenseffectenrapportage was het mogelijk het perspectief en de doelstellingen van grensoverschrijdende regio's als benchmark voor gewenste of ongewenste effecten te hanteren.

<sup>3</sup> Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)

<sup>4</sup> Nederlands Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)

<sup>5</sup> Weterings, A. & G. van Gessel-Dabekaussen (2015), *Arbeidsmarkt zonder grenzen*, Den Haag: PBL.

<sup>6</sup> Nuts 3 gebieden zijn voor Nederland gelijk aan de COROP-gebieden; <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/nederland-regionaal/gemeente/gemeenten-en-regionale-indelingen/nuts-regionale-indeling-voor-europese-statistieken>

## Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM

Voor sommige onderwerpen werd aan de geografische afbakening een element toegevoegd. Zo is arbeidsbemiddeling georganiseerd in arbeidsmarktregio's (UVW) en in Duitsland in *Arbeitsmarktbezirke* (*Bundesagentur für Arbeit*). Dus het werk van UVW en Duitse en Belgische partners speelt zich langs de grens af in regio's die niet precies de bestaande Euregio's afbeelden. Daarom zijn ook grensoverschrijdende doelstellingen van deze partners gedefinieerd naast de geografische grenzen van de arbeidsmarktregio's aan en over de grens.



## 2.3 Onderzoekthema's, principes, benchmarks en indicatoren

De ITEM-effectenbeoordeling spitst zich, per dossier, toe op (een van) de volgende drie thema's:

1. de grensoverschrijdende effecten vanuit het perspectief van burgers, verenigingen en ondernemingen gerelateerd aan de doelstellingen en principes van de Europese Integratie (vrijheden, burgerschap, non-discriminatie);
2. de grensoverschrijdende effecten op de socio-economische ontwikkeling/duurzame ontwikkeling;
3. de grensoverschrijdende effecten op Euregionale cohesie en grensoverschrijdende governance structuren (samenwerking overheden, burgers, ondernemers, etc.).

ITEM heeft dit jaar de nadruk gelegd op de thema's 1. Burgerschap en 3. Euregionale cohesie.

Uiteraard is het voor de politiek in grensregio's ook van belang kennis te hebben over wetgeving of beleid dat de grensoverschrijdende concurrentiekracht van een grensoverschrijdende regio (thema 2) aantast of versterkt. Toch laten de juridische onderwerpen van dit jaar zien, dat het bij verdragen of wetgeving die net in werking zijn getreden, nauwelijks mogelijk is de korte-termijn, laat staan lange-termijn effecten op de Euregionale economie te schetsen. Dat geldt evenzo voor een ex ante analyse van een voorstel van de Europese Commissie.

Het is daarentegen wel mogelijk een discussie op te roepen over de mogelijke effecten voor individuele posities van werknemers of werkgevers. In een aantal van de beoordelingen werd onderzocht, welke effecten wetgeving - of de toepassing daarvan - heeft op de vrijheden van burgers en ondernemingen in een grensoverschrijdende context (thema 1). In hoeverre zijn maatregelen in strijd met de principes van non-discriminatie zoals beschreven in het EU verdrag of gedefinieerd door richtlijnen, verordeningen en jurisprudentie. Dat is een andere aanpak dan bijvoorbeeld in de Panteia studie uit 2013/2014<sup>7</sup>, waar het in eerste instantie om concrete economische gevolgen ging.

ITEM heeft dit jaar ook gekeken naar de gevolgen van wetgeving voor de Euregionale cohesie (thema 3). Welke effecten heeft beleid of wetgeving op de Euregionale samenwerking of de Euregionale governance structuur? Dat speelt bijvoorbeeld een belangrijke rol bij de beoordeling van de programmering en het management van de nieuwe INTERREG programma's of bij de beoordeling van de capaciteiten van het Nederlandse UWV op het gebied van grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling.

Zoveel als mogelijk hebben de ITEM-onderzoekers op elk onderwerp getracht te beschrijven wat de gevolgen zijn gezien vanuit de twee hiervoor benoemde thema's (burgerschap en Euregionale cohesie). Onderwerp van onderzoek waren hiervoor de verdragen, richtlijnen en verordeningen

<sup>7</sup> Bangma, Klaas: Grenseffententoets 2014. Update van de toets van april 2013. Panteia, 2014.

maar ook de toepassing in de praktijk. De politieke visie, geformuleerd door een Euroregio, van een zeer mobiele grensoverschrijdende arbeidsmarkt, kon evenzo van toepassing zijn. Ten slotte formuleerden de onderzoekers indicatoren waarmee getoetst kon worden of wetgeving of andere regels 'good practice' mogelijk maken dan wel belemmeren.

*Heel inzichtelijke indicatoren zijn bijvoorbeeld op het gebied van diploma-erkenning, de kosten, de duur, de eenvoud en toegankelijkheid van procedures en instanties.*

Tabel 2: Voorbeelden van principes, benchmarks en indicatoren

Doelstelling/principes	Good practice/benchmark	Indicatoren
Europese Integratie, Europees Burgerschap, Non-discriminatie	Geen grenscontroles, open arbeidsmarkt, makkelijke erkenning diploma's, goede afstemming sociale zekerheden, belastingen	Hoeveelheid grenscontroles, grenspendel, duur en kosten erkenning diploma's, toegang huizenmarkt, etc.
Regionale concurrentiekracht, Duurzame ontwikkeling grensregio	Grensoverschrijdende initiatieven vestiging bedrijven, Euregionale arbeidsmarkt strategie, grensoverschrijdende ruimtelijke planning	Euregionaal: GDP, werkloosheid, kwaliteit grensoverschrijdende cluster, milieu vervuiling (emissies), armoede
Grensoverschrijdende samenwerking/"Good Governance", Euregionale cohesie	Functioneren van Grensoverschrijdende diensten, samenwerking organisaties, afstemmingsprocedures, verenigingen	De hoeveelheid grensoverschrijdende instellingen, de kwaliteit van samenwerking (in vergelijking met het verleden) de ontwikkeling van Euregionale governance structuren, hoeveelheid en kwaliteit grensoverschrijdende projecten

## 2.4 De dossiers voor de grenseffectenbeoordeling 2016

ITEM heeft eind 2015/begin 2016 een enquête uitgezet onder professionals en ambtenaren die zich bezig houden met grensoverschrijdende mobiliteit en samenwerking. Door middel van deze enquête werd gevraagd naar actuele thema's of wetgeving die op dat moment verdere analyse zouden behoeven.

Gerelateerd aan ITEM's focus voor 2016 en 2017 werden de professionals en ambtenaren gevraagd hoofdzakelijk kwesties op het gebied van grensoverschrijdende arbeidsmarkt- en mobiliteit aan te dragen, die bovendien een juridische component hadden. In volgende grenseffectenrapportages van ITEM's hand zal (opnieuw) bekeken worden of economische vraagstukken diepgaand onderzocht kunnen worden. Grondig onderzoek op dit terrein wordt op dit moment belet vanwege het onvoldoende of niet beschikbaar hebben van grensoverschrijdende economische cijfers en data.

*ITEM benadrukt het belang en noodzaak van grensoverschrijdende data en zou er graag voor pleiten, samen met het CBS en andere partners, te komen tot een structureel monitoren en verzamelen van (meer) grensoverschrijdende cijfers.*

Naar aanleiding van ITEM's uitgezette enquête zijn 40 inzendingen ontvangen van diverse partners (grensinfopunten, regionale overheden, Euregio's, vakbonden). Ook via andere kanalen werden onderwerpen aangedragen. Na een screening van de ingezonden dossiers en thema's werden tien onderwerpen gekozen. Voor deze keuze maakte de, door ITEM opgerichte, werkgroep grenseffectenrapportage bestaande uit medewerkers van diverse ITEM-partnerorganisaties, gebruik van een analysetool. Zo heeft ITEM's werkgroep bij de samenstelling van de tien onderwerpen gekeken naar de actualiteit van een kwestie, naar de relatie tot ITEM's onderzoeksfocus, naar het aantal aangedragen verzoeken in relatie tot een onderwerp en naar de diverse onderzoekstema's van bepaalde onderwerpen.

Dit heeft ertoe geleid dat sommige beoordelingen gefocust zijn op specifieke juridische effecten en vraagstellingen, terwijl andere beoordelingen vooral toezien op de effecten voor de Euregionale samenwerking en cohesie. ITEM heeft ook gebruik gemaakt van haar samenwerking met andere partijen en studenten laten mee denken bij deze eerste ronde in 2016. Het resultaat daarvan was een bijzondere effectenbeoordeling door een team van studenten van Fontys Hogeschool over de praktische gevolgen van de introductie van de Belgische tolheffing voor vrachtwagens.

*Tabel 3: Thema's van de Effectenbeoordeling 2016*

	Thema	Karakter	Vraagstelling
<i>Omvangrijke analyses</i>			
1	<b>Het nieuwe Belastingverdrag Nederland-Duitsland (a. Arbeid en b. Pensioen)</b>	<b>Ex post /</b>  <b>Ex ante</b> (verdrag in kracht sinds 1 januari 2016), maar fiscale gevolgen voor 2017 nog niet bekend	Wat zijn mogelijke effecten van het nieuwe belastingverdrag Nederland/Duitsland op grensarbeiders en toenmalige grensarbeiders met een focus op arbeid en pensioen?
2	<b>Erkenning van beroepskwalificaties nationale toepassing van Richtlijn 2013/55/EU BE/NL/DE</b>	<b>Ex post</b>  Recente EU Richtlijn en nationale wetgeving, toepassing in de administratieve praktijk	Hoe werkt de erkenning van bepaalde belangrijke beroepen voor de grensoverschrijdende arbeidsmarkt en wat zijn mogelijke effecten voor grensarbeiders (kosten, procedures, complexiteit van de erkenning van diploma's)?
3	<b>Grensoverschrijdende samenwerking: Onderzoek naar INTERREG-programma's aan de Nederlandse grens</b>	<b>Ex post</b>	Wat waren en zijn de effecten van de nieuwe INTERREG verordening en nationale regelingen op de kwaliteit van de programma's (Euregio Maas-Rijn, Nederland-

## Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM

	Thema	Karakter	Vraagstelling
			Duitsland, Vlaanderen-Nederland), de goedkeuring en afwikkeling van projecten?
<i>Juridische Analyses</i>			
4	<b>Sociale zekerheid: ziekte en arbeidsongeschiktheid</b>	<b>Ex post</b>	Wat zijn de gevolgen van Nederlandse regelingen inzake ziekte en arbeidsongeschiktheid voor het vrije verkeer van werknemers over de grens en kunnen deze tot rechtsonzekerheid leiden?
5	<b>De kwalificerende buitenlandse belastingplicht van art. 7.8 IB en het EU-recht</b>	<b>Ex post / Ex ante</b>	Wat zijn de gevolgen van de Nederlandse 90%-regeling voor grensarbeiders? Is deze regeling in strijd met Europees Recht?
6	<b>Voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG (COM(2016) 128 def)</b>	<b>Ex ante</b>	Welke kwaliteit heeft de voorgestelde herziening van de EU detacheringsrichtlijn?
7	<b>Wet Flexibilisering ingangsdatum AOW</b>	<b>Ex ante</b>	Wat zijn de effecten voor de positie van werknemers die zowel een Nederlandse AOW alsook een buitenlands wettelijk pensioen hebben opgebouwd?
<i>Beoordeling met focus of Euregionale Cohesie</i>			
8	<b>Grensoverschrijdende Arbeidsbemiddeling: Effecten van taakstelling en capaciteiten van het Nederlandse UWV</b>	<b>Ex post</b>	Wat zijn de effecten van de huidige financiering en taakstelling van UWV op het uitvoeren van grensoverschrijdende Arbeidsbemiddeling?
9	<b>Grensoverschrijdend treinverkeer – Vierde Spoorwegpakket</b>	<b>Ex ante</b>	Welke effecten zijn te verwachten met betrekking tot de coördinatie omtrent de toekenning en organisatie van het grensoverschrijdende interlokaal openbaar vervoer?
<i>Praktische ad-hoc beoordeling van effecten, team studenten van Fontys Hogeschool</i>			
10	<b>Het Belgische tol systeem voor vrachtwagens</b>	<b>Ex post</b>	Wat zijn de meerkosten voor grensoverschrijdend vervoer voor de logistieke sector in België/ Nederland/Duitsland? Wat zijn de gevolgen met betrekking tot de routes van Duitse en Nederlandse vrachtwagens?

### 3. Dossiers

#### 3.1 Belastingverdrag Nederland-Duitsland

##### a. Arbeid

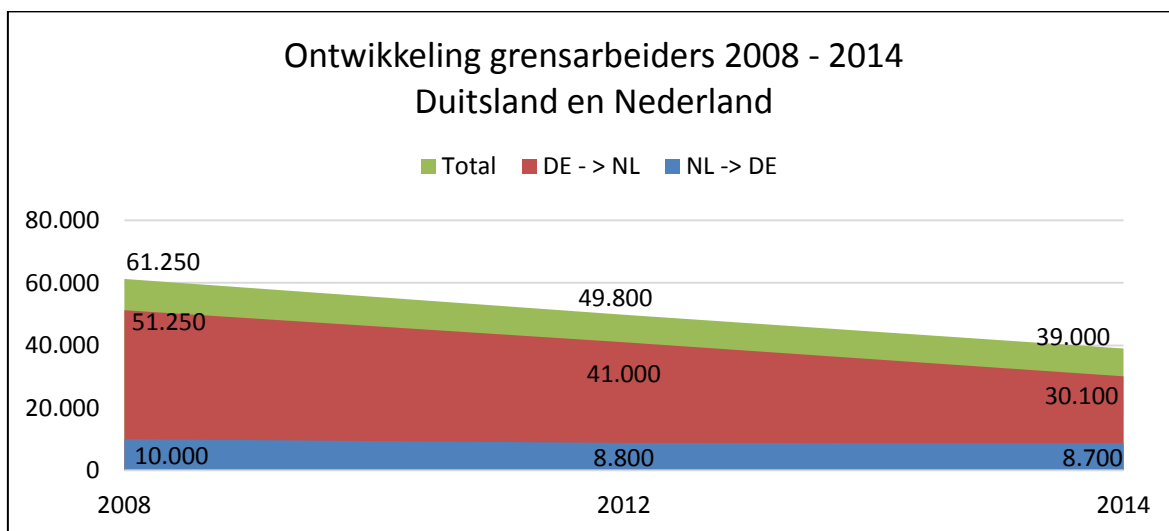
Belastingheffing in internationale situaties is altijd een hot topic, vooral gezien de steeds sterkere Europese integratie. Landen gaan belastingverdragen aan om te regelen wie het recht op belastingheffing heeft in grensoverschrijdende situaties. In het algemeen worden belastingverdragen gesloten tussen landen waartussen een sterke economische, financiële en politieke samenwerking bestaat. In dit geval hebben Duitsland en Nederland niet alleen een sterke relatie met elkaar, maar is er ook sprake van geografische nabijheid: het zijn directe burenen.<sup>8</sup> Deze nauwe relatie zorgt voor veel vragen met betrekking tot actieve grensarbeiders. Het oude belastingverdrag tussen Nederland en Duitsland (hierna: oud belastingverdrag) dateert uit 1959. Het voldeed niet aan de nieuwe internationale fiscale normen die door de OESO zijn bepaald en was evenmin voldoende representatief voor de huidige economische banden tussen de twee landen.<sup>9</sup>

In het licht van het nieuwe belastingverdrag tussen Nederland en Duitsland, dat op 1 januari 2016<sup>10</sup> van kracht werd (hierna: nieuw belastingverdrag), kijkt dit dossier naar de veranderingen die het nieuwe verdrag voor grensarbeiders teweegbrengt. Hierbij ligt de focus op alle grensarbeiders die de grens tussen Duitsland en Nederland overschrijden. Uit openbaar beschikbare gegevens kan worden afgeleid dat er sprake is van een daling in het aantal officieel aanwijsbare grensarbeiders. Hierbij dient echter te worden opgemerkt dat er geen exacte informatie over het aantal grensarbeiders beschikbaar is en dat de gegevens sterk verschillen tussen de gevonden openbare bronnen. De variatie in aantallen tussen de openbaar beschikbare bronnen kan worden toegeschreven aan de verschillende benaderingen die worden gebruikt om het aantal grensarbeiders te berekenen. Om een indicatie te geven van de afname van het aantal grensarbeiders is een aantal beschikbare gegevens gecombineerd. Dit heeft geresulteerd in de getallen die in figuur 2 zijn weergegeven.

<sup>8</sup> Wordt expliciet genoemd in *Kamerstukken II 2013/14*, 33 615, nr. 3 (MvT), onderdeel I.1; voor de sterke relatie zie Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch 2011*, p. 474.

<sup>9</sup> *Kamerstukken II 2013/14*, 33 615, nr. 3 (MvT), onderdeel I.1; zie Deutscher Bundestag, 17. Wahlperiode, Gesetzentwurf der Bundesregierung, Drucksache 17/10752, A. Problem und Ziel.

<sup>10</sup> Bundesgesetzblatt Jahrgang 2012 Teil II, nr. 38; Tractatenblad van het Koninkrijk der Nederlanden Jaargang 2012, nr. 123.



Figuur 2 laat zien dat er een duidelijke afname van het aantal grensarbeiders tussen Duitsland en Nederland heeft plaatsgevonden, van meer dan 60.000 in 2008 tot ongeveer 40.000 in 2014. Voor toekomstige evaluaties zou het raadzaam zijn om een coherente aanpak voor het tellen van het aantal grensarbeiders te ontwikkelen, ook al is het duidelijk dat het onmogelijk is om op een nauwkeurig aantal uit te komen vanwege de vele bijzondere vormen van grensarbeiders.

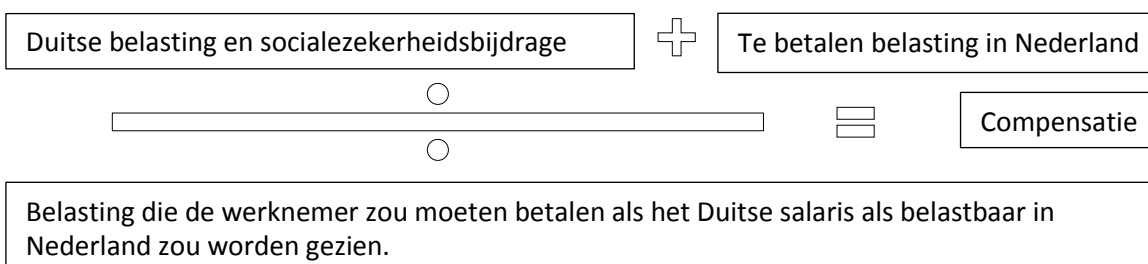
Zoals hierboven vermeld, is het nieuwe belastingverdrag op 1 januari 2016 in werking getreden. Dit dossier zou daarom een effectenbeoordeling in de vorm van een ex post evaluatie moeten bieden. Omdat er echter nog geen gegevens beschikbaar zijn om de werkelijke impact van het nieuwe belastingverdrag te beoordelen, en vanwege de algemene overgangperiode van één jaar die belastingbetalers in staat stelt om nog de bepalingen van het oude belastingverdrag te volgen tot januari 2017,<sup>11</sup> heeft deze beoordeling de vorm van een ex ante evaluatie. Hij biedt allereerst een overzicht van de veranderingen voor grensarbeiders en evalueert daarnaast de nieuwe compensatieregeling op basis van berekeningen die door het Nederlandse parlement zijn verstrekt voor in Nederland wonende grensarbeiders die in Duitsland werken. De basisgedachte achter de compensatieregeling is om de in Nederland wonende grensarbeiders verlichting te bieden van de hogere belastingdruk in Duitsland en te compenseren voor fiscale voordelen die wel in Nederland worden geboden maar niet in Duitsland.

Uit de vergelijking tussen het oude en nieuwe belastingverdrag kunnen diverse veranderingen voor grensarbeiders worden uitgelicht. Terwijl er slechts sprake is van kleine wijzigingen in de huidige algemene werkgelegenheidsbepaling in art. 14 (1-3), zijn er heel wat veranderingen te

<sup>11</sup> Art. 33, lid 6 van het verdrag: "Niettegenstaande het tweede en derde lid, indien een persoon uit hoofde van de Overeenkomst van 1959 recht zou hebben op grotere voordelen dan uit hoofde van dit Verdrag, blijft de Overeenkomst van 1959 naar keuze van een dergelijke persoon met betrekking tot deze persoon volledig van toepassing gedurende een tijdvak van één jaar, te rekenen vanaf de datum waarop de bepalingen van dit Verdrag van toepassing zouden zijn uit hoofde van het tweede lid."



vinden in de fiscale behandeling van personeel dat op schepen en vliegtuigen werkt, van directeuren, en ook van artiesten en sporters. De toewijzing van het recht tot belastingheffing aan personeel dat werkzaam is aan boord van een schip of vliegtuig in art. 14(4) is verschoven van het land waar het daadwerkelijke bestuur van de werkgever wordt uitgeoefend naar het land waar de werknemer woont. Het nieuwe, door Duitsland<sup>12</sup> opgelegde art. 16 belast artiesten en sporters nu in het land waar zij hun werkzaamheden verrichten, hetgeen in overeenstemming is met de OESO-benadering, en niet meer in het land waarvan zij ingezetene zijn. Voor directeuren is een nieuw art. 15 geïmplementeerd. Ongeacht hun functie als lid van de Raad van Toezicht of Raad van Bestuur worden directeuren nu belast in het land waar het bedrijf is gevestigd waarvoor de directeur werkzaam is. Er is niet veel veranderd wat betreft het inkomen van hoogleraren en docenten bij kortdurende verblijven, nu te vinden in art. 19, afgezien van het feit dat hierover een afzonderlijke bepaling is opgenomen in het nieuwe belastingverdrag. De meest ingrijpende vernieuwingen voor alle vormen van arbeidsinkomen die worden verkregen door grensarbeiders tussen Duitsland en Nederland zijn de invoering van een compensatieregeling voor de hogere belastingdruk waarmee in Nederland wonende werknemers in Duitsland worden geconfronteerd en de verlaging van de drempel om in aanmerking te komen voor het Duitse ‘Splittingverfahren’. De compensatieregeling kan kort worden samengevat in de vorm van de volgende vergelijking (zie figuur 3):



De vereenvoudiging die het nieuwe belastingverdrag biedt met betrekking tot het Duitse ‘Splittingverfahren’ bestaat uit het loslaten van de 90%-voorwaarde en het absolute inkomensvereiste voor beide echtgenoten<sup>13</sup>. Het is nu nog slechts nodig dat één echtgenoot die belastbaar is in Duitsland persoonlijk aan de eisen voldoet. Dus als een van de echtgenoten voldoet aan de 90%-voorwaarde of het absolute inkomensvereiste, mag het gehele inkomen van beide echtgenoten samen worden genomen en vervolgens in tweeën worden gedeeld voor een gunstigere progressie van het belastingtarief.

Met betrekking tot het ‘Splittingverfahren’ en de compensatieregeling heeft het Nederlandse parlement diverse algemene voorbeelden opgesteld van in Nederland wonende grensarbeiders en hoe de nieuwe situatie in de dagelijkse praktijk zou kunnen uitwerken. Tabel 4 geeft een sa-

<sup>12</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 615, nr. 5, p. 31-32; Drucksache 17/10752, p. 59.

<sup>13</sup> In artikel XVI, lid 1 van het Protocol bij het verdrag worden de beperkingen van de tweede volzin van artikel 1, lid 3, jo. Artikel 1a, lid 2, van de Duitse wet op de inkomstenbelasting (“Einkommensteuergesetz”) niet van toepassing verklaard op echtgenoten die in Nederland wonen.

## Institute for Transnational and Euregional cross border cooperation and Mobility / ITEM

menvattend overzicht van de behandelde casussen en toont de mogelijke voordelen van het ‘Splittingverfahren’ en potentiële compensatiebedragen.

*Tabel 4: EG = Echtgenoot; KD = Kinderen; AST = Alleenstaand; SD = Salaris Duitsland; RV = Rentenversicherung; AG = Arbeitslosengeld; SN = Salaris Nederland; KEW = Kosten eigen woning; B1 = Inkomen in box 1; DB = Duitse belasting; IBD = Inkomstenbelasting Duitsland; PV = Premie Volksverzekering; HK = Heffingskortingen; SB = Schaduwberekening; COM = Compensatie; TB = Totaal belastingen; IBN = Inkomstenbelasting Nederland; AV = Alleenverdiener; TV = Tweeverdieners; VSV = Voordeel Duits ‘Splittingverfahren’.<sup>14</sup>*

Casus	1A zonder KD		1B met KD		2A AST	2B AST	3A AV/ zonder KD	3B AV/ met KD	4A TV D & NL met KD	4B TV D & NL met KD	4C TV D & NL zonder KD	4D TV 75% D & 35% NL
	EG 1	EG 2	EG 1	EG 2	AST	AST	EG 1	EG 1	EG 1	EG 1	EG 1	EG 1
<i>Salarisconversie</i>												
<b>SD</b>	30000	20000	30000	20000	30000	95000	30000	30000	30000	60000	60000	60000
<b>RV</b>	2835	1890	2835	1890	2835	6578	2835	2835	2835	5670	5670	0
<b>AG</b>	450	300	450	300	450	1044	450	450	450	900	900	0
<b>SN</b>	26715	17810	26715	17810	26715	87378	26715	26715	26715	53430	53430	60030
<b>KEW</b>	5000	-	5000	-	5000	16000	5000	5000	5000	16000	16000	16000
<b>B1</b>	21715	17810	21715	17810	21715	71378	21715	21715	2715	37430	37430	44000
<i>Berekening van compensatie</i>												
<b>DB</b>	3541	2361	3365	2243	4226	29982	1396	1396	2702	12166	12356	6586
<b>IBD</b>	1373	1041	1373	1041	1373	20141	1373	1373	1373	4345	4345	0
<b>PV</b>	6764	5547	6764	5547	6764	10392	6764	6764	6764	10392	10392	10392
<b>TB</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	16044
<b>IBN</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7104
<b>PV</b>	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10392
<i>Aftrekposten</i>												
<b>HK</b>	3724	3603	3724	3603	3724	2551	3724	3724	3724	3197	3197	2934
<b>HKN</b>	-	-	-	-	-	-	2001	2001	-	-	-	-
<b>SB</b>	4413	2985	4413	2985	4413	27982	2412	2412	4413	11540	11540	14562
<b>COM</b>	0	0	0	0	0	2000	0	0	0	626	816	1482
<b>VSV</b>		68		157	-	-	2830	2610	1304	1850	1902	7608

Zoals blijkt uit de diverse casussen hierboven biedt de compensatieregeling, zoals deze naar verwachting zou hebben gewerkt in 2013, niet per se grote voordelen voor Nederlandse grensarbeiders die in Duitsland werken. In de gepresenteerde situaties had de compensatieregeling slechts geringe effecten tot een brutosalaris van € 60.000, waarbij de compensatie maximaal € 1.600

<sup>14</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2013–2014, 33 615, nr. 5, p. 50-58, ontleend aan <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-266255>.

bedroeg maar vaak minder dan € 1.000 was. Voor werknemers met een salaris van meer dan € 80.000 kan de compensatieregeling lucratiever zijn, aangezien een compensatie van € 2.000 of meer mogelijk is. Alleen als een van de loontrekkers aan specifieke voorwaarden voldoet, kan de daadwerkelijke compensatie in bepaalde situaties resulteren in een hoger bedrag.<sup>15</sup> Ook kan het 'Splittingverfahren' nu gemakkelijker worden toegepast, wat potentieel kan zorgen voor een belastingvoordeel in Duitsland en dus een stijging van het nettosalaris. Uiteindelijk, zoals is te zien aan de gegeven algemene voorbeelden, hangt er veel af van de specifieke situatie en kunnen de voordelen sterk verschillen.

Een beschouwing van de compensatieregeling en dan met name de nieuwe onderlinge overeenkomst over de invulling van de compensatieregeling, die bepaalt dat Duitse socialezekerheidsbijdragen niet vergelijkbaar zijn met Nederlandse socialezekerheidsbijdragen en derhalve niet mogen worden meegenomen in de compensatieberekening, roept vragen op over de hierboven gegeven voorbeelden. Als de Duitse bijdragen niet vergelijkbaar zijn en hier derhalve geen rekening mee mag worden gehouden wat betreft de compensatieregeling, zou de totale compensatie lager uit kunnen vallen. Dit ontmoedigt grensarbeiders om toepassing van de compensatieregeling aan te vragen, aangezien de voordelen minimaal zullen zijn. Daarnaast zette het 'Deutsch-Niederländische Gesellschaft' (DNG) in een recente reactie op de nieuwe compensatieregeling vraagtekens bij de eerlijkheid van een eenzijdige compensatieregeling in het protocol bij het nieuwe belastingverdrag (nr. XII).<sup>16</sup> Volgens het DNG zou de onlangs ingevoerde compensatieregeling in Duitsland wonende grensarbeiders die in Nederland werken benadelen ten opzichte van inwoners van Nederland die als grensarbeider in Duitsland werken. Daarom stuurde de vereniging een brief aan het ministerie van Financiën van de deelstaat Noordrijn-Westfalen (NRW), waarin wordt verzocht om ook een compensatieregeling te implementeren voor grensarbeiders die in Duitsland wonen.<sup>17</sup> Het ministerie van Financiën heeft nog geen antwoord gegeven op het verzoek.

Al met al is duidelijk dat er in dit stadium nog geen definitieve effecten waarneembaar zijn voor de actieve grensarbeiders. Deze samenvatting van de effectenbeoordeling van het nieuwe belastingverdrag tussen Duitsland en Nederland heeft een toelichting gegeven op de belangrijke veranderingen die de actieve grensarbeiders te wachten staan en de mogelijke werking van de nieuwe compensatieregeling en toepassing van het 'Splittingverfahren'. Er moet echter de nodige voorzichtigheid worden betracht voordat definitieve conclusies kunnen worden getrokken.

<sup>15</sup> Bekijk wat dit betreft de casussen 1A en 1B.

<sup>16</sup> DNG (2016) "Benachteiligung deutscher Grenzgänger in den Niederlanden?", ontleend aan: <http://aha24x7.com/benachteiligung-deutscher-grenzganger-den-niederlanden/>

<sup>17</sup> *ibid.*

## b. Pensioen

Met ingang van 1 januari 2016 is het nieuwe belastingverdrag Nederland-Duitsland in werking getreden. Het verdrag dient ter vervanging van het op 16 juni 1959 te Den Haag tot stand gekomen belastingverdrag. Het nieuwe belastingverdrag en de daarin opgenomen wijzigingen zijn gedurende de totstandkoming vele malen onderwerp van discussie geweest, hetgeen blijkt uit de (zeer) uitvoerige Nederlandse parlementaire behandeling en de aandacht die in de media werd besteed aan het nieuwe verdrag. Een aspect van het nieuwe verdrag kon op bijzonder veel aandacht rekenen, namelijk het nieuwe verdragsartikel inzake pensioen. De wijziging - de zogenoemde '€ 15.000-grens' die in dit artikel ten opzichte van het oude verdrag is doorgevoerd - brengt financiële consequenties mee voor gepensioneerden die woonachtig zijn in Duitsland en die pensioen hebben opgebouwd in Nederland. Een deel van deze gepensioneerden betreft gepensioneerde Duitse grenswerknemers die in het verleden in Nederland hebben gewerkt.<sup>18</sup>

De belangrijkste wijziging in het pensioenartikel ziet op de wijziging in het heffingsrecht over pensioenen die in totaal een bedrag van € 15.000 te boven gaan. Onder het oude belastingverdrag was de in Duitsland wonende gepensioneerde in Nederland belasting verschuldigd over zijn AOW en in Duitsland (nauwelijks) belasting verschuldigd over zijn bedrijfspensioen. Onder het nieuwe verdrag zijn zowel de AOW als het bedrijfspensioen in Nederland belastbaar, mits het totale brutobedrag € 15.000 te boven gaat. Daarentegen was een in Nederland wonende gepensioneerde onder het oude verdrag in Duitsland belasting verschuldigd over zijn 'Rente' en over zijn Duits bedrijfspensioen in Nederland belasting verschuldigd. Onder het nieuwe verdrag zijn zowel de 'Rente' als het bedrijfspensioen in Duitsland belastbaar, mits het totale brutobedrag € 15.000 te boven gaat.

In dit onderzoek als deel van ITEM's grenseffectenrapportage 2016 wordt, vanuit een Nederlandse fiscaal juridische invalshoek, in het bijzonder ingegaan op de effecten van het nieuwe pensioenartikel voor de postactieve Duitse grenswerknemers. Met behulp van inkomensprojecties / rekenvoorbeelden is getracht de financiële consequenties van de wijziging in het pensioenartikel voor voorgenoemde groep inzichtelijk te maken. Met dien verstande dat het verdrag zeer recentelijk in werking is getreden waardoor concrete effecten voor deze groep gepensioneerden en de grensregio voornamelijk lastig te meten zijn.<sup>19</sup> Daarbij komt dat op grond van de zogenoemde 'algemene overgangsregeling', het oude belastingverdrag uit 1959 voor het jaar 2016 nog kan worden toegepast. Voorts kan een beroep worden gedaan op een eenzijdige Nederlandse overgangs-

<sup>18</sup> Dit betreft ook Nederlanders die tijdens hun pensionering zijn verhuisd naar Duitsland. In totaal zouden ongeveer 5.500 gepensioneerden worden 'gemaakt' door de gevolgen van het gewijzigde pensioenartikel. Zie *Kamerstukken II 2013/14*, 33 615, nr. 8 (Nota naar aanleiding van het nader verslag), p. 6. De concrete omvang van de groep gepensioneerde grenswerknemers is helaas niet voorhanden.

<sup>19</sup> Het is aannemelijk dat de binding van gepensioneerde grenswerknemers aan een concreet geografisch grensgebied minder sterk is dan de binding van actieve grenswerknemers met deze gebieden. De gepensioneerde grenswerknemer is na pensionering immers niet noodzakelijkerwijs gebonden aan een grensregio. Voor deze grenseffectenbeoordeling geldt echter dat de grenseffecten voortvloeien uit de actieve periode waarin grensoverschrijdend is gewerkt.

regeling, de zogenoemde ‘bijzondere overgangsregeling’. Door middel van deze laatstgenoemde overgangsregeling wordt het bedrijfspensioen, onder bepaalde voorwaarden, in de eerste zes kalenderjaren volgend op het jaar van inwerkingtreding (2016) tegen een lager tarief belast.<sup>20</sup>

Uit de gehanteerde inkomensprojecties blijkt dat het nieuwe belastingverdrag met name voor de in Duitsland wonende gepensioneerden met een Nederlands pensioen van meer dan € 15.000 financiële gevolgen heeft. De bijzondere overgangsregeling – welke ontworpen is om deze inkomensgevolgen te mitigeren – is vooral effectief voor de in Duitsland wonende gepensioneerden met een relatief hoog pensioen. Een ander aspect dat uit de rapportage naar voren komt, is het belang van het rekenschap geven door de wetgever van de uitwerking van een nationale fiscale maatregel in relatie tot het belastingverdrag. In de rapportage is in dat kader de zogenoemde Nederlandse ‘nettopensioenregeling’ besproken, een regeling die een maximering van de fiscale bedrijfspensioenopbouw behelst en die verdragstechnisch gezien vragen kan opwerpen over de fiscale behandeling ervan.

De uitwerking van dit dossier binnen ITEM’s grenseffectenrapportage 2016 kan dus worden gezien als een eerste aanzet (in een vroeg stadium) vanuit een Nederlandse fiscaal juridische invalshoek voor nader onderzoek in de toekomst. In de toekomst kan ook vanuit Duits perspectief het verdrag ‘onder de loep worden genomen’. Hiervoor is ook van belang dat adequate statistische gegevens voorhanden zijn aan de hand waarvan de uitwerking van het nieuwe belastingverdrag in de praktijk inzichtelijk kan worden gemaakt. Onderstaand de onderwerpen die in het kader van vervolgonderzoek in de toekomst kunnen worden meegenomen:

het feit dat de overgangsregeling dient voor een inwoner van Duitsland die in Nederland pensioen heeft opgebouwd, kan worden gezien als indicatie dat de problematiek zich met name daar voordoet en niet vice versa. In de toekomst verdient het desalniettemin aanbeveling ook laatstgenoemde situatie inzichtelijk te maken.<sup>21</sup> Met als uiteindelijke doel, het kunnen maken van een vergelijking wat betreft:

- de inkomenssituatie van de ‘buurman in de straat’ en oud-collega van de Nederlandse gepensioneerde grenswerknemer, zowel onder het oude als het nieuwe belastingverdrag.
- de inkomenssituatie van de ‘buurman in de straat’ en oud-collega van de Duitse gepensioneerde grenswerknemer, zowel onder het oude als het nieuwe belastingverdrag.

het vanuit economisch perspectief nader onderzoek verrichten naar de uitwerking van het nieuwe belastingverdrag op de duurzame economische ontwikkeling van de grensregio en het vestigingsklimaat.

<sup>20</sup> Indien geopteerd wordt voor toepassing van zowel de algemene als bijzondere overgangsregeling dan kan maximaal vijf kalenderjaren gebruik worden gemaakt van deze bijzondere overgangsregeling.

<sup>21</sup> Zie ter illustratie: *Kamerstukken II 2013/14*, 33 615, nr. 5 (Nota naar aanleiding van het verslag), bijlage 1.

### 3.2 Erkenning van beroepskwalificaties

De erkenning van beroepskwalificaties is al sinds de vroege dagen van de Europese Gemeenschap door middel van het Verdrag van Rome een Europese bevoegdheid. In de loop der tijd is een groot aantal instrumenten aangenomen om de mobiliteit van beroepsbeoefenaren in gereglementeerde beroepen te faciliteren.<sup>22</sup> Het laatste instrument in deze reeks is Richtlijn 2013/55/EU, dat een aantal moderniseringën aan de bestaande Richtlijn 2005/36/EG toevoegt. Uit de praktijk blijkt dat beroepsbeoefenaren moeilijkheden ervaren met praktische zaken zoals informatievoorziening, de tijdsduur en de kosten van de procedures. Centraal binnen dit onderzoek naar de erkenning van beroepskwalificaties staat de vraag hoe enkele praktische zaken, die bijzonder van belang zijn voor de grensarbeider, na de modernisering van Richtlijn 2005/36/EG door middel van Richtlijn 2013/55/EU in enkele geselecteerde landen/deelstaten geïmplementeerd zijn en uitgevoerd worden.

Het onderzoek naar de erkenning van beroepskwalificaties als onderdeel van ITEM's grenseffectenrapportage richt zich op een drietal landen/deelstaten. In het bijzonder is uitgegaan van het gebied dat direct grenst aan de Provincie Limburg. Omdat de procedures voor erkenning voor een grensarbeider op dezelfde manier verlopen als voor een beroepsbeoefenaar die afkomstig is uit een land dat niet direct aan de Provincie Limburg grenst, heeft het onderzoek echter ook een breder toepassingsgebied. Daarmee omvat het onderzoek het hele (grens)gebied tussen Nederland en België alsook het hele (grens)gebied tussen Nederland en Noordrijn-Westfalen.

De Europese wetgeving op het gebied van de erkenning van beroepskwalificaties is "op verschillende plekken" geïmplementeerd. Aangezien de richtlijn voorziet in twee systemen voor automatische erkenning (enkel beschikbaar voor specifieke beroepen) en één algemeen systeem voor erkenning (waaronder de meeste beroepen vallen), wordt de Europese regelgeving op dit gebied veelal in horizontale en sectorale wetgeving geïmplementeerd. Hierdoor verloopt erkenning veelal per beroep(ssector) anders.

In het dossier erkenning van beroepskwalificaties is door middel van een *mapping study* onderzoek gedaan naar de mogelijke grenseffecten van Richtlijn 2013/55/EU. Als gevolg van het gefragmenteerde karakter van de wetgeving inzake de erkenning van beroepskwalificaties en het feit dat de procedures veelal per beroep(ssector) bepaald worden, is het onderzoek toegespitst op de volgende beroepen: basisartsen/medisch specialisten, verpleegkundigen, medewerkers kinderopvang en elektriciens. Deze geselecteerde beroepen geven verschillende scenario's van erkenning onder de Europese wetgeving weer en betreffen de meest mobiele sectoren onder Richtlijn 2005/36/EG.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Een gereguleerd beroep is een beroep waarvoor specifieke eisen ten aanzien van de uitoefening van dat beroep bij wet zijn vastgesteld. De toegang tot niet-gereguleerde beroepen is in de EU vrij als gevolg van het vrij personenverkeer.

<sup>23</sup> Commission staff working paper – Impact assessment – Accompanying document to the Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council amending Directive 2005/36/EC on the recognition of the professional qualifications and Regulation on administrative cooperation through the Internal Market Information System, SEC(2011) 1558 final, p. 6.

Enkele kernprincipes vormen de grondslag van de erkenning van beroepskwalificaties. Het onderwerp is in het bijzonder gerelateerd aan het Unieburgerschap, vrij personenverkeer en non-discriminatie en het principe van wederzijdse erkenning. Om te toetsen of Nederland, België en Noordrijn-Westfalen Richtlijn 2013/55/EU in het licht van deze principes geïmplementeerd hebben, is de wetgeving voor de vier bestudeerde beroepen aan de hand van 9 indicatoren getoetst.

Deze indicatoren zijn vanuit het perspectief van de grensarbeider vastgesteld. In het bijzonder is gekeken naar de beslissingstermijn, kosten van de procedure, de door de autoriteiten geaccepteerde taal van de vereiste documenten, de hoeveelheid vereiste documenten, het aantal loketten gedurende het proces, beschikbaarheid van een centraal informatiepunt, mogelijkheid tot elektronische procedures, bestaan van een Assistance Centre en de manier waarop beroepskwalificaties erkend worden. Na de indicatoren per beroep en per land/deelstaat geanalyseerd te hebben, is per beroep en per land/deelstaat een score toegekend (maximaal 900 punten). In de onderstaande tabel zijn de resultaten van de analyse weergegeven.

Beroep	Land/deelstaat	Score (maximaal 900)
Basisarts/medisch specialist	Nederland	575
	België	625
	Noordrijn-Westfalen	525
Verpleegkundige	Nederland	750
	België	675
	Noordrijn-Westfalen	600
Medewerker kinderopvang	Nederland	750
	Noordrijn-Westfalen	550
Elektriciens	België	700
	Noordrijn-Westfalen	550

Uit het onderzoek blijkt dat de erkenningsprocedures voor de verschillende beroepen afhankelijk van het land verschillend scoren. Over het algemeen scoren de artsen lager, de verpleegkundigen gemiddeld en de medewerkers kinderopvang en elektriciens hoger en lager afhankelijk van het bestudeerde gebied. Tevens is uit de analyse gebleken dat procedurele aspecten de voornaamste bron van negatieve grenseffecten kunnen zijn. Het gaat hierbij in het bijzonder om de kosten van erkenningsprocedures, de manier van aanvraag doen, de taal waarin de documenten geaccepteerd worden en onduidelijkheid ten aanzien van informatievoorziening.

Concluderend kan gezegd worden dat de bestudeerde landen/deelstaten de daadwerkelijke bepalingen van Richtlijn 2013/55/EU naar behoren geïmplementeerd hebben. Daarmee moet, materieel gezien, een goedlopend erkenningsproces mogelijk zijn. Toch blijkt uit de analyse dat een aantal praktische zaken bron kan zijn van obstakels, waarbij door de bestudeerde landen/deelstaten niet altijd de voor de grensarbeider meest voordelige voorziening wordt getroffen. Het feit dat sommige autoriteiten enkel documenten in één taal accepteren is hier een voorbeeld van alsook de complexiteit die kan bestaan bij het identificeren van de juiste bevoegde autoriteit en de on-

duidelijkheid rondom de hoogte van de procedurele kosten. Meertaligheid van documenten en meer gestroomlijnde informatievoorziening kunnen bijdragen aan een versoepeld erkenningsproces.

Tot slot dient gewezen te worden op een laatste observatie verbonden aan het dossier. De behaalde scores suggereren dat de negatieve grenseffecten beperkt zijn. Desalniettemin lijkt het groot aantal praktijkgevallen waarbij erkenning niet soepel verloopt een ander beeld weer te geven. Dit wijst op het bestaan van een mogelijk verschil tussen de wetgeving en de praktijk van het erkennen. Hoewel de wetgeving niet bijzonder problematisch is, lijkt de praktijk een ander beeld te schetsen. Het verhelpen van het verschil tussen wetgeving en praktijk is een essentiële doelstelling verbonden aan de erkenning van beroepskwalificaties.



### 3.3 Grensoverschrijdende samenwerking: Onderzoek naar INTERREG-programma's aan de Nederlandse grens

In 2015 vierde het INTERREG programma<sup>24</sup> van de Europese Unie (EU) haar 25 jarig jubileum. Dit betekent dat INTERREG, het subsidieprogramma ter versterking van de grensoverschrijdende samenwerking binnen de EU, al sinds 1990 wordt toegepast. INTERREG maakt deel uit van het overkoepelende Europese Fonds voor Regionale Ontwikkeling (EFRO) en heeft sinds de start van implementatie in de grensregio's verschillende programmavormen en periodes doorlopen. Het huidige INTERREG VA programma met de looptijd van 2014-2020 betreft al weer de vijfde programmaperiode. In het budget van Europese middelen dat voor grensoverschrijdende samenwerking binnen Europa ter beschikking wordt gesteld, zit nog steeds een stijgende lijn. Voor de huidige programmaperiode betekent dit, dat er rond 6,6 miljard Euro voor grensoverschrijdende samenwerking in Europa ter beschikking staat.

De grensregio's die met dit programma over de verschillende periodes werken, veranderden geleidelijk van organisatiestructuur en implementatieprocessen. Hierbij bleef de basisgedachte, het stimuleren van grensoverschrijdende samenwerking met de INTERREG middelen als "aanjager", onveranderd. Het lijkt erop dat de significante veranderingen vooral in de wijzigingen van de zich steeds verder ontwikkelende regelgeving vanuit Europese zijde liggen. Deze heeft bijvoorbeeld een geografische herindeling van de programma's bewerkstelligd. Hierdoor zijn onder andere ook de procedures bij de voorbereiding van het programma, besluiten binnen het programma en de afwikkeling van projecten veranderd. Verder ziet men over de verschillende programmaperiodes heen ook een steeds grotere invloed van eisen en meespraak-recht van de regionale en nationale partners voor de doorvoering van het programma.

Het onderzoek binnen de grenseffectenrapportage is een inventariserend-vergelijkend onderzoek van de drie INTERREG VA programma's aan de Nederlandse grens. Qua afbakening van het onderzoek is gekeken naar het INTERREG-programma Duitsland-Nederland, het INTERREG VA programma Euregio Maas-Rijn (een Duits-Nederlands-Belgisch programma) en het INTERREG VA programma Vlaanderen-Nederland. Het onderzoek concentreert zich ten eerste op een vergelijking van de voortgang van de programma's (meetpunt 1 augustus 2016). Ten tweede wordt een vergelijking van goedkeurings- en afwikkelingsprocedures van de projecten binnen het programma gemaakt. Ten derde concentreert het onderzoek zich op de meest significante verschillen in de doorvoering van de programma's in vergelijking met de vorige programmaperiode INTERREG IVA. Ten slotte wordt een inschatting over het imago van INTERREG VA in het algemeen door de programma's zelf weergegeven. Omdat de Europese Commissie al jaren bezig is programma's als INTERREG te vereenvoudigen<sup>25</sup> heeft dit onderzoek binnen het dossier INTERREG het doel om te

<sup>24</sup> Het Interreg Community Initiative, kortweg Interreg, is een Europees programma dat zich inzet voor grensvervaging in Europa. Interreg, betaald door de Europese Unie, probeert de samenwerking te bevorderen tussen regionale gebieden in verschillende landen. De organisatie wil de economische situatie en cohesie in de hele Europese Unie versterken.

<sup>25</sup> Zie bijv. CEC Simplifying Cohesion Policy for 2014-2020 in DG Regional Policy

achterhalen of de regelgeving van INTERREG VA daadwerkelijk is vereenvoudigd en of hierdoor de doorvoering van grensoverschrijdende projecten zijn vergemakkelijkt ten opzichte van het voorafgaande programma. Verder heeft ITEM middels dit onderzoek een eerste poging gewaagd te kijken naar de oorzaak van de bezwaren – die ook door partijen uit het veld in de enquête t.b.v. de ITEM grenseffectenrapportage 2016 genoemd werden – en te kijken of deze voor het huidige INTERREG VA programma nog (kunnen) gelden.

Voor dit onderzoek werden naast de literatuurstudie ook diepte-interviews met programma- en projectcoördinatoren van alle drie programma's gevoerd. De geformuleerde indicatoren die hierbij leidraad waren, zijn vanuit een vogelvlucht perspectief over de drie programma's geformuleerd en betreffen zowel meetbare als ook niet direct kwantificeerbare indicatoren. Als meetbaar worden de uitputting/reservering van de INTERREG VA middelen, het aantal goedgekeurde projecten, de gemiddelde aanvraagtijd, de veranderde reglementen en procedures in goedkeuring en afwikkeling van projecten en het programma in haar geheel beschouwd. Niet direct kwantificeerbaar waren indicatoren zoals de belangstelling voor het INTERREG VA programma (in vergelijking met INTERREG IVA), de samenwerking van de programma-partners (in vergelijking met het verleden) en het imago van het programma. Deze algemene indicatoren geven hiermee een inschatting van de interviewpartners weer.

Dit onderzoek is een gelimiteerd en inventariserend onderzoek, waarbij -van alle bestuurslagen die in het INTERREG VA programma samenwerken (lokaal/regionaal, nationaal en Europees)- alleen naar het lokale/regionale niveau is gekeken, aangezien de gesprekken uitsluitend met de verschillende actoren op het niveau van het programmamanagement zijn gevoerd. Het betreft hiermee een vergelijking in de uitvoering van de programma's, waarbij geen analyse naar de geografische, demografische of economische kenmerken van de gebieden of analyse naar de verschillende bestuursvormen van de programma's is meegenomen. De verschillende bestuursvormen van de programma's zijn alleen daar nader toegelicht waar ze van invloed bleken op de procedures van een programma. In een meer omvattend vervolgonderzoek zou aan alle vertegenwoordigers van de verschillende met elkaar verticaal en over de grens heen horizontaal samenwerkende bestuurs- en beleidslagen een stem kunnen worden gegeven.

Concluderend kan worden gezegd dat het INTERREG programma Duitsland-Nederland en ook het programma Vlaanderen-Nederland in de uitvoering van het lopende programma meer dan op schema liggen, aangezien rond anderhalf jaar na de start van het programma al rond 50% of meer van het totale budget is gecommitteerd. In vergelijking met deze programma's loopt het INTERREG VA programma Euregio Maas-Rijn achter. Dit heeft, zoals in de interviews duidelijk werd, niets met een eventuele verzwarende Europese regelgeving te maken. Bijna alle geïnterviewde personen bevestigen dat de Europese regelgeving met betrekking tot de implementatie van INTERREG VA daadwerkelijk simpeler is geworden. Ook in de programma's zelf heeft men de vereenvoudiging willen doorzetten, zodat de uiteindelijk begunstigden van het programma – de projectdragers en -partners – minder administratieve lasten ervaren en meer zelfverantwoordelijkheid in de projecten dragen. Echter, juist op dit niveau lijkt het erop dat er in de toekomstige pro-

programma's nog slagen te maken zijn. Hierbij zou men aan meer transparantie van de procedures van de verschillende programma's kunnen denken. Daarnaast zou het mogelijk moeten zijn om nationale regels meer opzij te zetten. Verder zou wellicht een betere afstemming van de programma's onderling een verlichting kunnen zijn voor projectdragers en -partners, die zich nu per (sub)programma op nieuwe regionale regelgeving en/of afstemmingsprocedures moeten instellen.

Ondanks de verlichtingen en de hernieuwde aanvraag-, controle-, rapportage- en afwikkelingsstructuren van projecten in INTERREG VA – die in het dossier uitgebreid worden behandeld – berust er nog steeds een imago van “administratief zwaar”, “moeilijk werkbaar” of “procedureel omslachtig” op het INTERREG VA programma. De oorzaken hiervan worden deels door de geïnterviewde personen zelf op verschillende wijze beredeneerd. Zo lijken redenen, gebaseerd op ervaringen uit programma's waar het stroef loopt, te worden gegeneraliseerd en op alle programma's te worden overgedragen. Ook lijkt het erop dat ervaringen uit het verleden van INTERREG IIIA en INTERREG IVA worden overdragen op het nieuwe programma. Bovendien werd opgemerkt, dat andere subsidieprogramma's waar publieke of Europese middelen in zijn gemoeid wellicht ook niet minder omslachtig zijn.

Verder werd in de gesprekken duidelijk dat als veel programmapartners samen besluiten moeten nemen en de procedures per individueel programma net weer iets anders verlopen, de structuur van INTERREG A in haar geheel complex en niet erg transparant blijft. Desalniettemin waren de meeste interviewpartners het erover eens dat juist het gezamenlijk grensoverschrijdend besturen door programmapartners aan de verschillende kanten van de grens het INTERREG A programma uniek maakt. Op deze manier is het programma op zichzelf al een voorbeeldige vorm van grensoverschrijdende samenwerking.

### 3.4 Sociale zekerheid: ziekte en arbeidsongeschiktheid

Wie in Nederland werkt en daar ziek of arbeidsongeschikt wordt, krijgt te maken met de Nederlandse regelingen inzake ziekte (artikel 7:629 BW) en arbeidsongeschiktheid (wet WIA). Dat geldt ook voor de grensoverschrijdende werknemer die in een andere EU-lidstaat woont. Aangezien sociale zekerheid een nationale bevoegdheid is, mogen lidstaten hun eigen socialezekerheidsstelsel ontwerpen en wijzigen. De Nederlandse overheid heeft – veel meer dan in andere lidstaten – in toenemende mate concepten als privatisering, activering en re-integratie geïntegreerd in de sociale zekerheid. De huidige EG-Verordeningen 883/2004 en 987/2009, die de grensoverschrijdende sociale zekerheid coördineren, zijn van kracht sinds mei 2010 en hebben nauwelijks aandacht voor re-integratie.

Dit onderzoek als onderdeel van ITEM's grenseffectenrapportage 2016 focust op de Nederlandse kortdurende en de langdurige arbeidsongeschiktheid (de ziekte en de arbeidsongeschiktheid) en de effecten ervan in een grensoverschrijdende situatie. De reden voor deze keuze is dat de Nederlandse regelingen die deze twee socialezekerheidsrisico's ondersteunen de twee laatste decennia grondig zijn gewijzigd en bovendien sterk afwijken van de regelingen in andere lidstaten. Dit contrast tussen de Nederlandse regels (veel, streng, ingewikkeld en vooral nationaal georiënteerd) en de Europese regels (zeer weinig en niet specifiek) leidt in grensoverschrijdende arbeidssituaties tot knelpunten of lacunes voor de EU-werknemer en zijn werkgever. De focus op re-integratie (prikkel filosofie) en de verschuiving van de verantwoordelijkheid voor re-integratie naar werkgever en werknemer heeft zeker positieve kanten maar is momenteel niet altijd goed uitvoerbaar en begrijpelijk voor buitenlandse werkgevers, werknemers en betrokken organen.

Noch de Nederlandse overheid (wetgever en uitvoeringsorgaan UWV) noch de Europese wetgever (via de coördinatieverordeningen) maakt een onderscheid tussen grensgebieden of grenswerknemers. Dat houdt in dat de Nederlandse wetgeving geldt voor zowel de Duitse en Belgische grensarbeider als bijvoorbeeld de Spaanse of Poolse werknemer die al dan niet tijdelijk in Nederland werkt. In de praktijk blijkt echter dat de aanpak van re-integratie voor grensarbeiders die dagelijks heen en weer reizen of voor de werknemers uit verder gelegen lidstaten totaal verschillend is en ook niet voldoende geregeld is door de huidige Nederlandse en/of Europese regels. In dit onderzoek wordt het grensgebied gedefinieerd als de gehele grens tussen Nederland en andere lidstaten.

De kernprincipes waarop dit onderzoek steunt, zijn: het vrije verkeer van personen, de gelijke behandeling, de duurzame ontwikkeling binnen Europa, de Europa 2020-strategie en de loyale samenwerking tussen lidstaten.

Uit onderzoek blijkt dat de Nederlandse regelingen voor ziekte en arbeidsongeschiktheid het vrije verkeer van werknemers (kunnen) hinderen én tot rechtsonzekerheid (kunnen) leiden én de sociale cohesie in Europa in gevaar (kunnen) brengen. Belangrijke knelpunten zijn bijvoorbeeld: onvoldoende kennis van de loondoorbetalingsverplichting van maximaal 104 weken, onvoldoende kennis van de re-integratieplicht van werknemer en werkgever tijdens ziekte én tijdens arbeids-

ongeschiktheid, de zware financiële en administratieve verplichtingen van de re-integratieplicht voor zowel werkgever als werknemer, het ontbreken van een aanspreekpunt van overheidswege tijdens de loondoorbetalingsperiode bij ziekte, de nationale aanpak van medische onderzoeken en het niet overnemen van medische rapporten uit het buitenland, de taal en opzet van de medische rapporten, het ontbreken van een transparant buitenlandbeleid van het UWV en het ontbreken van Europese regels (in de Verordeningen) voor re-integratie bij ziekte en arbeidsongeschiktheid.

Deze knelpunten kunnen voor de betrokken grensoverschrijdende werknemer en zijn werkgever belemmerend werken omdat zij leiden tot de volgende negatieve effecten: de werknemer krijgt geen of te laat loon, de werknemer wordt niet goed begeleid tijdens re-integratie en wordt daarvoor financieel gesanctioneerd door het UWV of door de werkgever, de werkgever krijgt een sanctie door het UWV opgelegd (een langere loondoorbetalingsplicht) en werkgever en werknemer raken verzeild in een conflict omtrent hun verplichtingen naar Nederlands recht. Werkgevers kunnen daarom genegen zijn om werknemers in een grensoverschrijdende situatie te mijden omwille van de complicaties en onduidelijkheden bij hun socialezekerheidsbescherming volgens de Nederlandse wetgeving.

Om de obstakels bij de toepassing van de Nederlandse ziekte- en arbeidsongeschiktheidsregels te voorkomen of in ieder geval te minimaliseren zijn meerdere maatregelen nodig. Mogelijke oplossingen liggen in het invoeren van een grenseffectentoets, het opstellen van medische rapporten die toepasbaar zijn in andere lidstaten, het aanvaarden van buitenlandse medische rapporten, transparante beleidsregels van het UWV, meer Europese regels voor re-integratie (zowel uitkeringen als verstrekkingen), het inkorten van de loondoorbetalingsverplichting, meer bilaterale en multilaterale afspraken, grensoverschrijdende netwerken tussen overheidsorganen en betere kennis van de Nederlandse wetgeving door meer informatievoorziening vanuit de Nederlandse overheid.

### 3.5 De kwalificerende buitenlandse belastingplicht van art. 7.8 IB en het EU-recht

Op 1 januari 2015 werd de keuzeregeling van art. 2.5 Wet IB 2001 vervangen door de nieuwe regeling van de kwalificerende buitenlandse belastingplichtige. Op grond van art. 7.8 Wet IB 2001 heeft de kwalificerende buitenlandse belastingplichtige recht op dezelfde aftrekposten en heffingskortingen als de binnenlandse belastingplichtige.

De keuzeregeling werd vervangen, omdat het niet in overeenstemming zou zijn met het EU-recht.<sup>26</sup> In dit stuk zetten wij uiteen in hoeverre de nieuwe regeling van de kwalificerende buitenlandse belastingplichtige in overeenstemming is met het EU-recht.

De regeling is in aanzienlijke mate van belang in de Nederlandse grensregio. Grosso modo houdt de regeling in dat belastingplichtigen die niet in Nederland wonen maar meer dan 90% van hun wereldinkomen in Nederland genieten op dezelfde wijze fiscaal worden behandeld als een inwoner van Nederland.

Omdat de huidige regeling pas kort geleden in werking is getreden zijn concrete cijfers niet voorhanden. Het onderzoek richt zich dan ook nagenoeg uitsluitend op de juridische consequenties en discussiepunten van de regeling.

*Voor de KBB: Schumacker-doctrine en de keuzeregeling voor binnenlandse belastingplicht*

In beginsel moet volgens regulier internationaal belastingrecht het woonland van belastingplichtige voorzien in de persoonlijke aftrekposten. Op grond van EU-recht, met name het HvJ-arrest Schumacker, is een lidstaat gehouden om een buitenlandse belastingplichtige die zijn gehele of nagenoeg gehele (90%) inkomen in Nederland geniet dezelfde persoonlijke aftrekposten te laten genieten als een binnenlandse belastingplichtige.<sup>27</sup>

Het arrest Schumacker indachtig introduceerde Nederland de keuze voor binnenlandse belastingplicht. De keuzeregeling kende wel een belangrijke antimisbruikbepaling, de zogenoemde clawback of terugploegregeling op grond van art. 2.5 lid 3 Wet IB 2001.

De terugploegregeling leidde tot veel discussie, uiteindelijk erin resulterend dat de staatssecretaris goedkeurde dat bij in eerste instantie opterende buitenlandse belastingplichtigen die niet langer opteren omdat zij aan het Schumacker-criterium voldoen, de terugploegregeling niet zal worden toegepast.<sup>28</sup>

In het arrest Gielen heeft het Hof van Justitie zich vervolgens expliciet uitgelaten over de plaats van de keuzeregeling binnen het EU-recht.<sup>29</sup> Het Hof van Justitie oordeelde dat Nederland inbreuk

<sup>26</sup> HvJ 18 maart 2010, zaak C-440/08 (Gielen), NTFR 2010/795, Jur. 2010, p. I-2323.

<sup>27</sup> HvJ 14 februari 1995, zaak C-279/93 (Schumacker), Jur. 1995, p. I-225.

<sup>28</sup> Besluit van 26 april 2013, nr. DGB2013/201M, NTFR 2013/1090, V-N 2013/29.14.

<sup>29</sup> HvJ 18 maart 2010, zaak C-440/08 (Gielen), NTFR 2010/795, Jur. 2010, p. I-2323.

maakte op de vrijheid van vestiging en dat Nederland deze inbreuk niet kon rechtvaardigen door zich achter de optie voor binnenlandse belastingplicht te verschuilen.

#### *Introductie van 'kwalificerende buitenlandse belastingplichtige'*

De keuzeregeling van art. 2.5 Wet IB 2001 is per 1 januari 2015 afgeschaft en vervangen door een 90%-regeling met criteria op grond van art. 7.8 lid 6 Wet IB 2001. Hiermee tracht de Nederlandse regering dichter aan te sluiten bij het EU-recht en de Schumacker-doctrine in het bijzonder. De personele werkingssfeer is beperkter dan onder de keuzeregeling en een aantal mogelijke inbreuken op het EU-recht die de oude keuzeregeling bevat, wordt weggenomen.<sup>30</sup> Dat betekent dat voortaan alleen buitenlandse belastingplichtigen die ten minste 90% van hun inkomen in Nederland verdienen in aanmerking kunnen komen voor persoonlijke aftrekposten, indien zij inwoner zijn van EU- en EER-landen, de BES- eilanden of van Zwitserland. Deze personen worden op grond van art. 7.8, lid 6, Wet IB 2001 als kwalificerende buitenlandse belastingplichtigen aangemerkt. Het keuze-element van de huidige regeling komt daarmee te vervallen. Hiermee past Nederland feitelijk het Schumacker-criterium van het Hof van Justitie in de meest strikte vorm toe.

#### *Persoonlijke toepassingsfeer*

De persoonlijke toepassingsfeer op grond van 7.8 lid 6 Wet IB 2001 is beperkt tot inwoners van EU- en EER-landen, de BES- eilanden en van Zwitserland. De regeling is niet van toepassing op inwoners die niet wonen in een van deze landen. De keuzeregeling van art 2.5 Wet IB 2001 was van toepassing op inwoners van EU-lidstaten en inwoners van landen waarmee Nederland een regeling ter voorkoming van dubbele belasting die voorziet in de uitwisseling van inlichtingen heeft gesloten. De persoonlijke toepassingsfeer van art. 7.8 Wet IB 2001 is dus aanzienlijk beperkt vergeleken met die van art. 2.5 Wet IB 2001.

De wetgever schat dat een groot aantal personen in typische (r)emigratielanden daardoor een voordeel van gemiddeld € 940 kwijt raken dat zij behaalden door te opteren.<sup>31</sup>

#### *Inkomenseis*

De inkomenseis van art. 7.8 Wet IB 2001 houdt in dat een buitenlandse belastingplichtige van wie het inkomen naar Nederlandse maatstaven geheel of nagenoeg geheel - in Nederland opgevat als ten minste 90% - in Nederland onderworpen is aan de loon- of inkomstenbelasting, dezelfde belastingvoordelen als een binnenlandse belastingplichtige krijgt.

<sup>30</sup> Kamerstukken II, 2013-2014, 33 752, nr. 3, onder punt 6.

Gezien de inkomenseis is het standpunt van de wetgever bij de invoering van de Wet IB 2001 opmerkelijk:

*“Gelet op de rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU waarin is aangegeven dat het in beginsel aan de woonstaat is om rekening te houden met de persoonlijke en gezinssituatie van belastingplichtigen, maar dat bij onvoldoende inkomen uit die woonstaat ook de werkstaat met die situatie rekening moet houden, verdient een arbitraire grens van 75 of 90% van het wereldinkomen niet de voorkeur.”<sup>32</sup>*

Met de invoering van art. 7.8 Wet IB 2001 wordt opnieuw een regeling met een arbitraire grens ingevoerd. Uit het arrest Gschwind zou volgens de wetgever volgen dat “geheel of nagenoeg geheel” ingevuld mag worden als “ten minste 90%”.<sup>33</sup>

Ook de partner van de kwalificerende buitenlandse belastingplichtige kan, onder voorwaarden van en in overeenstemming met de tweede nota van wijziging, als kwalificerende buitenlandse belastingplichtige worden aangemerkt. Deze uitbreiding tot de partners laat overigens onverlet dat nog discussie kan bestaan over de toekenning en hoogte van heffingskortingen voor emigrerende en immigrerende binnenlandse belastingplichtigen. Mogelijk is deze regeling tevens een inbreuk op EU-recht door een verschil in behandeling afhankelijk van migratiejaar.

#### *Europese integratie*

Een gedegen onderzoek naar de invloed van de regeling op de Europese integratie moet nog worden uitgevoerd. Hiertoe is echter een cijfermatige onderbouwing vereist. Deze is op dit moment nog niet voorhanden. De invloed op de Europese integratie kan daardoor niet worden gegeven.

De gedachte is overigens dat de regeling een negatieve impact heeft op de Europese integratie. Deze gedachte leeft omdat de Nederlandse wetgever door het hanteren van een harde arbitraire grens van 90% mogelijk in strijd handelt met het EU-recht. Wij verwijzen hiertoe naar paragraaf 2.3.4 van de uitgebreide rapportage.

#### *Conclusie*

Door middel van dit onderzoek hebben wij laten zien dat de toepassingsfeer van de kwalificerende buitenlandse belastingplichtige op grond van art. 7.8 Wet IB 2001 beperkter is in vergelijking met de oude keuzeregeling van art. 2.5 Wet IB 2001, doordat de persoonlijke toepassingsfeer van art. 7.8 Wet IB 2001 beperkt is tot inwoners van de EU- en EER-lidstaten, de BES-eilanden en van Zwitserland. Daarnaast is 7.8 Wet IB 2001 slechts van toepassing als het inkomen van de buitenlandse belastingplichtige geheel of nagenoeg geheel in Nederland aan belasting moet zijn onderworpen. Deze voorwaarde is in tegenspraak met de wetsgeschiedenis van art. 2.5 Wet IB 2001, aangezien de wetgever bij invoering van de Wet IB 2001 nog aangaf dat een dergelijke arbitraire

<sup>32</sup> Kamerstukken II 1999/2000, 26 727, nr. 7, p. 445.

<sup>33</sup> Kamerstukken II 2013/14, 33 752, nr. 3, p. 24; en HvJ EU 14 september 1999, nr. C-391/97, Jur. 1999, p. I-5451, BNB 2001/78, m.nt. I.J.J. Burgers (Gschwind).



procentuele grens niet zijn voorkeur verdiende. Daarnaast is deze harde grens die op 90% van het wereldinkomen wordt gesteld mogelijk in strijd met de rechtspraak van het Hof van Justitie EU, met name de zaken Commissie versus Estland, Wallentin en de conclusie in de nog aanhangige procedure X (Spaanse voetbalmakelaar).

Voorts zou het volgens de Advocaat Generaal (AG) paradoxaal zijn als een belastingplichtige met slechts één werkstaat wel aanspraak kon maken op de Schumacker-doctrine, maar dit niet was toegestaan bij een belastingplichtige die gebruik heeft gemaakt van de verkeersvrijheden en in twee landen zou werken. Wanneer het Hof van Justitie EU de AG volgt, betekent dit dat de Nederlandse regeling voor kwalificerende buitenlandse belastingplicht zal moeten worden aangepast, omdat in dat geval ook buitenlands belastingplichtigen die minder dan 90% van hun wereldinkomen in Nederland genieten naar evenredigheid in aanmerking moeten kunnen komen voor persoonlijke aftrekposten.

De conclusie moet daarom zijn dat de wetgever thans een duidelijk andere lezing heeft van de arresten Schumacker en Gschwind dan bij de invoering van de Wet IB 2001, maar uit de parlementaire geschiedenis van art. 7.8 Wet IB 2001 blijkt niet waarom en op welke gronden de wetgever zijn inzichten heeft herzien. Ook is nog de vraag hoe moet worden omgegaan bij een buitenlands belastingplichtige met twee werkstaten, waarbij in geen van de staten aan het 90% criterium wordt voldaan.

### 3.6 Voorstel voor een richtlijn tot wijziging van Richtlijn 96/71/EG (COM(2016) 128 def)

Grensoverschrijdende detachering is een fenomeen waar – zo blijkt – steeds vaker van gebruik wordt gemaakt. Op grensoverschrijdende detacheringen zijn voor wat het arbeidsrecht en de handhaving ervan betreft de volgende regelingen van toepassing: Richtlijn 96/71/EG ('Detacheringsrichtlijn')<sup>34</sup>, Richtlijn 2014/67/EU ('handhavingsrichtlijn')<sup>35</sup> en Verordening (EG) 593/2008 ('Rome I- Verordening')<sup>36</sup>.

Het onderzoek bespreekt de voorgestelde herziening van de Detacheringsrichtlijn en mogelijke wettelijke gevolgen ervan voor het Nederlandse arbeidsrecht. Uitspraken over de mogelijke (*ex ante*) gevolgen voor een grensregio kunnen met dit juridische onderzoek niet worden gedaan. In hoeverre er mogelijke specifieke gevolgen zijn voor een grensregio is bovendien moeilijk vast te stellen onder meer omdat empirische gegevens ontbreken. Uit gegevens van de Europese Commissie blijkt dat er in 2014 87,817 gedetacheerde werknemers in Nederland werkzaam zijn geweest. Deze gegevens geven echter geen juist beeld omdat deze zijn gebaseerd op A1-verklaringen. Dat is om drie redenen problematisch: (1) niet alle lidstaten zijn in staat om de gevraagde informatie te verstrekken, (2) er bestaan verschillen tussen detachering in de zin van de Detacheringsrichtlijn en Verordening (EU) No. 883/2004 en (3) worden wijzigingen door het werkland niet altijd doorgegeven.<sup>37</sup> Bovendien bestaat er in Nederland (nog) geen notificatieverplichting voor grensoverschrijdende dienstverrichters. De regering beoogt deze pas per 1 januari 2018 in te voeren.<sup>38</sup>

Kijken naar de mogelijke gevolgen van de richtlijn voor het Nederlandse arbeidsrecht is speculatief, omdat nog niet zeker is of, en zo ja, wanneer en in welke vorm de voorgestelde herziening uiteindelijk door de EU-wetgever zal worden aangenomen.

34 Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten [1997] *PbEG* L 18/1.

35 Richtlijn 2014/67/EU inzake de handhaving van Richtlijn 96/71/EG betreffende de terbeschikkingstelling van werknemers met het oog op het verrichten van diensten en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt ("de IMI-verordening") [2014] *PbEU* L 159/11.

36 Verordening (EG) Nr. 593/2008 inzake het recht dat van toepassing is op verbintenissen uit overeenkomst (Rome I) [2008] *PbEG* L 177/6.

37 Jozef Pacolet & Frederic De Wispelaere, 'Posting of workers: Report on A1 portable documents issued in 2014' (rapport voor de Europese Commissie, december 2015), p. 9.

38 Zie WAGWEU en de geplande invoering van de notificatieverplichting per 2018. *Kamerstukken II* 2015/16, 34 408, nr. 6, p. 4.

*Het voorstel tot herziening van de Detacheringsrichtlijn<sup>39</sup>*

Op 8 maart 2016 maakte de Commissie bekend de Detacheringsrichtlijn 96/71/EG te willen aanpassen en wel op drie belangrijke punten.

*(a) Duur terbeschikkingstelling 24 maanden*

Is de verwachte of daadwerkelijke duur van de terbeschikkingstelling meer dan 24 maanden, dan wordt de lidstaat waar de werknemer ter beschikking is gesteld geacht te zijn het land waar de werknemer het werk gewoonlijk uitvoert (art. 2bis). Bovendien wordt bepaald dat wanneer de gedetacheerde werknemer wordt vervangen op dezelfde plaats en voor hetzelfde werk, rekening wordt gehouden met de totale duur van de terbeschikkingstelling van de werknemers, mits die werknemers minimaal voor zes maanden ter beschikking worden gesteld.<sup>40</sup>

Voor Nederland zal deze bepaling nieuw zijn. Soms zal niet van begin af aan duidelijk zijn hoe lang een dienstverrichting gaat duren of stelt men halverwege vast dat het toch langer gaat duren. In dat geval kan dat dus betekenen dat de periode van detachering 24 maanden zal overschrijden en daarmee het gewoonlijk werkland van de werknemer gaat veranderen. Was de werknemer voorheen gewoonlijk werkzaam in Duitsland, is het mogelijk dat hij ineens gewoonlijk werkzaam wordt in Nederland. In dat geval verandert het 'beschermingsregime' van de werknemer: eerst viel de werknemer onder het Duitse arbeidsrecht en daarna onder het Nederlandse arbeidsrecht, met alle gevolgen van dien. In sommige gevallen kan dat voordelig uitpakken, maar in andere bijvoorbeeld niet. Tijdens de detachering geldt in principe sowieso al de zgn. 'harde kern' van artikel 3 lid 1 onder (a)-(g) Detacheringsrichtlijn van het tijdelijke ontvangstland. Echter alleen onder de voorwaarde dat de regels van het ontvangstland voordeliger zijn voor de gedetacheerde werknemer. Zo niet, blijft het recht van het gewoonlijk werkland gewoon van toepassing.

Voor ondernemingen en gedetacheerde werknemers kan deze wijziging meer rechtszekerheid betekenen over wanneer welk recht op hun arbeidsverhouding van toepassing is. Om na te gaan in hoeverre detacherende ondernemingen zich aan deze regel houden, moet de Inspectie SZW gaan controleren en ingeval van niet-achtneming een bestuurlijke boete opleggen. Veel zal afhangen van de handhaving van deze bepaling. Voor de toepasselijkheid van deze voorgestelde 24-maanden-regeling kan de drempel van zes maanden omzeilingsconstructies uitlokken, en wel dat detacheringen en daarmee mogelijk ook de duur van de dienstverrichting wordt beperkt tot zes maanden. Opgemerkt moet worden dat de duur van de dienstverrichting niet gepaard hoeft te gaan met de duur van de detachering.<sup>41</sup>

*(b) Begrip 'bezoldiging' vervangt 'minimumlonen'*

Het voorstel grijpt een van de meestomstreden definities aan: 'minimumlonen' wordt vervangen door 'bezoldiging'. Daarmee wordt het loonbegrip verruimd: de bepalingen over bezoldiging die

<sup>39</sup> Uit M. Kullmann, 'Detachering van werknemers: naar meer transparantie en een betere handhaving?', *TRA* 2016, afl. 6/7.

<sup>40</sup> Zie over de duur van detachering en de verhouding tussen de Detacheringsrichtlijn en Rome I Verordening: M. Kullmann, 'Tijdelijke grensoverschrijdende detachering en gewoonlijk werkland: over de verhouding tussen de Rome I-Verordening en de Detacheringsrichtlijn en de rol van de Handhavingsrichtlijn', *NIPR* 2015, afl. 2, p. 205-216.

<sup>41</sup> Kullmann 2015, p. 211.

van toepassing zijn op lokale werknemers en die voortvloeien uit de wet of uit algemeen verbindend verklaarde cao's worden toegepast op ter beschikking gestelde werknemers. Lidstaten moeten wel alle componenten van de bezoldiging op één website bekendmaken. Deze bekendmakingsverplichting vloeit voort uit art. 5 Handhavingsrichtlijn, die Nederland per 18 juni 2016 had moeten omzetten, maar wat tot op heden nog niet is gebeurd.

In lijn hiermee kunnen lidstaten, wat betreft onderaanneming, ondernemingen verplichten enkel met onderaannemers in zee te gaan die aan werknemers bepaalde bezoldigingsvoorwaarden toekennen die ook de contractant moet toekennen. Interessant is dat deze voorwaarden, zo volgt uit de toelichting, ook in niet algemeen verbindend verklaarde cao's kunnen worden opgenomen.

Voor Nederland zal deze wijziging voornamelijk van belang zijn voor de algemeen verbindend verklaarde collectieve arbeidsovereenkomsten. Uit de praktijk is gebleken dat gedetacheerde werknemers voornamelijk lager ingeschaald worden dan hun vergelijkbare maatmannen die regulier in Nederland werkzaam zijn. Ingeval gedetacheerde werknemers daadwerkelijk erop vooruit zouden gaan qua bezoldiging kan dit tot gevolg hebben dat zij minder aantrekkelijk worden voor de dienstontvanger in Nederland, omdat zij dan duurder zullen worden. Daarmee wordt mogelijk een comparatief voordeel weggenomen dat ten grondslag ligt aan het vrij verkeer van diensten en daarmee grensoverschrijdende detachering.

*(c) Gelijke voorwaarden gedetacheerde en gewone uitzendkrachten*

Ook wordt bepaald dat op gedetacheerde uitzendkrachten in lijn met art. 5 Richtlijn 2008/104/EG dezelfde voorwaarden moeten worden toegepast die ook gelden voor binnenlandse uitzendbedrijven. Daarmee wordt art. 3(9) Detacheringsrichtlijn een wettelijke verplichting. Voor Nederland geldt deze bepaling al en zal de voorgestelde wijziging geen effect sorteren, behalve dan wellicht dat dit de kenbaarheid van de verplichting onder grensoverschrijdende dienstverrichters en hun werknemers zal vergroten.

### 3.7 Wet Flexibilisering ingangsdatum AOW

Medio februari 2016 heeft het Tweede Kamerlid Klein een wetsvoorstel ingediend tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de Participatiewet in verband met de introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdomspensioen geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan.<sup>42</sup> Met dit wetsvoorstel, ook wel aangeduid als ‘Wet flexibilisering ingangsdatum AOW’, wordt de mogelijkheid geboden het AOW-pensioen 5 jaar eerder dan wel 5 jaar later te laten ingaan dan de dag waarop de gerechtigde de AOW-leeftijd heeft bereikt.

Het wetsvoorstel is voor ITEM aanleiding geweest om door middel van een brief aan de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, aandacht te vragen voor de positie van werknemers die zowel een Nederlandse AOW alsook een buitenlands wettelijk pensioen hebben opgebouwd.<sup>43</sup> Voor deze groep werknemers, denk hierbij aan migrerende werknemers, arbeidsmigranten en grenswerknemers, kan de keuzemogelijkheid tot flexibilisering van de AOW-ingangsdatum positief uitwerken. Grenswerknemers worden geconfronteerd met het feit dat de wettelijke pensioenleeftijd in Nederland, België en Duitsland uiteen loopt. Ten opzichte van het wettelijke pensioen in België en Duitsland, kent de AOW een latere ingangsdatum, zoals onderstaand overzicht inzichtelijk maakt.

<b>Land</b>	<b>Huidige wettelijke pensioenleeftijd</b>
Nederland	65 jaar + 6 maanden
België	65 jaar
Duitsland	65 jaar + 5 maanden

Voor een grenswerknemer, die zowel in Nederland alsook in een van deze twee buurlanden wettelijk pensioen heeft opgebouwd, heeft dit tot gevolg dat hij op het moment van ontvangen van dit buitenlandse wettelijke pensioen, nog enige tijd ‘moet wachten’ op zijn AOW-uitkering. Dit kan zijn weerslag hebben op de inkomenspositie van grenswerknemers.

Het wetsvoorstel flexibilisering ingangsdatum AOW biedt voor een grenswerknemer juist de mogelijkheid om de ingangsdatum van zijn AOW-pensioen af te stemmen op de ingangsdatum van het buitenlandse wettelijke pensioen. In tegenstelling tot de huidige situatie kan de grenswerknemer dan ook vanaf één ingangsdatum aanspraak maken op uitkeringen van de door hem opgebouwde wettelijke pensioenen zoals ook blijkt uit een in de rapportage opgenomen rekenvoorbeeld.

Ondanks deze positieve uitwerking voor grenswerknemers stelt ITEM vast dat, nu het wetsvoorstel geagendeerd is voor de plenaire behandeling in de Tweede Kamer (deze zal eind oktober

<sup>42</sup> *Kamerstukken II 2015/16, 34414, nr. 2* (Voorstel van wet van het lid Klein tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet en de Participatiewet in verband met de introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdomspensioen geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan (Wet flexibilisering ingangsdatum AOW)).

<sup>43</sup> De relevante passages / bevindingen van deze aan de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzonden brief zijn in de rapportage opgenomen.

2016 plaatsvinden), in het wetsvoorstel, de memorie van toelichting en tijdens de (uitvoerige) behandeling in de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid geen aandacht is besteed aan de mogelijke uitwerking van het wetsvoorstel voor grenswerknemers. Dit terwijl in 2009 en 2012 in een tweetal moties gewezen is op het belang om “blijvende aandacht te besteden aan grensarbeidersproblematiek”.<sup>44</sup> Ook in 2015 is het belang van het uitvoeren van een ‘grenseffectentoets’, het tijdens het wetgevingsproces in kaart brengen van de effecten op de grensregio’s, (nogmaals) naar voren gekomen en is de wens hiertoe door diverse politieke partijen uitgesproken.<sup>45</sup> Had de wetgever een dergelijke ‘toets’ uitgevoerd in het dossier ‘Wet flexibilisering ingangsdatum AOW’, dan had men kunnen vaststellen dat het wetsvoorstel flexibilisering ingangsdatum AOW positief kan uitwerken voor grenswerknemers die zowel een Nederlandse AOW alsook een buitenlands wettelijk pensioen hebben opgebouwd.

<sup>44</sup> *Kamerstukken II 2011/12, 33000 IXB, nr. 21 (Motie Bashir)*. In deze motie wordt onder meer verwezen naar de 2009 ingediende (en aangenomen) motie Weekers (*Kamerstukken II 2009/10, 26 834, nr. 26 (Motie Weekers)*) inzake het belang om aandacht te besteden aan de grensarbeidersproblematiek.

<sup>45</sup> *Kamerstukken II 2014/15, TK50, 4 februari 2015 (Grenseffectentoets)*.

### 3.8 Grensoverschrijdende Arbeidsbemiddeling: Effecten van taakstelling en capaciteiten van het Nederlandse UWV

Grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling voor werkzoekenden en grensoverschrijdende dienstverlening voor werkgevers zijn geen vrijblijvende opties voor nationale publieke arbeidsdiensten, maar een verplichtende taakstelling. Zo stelt de nieuwe EURES<sup>46</sup> Verordening (EU) 2016/589 expliciet vast dat de diensten voor arbeidsvoorziening ook in grensregio's nauwer moeten samenwerken.<sup>47</sup>

De verplichtende taakstelling zou erop gericht zijn dat alle werknemers op een eerlijke basis en in overeenstemming met het Unierecht, het nationale recht en de nationale praktijken, via vrijwillige arbeidsmobiliteit binnen de Unie, van het vrije verkeer van werknemers kunnen genieten. Wat een verankerde fundamentele vrijheid is, op basis van artikel 45 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), waar uit voorkomend mechanismen zijn vastgesteld voor de verwerking van vacatures, sollicitaties en cv's en de uitwisseling van informatie rondom arbeidsmobiliteit binnen de Unie.<sup>48</sup>

Het onderzoek naar de 'Effecten van taakstelling en capaciteiten van het Nederlandse UWV' binnen ITEM's grenseffectenrapportage 2016 richt zich op de vraag welke effecten de huidige taakstelling en capaciteiten van de Nederlandse publieke dienst UWV<sup>49</sup> hebben op het uitvoeren van grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling langs de grens met België en Duitsland.

Het specifieke grensregiogebied dat gehanteerd is binnen dit onderzoek is de grens van de provincie Limburg met de deelstaat Noordrijn Westfalen en de relevante arbeidsmarkt regio's.<sup>50</sup> In deze streek heeft het UWV samen met de Duitse Bundesagentur für Arbeit twee projecten opgestart, om de samenwerking in de geest van de nieuwe EURES verordening aanzienlijk te verbeteren.

De grenseffectenbeoordeling binnen dit onderzoek is op basis van de geografische afbakening vooral gericht op het thema Euregionale cohesie. Aan de hand van een aantal indicatoren is voor deze concrete projecten beschreven, wat belemmerende effecten zijn voortkomend uit de taakstelling en de capaciteiten van het UWV. Het onderzoek is gebaseerd op kwalitatieve interviews met medewerkers van arbeidsbureaus, EURES adviseurs en een intensieve participerende observatie tijdens de ontwikkeling van de twee grensoverschrijdende samenwerkingsverbanden. De beschikbaarheid van globale cijfers, over bijvoorbeeld het aantal grensoverschrijdende plaatsingen door UWV of EURES is beperkt maar voor het onderzoek ook minder relevant. De cijfers zouden bovendien vergelijkbaar moeten zijn in grensregio's, iets dat op dit moment onmogelijk is

<sup>46</sup> European Employment Services; Europees netwerk van diensten voor arbeidsvoorziening.

<sup>47</sup> Zie preambule, overweging 5, VERORDENING (EU) 2016/589 VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD van 13 april 2016 inzake een Europees netwerk van diensten voor arbeidsvoorziening (EURES).

<sup>48</sup> Verordening (EU) nr. 492/2011 van het Europees Parlement en de Raad.

<sup>49</sup> UWV staat voor Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Naar eigen beschrijving zorgt het voor een deskundige en efficiënte uitvoering van de werknemersverzekeringen en biedt arbeidsmarkt- en gegevensdiensten.

<sup>50</sup> Dat zijn de Nederlands arbeidsmarktregio's Noord- en Midden Limburg en Zuid-Limburg, en in NRW de Arbeitsagenturbezirk Aachen-Düren, Mönchengladbach en Krefeld.

met cijfers van Arbeitsagentur en VDAB<sup>51</sup>. Zelfs in EURES verband zijn de verschillen van de definities en statistieke methodes te groot.

Een eerste belangrijke indicator binnen het onderzoek was de vraag of het UWV de personele capaciteiten heeft voor persoonlijke begeleiding van werkzoekenden over de grens. Voor werkzoekenden biedt het UWV volgens het huidige kader vooral via online kanalen ondersteuning. Potentiële grensarbeiders worden niet gezien als werkzoekenden waar extra aandacht aan moet worden besteed. Zowel uitvoerenden van UWV alsook Arbeitsagentur stellen echter vast dat grensoverschrijdende bemiddeling meer tijd voor persoonlijke begeleiding vereist.

Op basis van uitingen van uitvoerenden zou geconcludeerd kunnen worden dat grensoverschrijdende dienstverlening moeilijk in reguliere diensten kan worden geïntegreerd.<sup>52</sup> Medewerkers of leidinggevenden van het UWV dienen doelstellingen te behalen welke in gevaar kunnen komen door te veel aandacht voor grensoverschrijdende bemiddeling. Toch zou volgens de huidige aanpak van het UWV de taak geïntegreerd moeten worden in reguliere dienstverlening.

Op basis van regionale inspanningen is het echter gelukt vooral in Noord-Limburg extra personeel in te zetten om de samenwerkingsprojecten UWV-Arbeitsagentur te versterken. Deze extra capaciteit is echter tijdelijk en structureel niet gewaarborgd. Een dergelijke focus van lokale medewerkers op “grensoverschrijdende bemiddeling” is tot nu toe niet geïnstitutionaliseerd. Het zijn strikt genomen uitzonderingen want het voorbeeld in Zuid-Limburg laat zien dat het bijzonder moeilijk is om extra menskracht voor de nieuwe grensoverschrijdende service vanuit UWV ter beschikking gesteld te stellen. De huidige capaciteit van UWV lijkt aldus een belemmerend effect te hebben op de uitvoering van grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling.

Een tweede belangrijke indicator binnen dit onderzoek was de vraag of het UWV – gezien de beperkingen in het kader van de reguliere diensten – de geboden kansen benut die EURES biedt op het gebied van grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling.<sup>53</sup> Voor de bemensing van de nieuwe grensoverschrijdende service in Kerkrade, die samen met de partners in Zuid-Limburg is opgericht, kon de Arbeitsagentur eigen EURES adviseurs inzetten omdat deze al grensoverschrijdende activiteiten uitvoerden zoals het concreet plaatsen van Nederlandse werkzoekenden bij Duitse werkgevers. Dat was voor het UWV niet op dezelfde manier mogelijk. Dit werd veroorzaakt door het feit dat EURES adviseurs in Nederland sterker gefocust zijn op informatie en communicatie en niet specifiek op het plaatsen van werkzoekenden. Ten tweede werd dit veroorzaakt doordat de personele capaciteiten van EURES in Nederland wezenlijk beperkter zijn dan de capaciteiten van de Arbeitsagentur.

<sup>51</sup> Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding.

<sup>52</sup> Persoonlijke begeleiding speelt een cruciale rol bij de reguliere diensten van de Bundesagentur für Arbeit, iets dat vanuit de Bundesagentur ook voor Nederlandse werkzoekenden aangeboden wordt.

<sup>53</sup> EURES is een onderdeel van het Europese EaSI programma voor werkgelegenheid en sociale innovatie. Het is een EU financieringsinstrument dat onder andere kwalitatief goede en duurzame werkgelegenheid promoot.



Ook hebben adviseurs in Nederland tot nu toe niet alleen grensoverschrijdende maar vooral transnationale activiteiten uitgevoerd.<sup>54</sup> Zo vormt de manier waarop het UWV gebruik maakt van EURES evenzo een belemmering voor een nauwere, structurele samenwerking met de arbeidsdiensten aan de grens.

Een derde indicator waarnaar onderzoek is gedaan was de vraag hoe het UWV de gegevens van buitenlandse werkzoekenden en werkgevers kan verwerken. Tot de zomer van 2016 konden Duitse en Belgische werkzoekenden niet op een eenvoudige manier worden geregistreerd in het systeem van het UWV. Er ontstonden belemmeringen rondom het feit van het al dan niet hebben van een DigiD en postcode. Ook buitenlandse werkgevers werden tot de zomer van 2016 geconfronteerd met technische problemen in verband met fiscale nummers en postcodes. De systemen van Arbeitsagentur en VDAB lijken ten behoeve van het verkeer van grensoverschrijdende data opener. Dit zou impliceren dat het systeem de structurele grensoverschrijdende samenwerking niet bevordert.

ITEM's onderzoek heeft ook uitgewezen dat UWV op dit moment over te weinig financiële middelen beschikt die ingezet zouden kunnen worden voor extra scholing van werkzoekenden ter voorbereiding op een baan over de grens (taal cursus, etc.). De ad-hoc financieringen via extra provinciale middelen of met hulp van een sectorplan zijn tot nu toe geen bevredigende oplossingen gebleken.

Door de intensieve begeleiding en analyse van de Limburgse grensoverschrijdende projecten kon door ITEM worden vastgesteld, dat de huidige reguliere aanpak en de capaciteiten van UWV de doelstelling van een nauwere grensoverschrijdende arbeidsbemiddeling niet bevorderen. Sterker nog, de regionale diensten in Limburg hebben tot nu toe met individuele ad-hoc oplossingen geprobeerd deze institutionele beperkingen te omzeilen.

---

<sup>54</sup> Dit is na de zomer 2016 veranderd. Van de 16 Nederlandse EURES adviseurs zijn nu 6 gefocust op grensoverschrijdende activiteiten.

### 3.9 Grensoverschrijdend treinverkeer – Vierde Spoorwegpakket

*„Het mag als bijzonder contradictorisch bestempeld worden dat net met de start van de Europese Integratie, die van het opheffen van de grenzen haar paradepaardje maakte, het voor de reizigers steeds moeilijker werd met het openbaar vervoer diezelfde grenzen te overschrijden“.<sup>55</sup>*

De fragmentatie en onderbenutting van het Europese spoornetwerk werd reeds in de jaren 80 opgemerkt door de Europese Commissie. De realisatie van de eengemaakte markt voor het vervoer per spoor zou deze trend ombuigen. Via zogenaamde spoorpakketten (Railway Packages) trachtte de Europese wetgevers deze eenmaking te realiseren. De vorige drie spoorpakketten bleken echter onvoldoende te zijn. Niet enkel door het gebrek aan ambitie in de opgezette regelgeving maar ook door de halfslachtige implementatie van de lidstaten.

Het vierde spoorpakket zou dit euvel recht moeten zetten en werd dan ook als het sluitstuk aangekondigd van een langlopend hervormingsproces. Het pakket omvat zes wetteksten die we in drie pijlers kunnen samenvatten.

De eerste pijler is het minst politiek gevoelig en beoogt de harmonisering van veiligheidsstandaarden en de bevordering van interoperabiliteit.<sup>56</sup> Ondanks de eerdere richtlijnen en verordeningen hanteren de lidstaten vaak nog verschillende technische en veiligheidsstandaarden. Dit impliceert dat een treinstel dat gebruikt wordt voor grensoverschrijdend vervoer aan meerdere nationale regels hoort te voldoen en hiervoor ook de nodige attesten kan voorleggen. Naast een verdere harmonisering van de regels zorgt deze pijler ervoor dat het Spoorwegbureau van de EU bevoegd wordt om vergunningen te verlenen die over de hele Europese Unie geldig zijn.

De tweede pijler is politiek gevoeliger en handelt over de marktwerking van het (persoon)vervoer per spoor in de lidstaten.<sup>57</sup> Meer specifiek gaat het over de verdere liberalisering van de nationale markten. Momenteel wordt de dienstverlening in vele lidstaten nog gedomineerd door een nationale monopolist die via onderhandse contracten verzekerd is van een deel van de markt. De wetgeving, voorgesteld door de Commissie, zou van openbarendienstcontracten de regel maken en onderhandse contracten de uitzondering.

De derde en laatste pijler gaat over de bestuursstructuren die de relatie tussen de netwerkbeheerder, de bevoegde overheden en de dienstverlener(s) reguleren.<sup>58</sup> Kernpunt van discussie betreft hier de mate van onafhankelijkheid van de netwerkbeheerder ten aanzien van de dienstverleners. De pijler voorziet ook in de oprichting van een Europees netwerk van infrastructuurbeheerders dat de afstemming van de verschillende netwerken moet opvolgen en bestedingen.

De wetgeving omtrent de technische pijler werd geratificeerd in April 2016 en gepubliceerd op 25 mei 2016. Over de andere twee pijlers werd slechts een informeel akkoord onder het Nederlands

<sup>55</sup> Peeters & Smilde (2010) Naar grenzenloos interlokaal personenvervoer. Studie in opdracht van Algemeen Nederlands Verbond & TreinTramBus. 10 november 2010. (pagina 10) Beschikbaar via <http://www.mobiel-vlaanderen.be/studies/grip/eindrapport.pdf>

<sup>56</sup> Verordening 2016/796; Richtlijn 2016/797; Richtlijn 2016/798

<sup>57</sup> 2013/0028 (COD)

<sup>58</sup> 2013/0029(COD) & 2013/0013(COD)

voorzitterschap bereikt eind april 2016. Tot op heden is de geconsolideerde tekst niet gepubliceerd, al zijn de voornaamste wijzigingen aan het originele Commissie voorstel reeds duidelijk geworden. In deze grenseffectenbeoordeling zal er dan ook een *ex ante* inschatting gemaakt worden van de grenseffecten van het vierde Spoorwegpakket. Geografisch maakt de analyse een zekere abstractie van de specifieke regio waarvoor de bevindingen van toepassing zijn. De focus ligt op grensoverschrijdend interlokaal vervoer eerder dan op het internationaal vervoer. Dit impliceert dat er minstens twee opeenvolgende haltes bestaan in twee verschillende landsdelen die tot dezelfde grensregio behoren. Voor de analyse beroepen we ons op een document-analyse van primaire teksten. De bronnen hiervoor zijn de oorspronkelijke wetsvoorstellen zoals opgesteld door de Europese Commissie, de opinies van het Comité van de Regio's en het Europees Economisch en Sociaal comité, de posities van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie, de drie impact-studies besteld door de Europese Commissie en -indien beschikbaar- de uiteindelijk goedgekeurde wetteksten.

Twee effecten worden in dit dossier bestudeerd: ten eerste de implicaties van het spoorpakket op de aanbidding van het grensoverschrijdende (openbaar) vervoer (Europese integratie) en ten tweede de versterking van grensoverschrijdende governance structuren (Regionale cohesie).

Wat betreft de aanbidding van grensoverschrijdend vervoer per spoor is de analyse overwegend positief. De realisatie van de technische pijler zal leiden tot het besparen van zowel tijd als kosten in de vergunning van het rollend materieel. Of dit zich daadwerkelijk zal vertalen tot een betere dienstverlening is grotendeels afhankelijk van de gunningsprocedures die gelden op de desbetreffende trajecten. In zoverre de uitbating van commerciële activiteiten toegelaten zijn, is dit duidelijk een positieve evolutie. Voor grensoverschrijdend openbaar vervoer zijn de bevindingen eerder voorwaardelijk. De wetgever heeft immers nagelaten om voor de gunning van concessies op dergelijke trajecten een duidelijk kader te ontwikkelen. De suggesties van het Comité van de Regio's werden veelal niet gevolgd wat impliceert dat de bevoegde autoriteiten via *ad hoc* regelingen de gunning moeten toekennen. Al mag het grensoverschrijdende traject dan winstgevender worden, de dienstverlening is in grote mate bepaald door de openbare dienstverplichtingen die in het contract zijn opgenomen. Dit brengt ons ook tot het tweede luik van de grenseffectenrapportage.

Betreffende de governance structuren zal het spoorpakket de behoefte aan grensoverschrijdende coördinatie veelal vergroten. Door een striktere opdeling tussen infrastructuurbeheerders, spoorwegondernemingen en bevoegde autoriteiten is de kans groter dat de belangen van de betrokken actoren uiteenlopen. Dit bemoeilijkt doorgaans het overleg. Anderzijds zou -indien correct geïmplementeerd- de diversiteit aan marktstructuren in de lidstaten verminderen. Met andere woorden, er zullen meer actoren rond de tafel zitten, elk met zijn eigen belangen, maar de nationale structuren waarbinnen deze opereren zullen meer uniform zijn. Bovendien voorziet de governance pijler van het spoorpakket in de oprichting van een aantal overlegstructuren die coördinatie kunnen bevorderen. De creatie van een netwerk van infrastructuurbeheerders en het opzetten van een coördinatiecomité door de bevoegde instantie faciliteren discussie

over knelpunten in grensoverschrijdende trajecten. Ook hier is het echter koffiedik kijken of deze comités -eenmaal opgericht- er effectief in slagen om tot grotere samenwerking te komen.

Het is duidelijk dat het vierde spoorpakket geen eindpunt zal zijn in de realisatie van de eenge-  
maakte spoormarkt. De gebrekkige implementatie van de vorige pakketten impliceert dat de  
markt de komende 15 jaar in beweging zal zijn. Lidstaten zullen minder onderhands gunnen wat  
impliceert dat de uitdagingen met openbare dienst contracten in grensregio's een periodiek fe-  
nomeen zal worden. Pas dan zal duidelijk worden of men al doende het bestuurlijke kluwen kan  
afwickelen zonder verdere sturing vanuit de Europese Unie. In de tussentijd zou het nuttig zijn om  
de bestaande gunningsprocedures voor alle grensoverschrijdende lijnen in kaart te brengen, als-  
mede de overlegstructuren die men hierbij gehanteerd heeft, de efficiëntie in termen van het  
gunningsproces en de uiteindelijke dienstverlening.

### 3.10 Het Belgische tol systeem voor vrachtwagens

Het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hebben besloten om in april 2016 een op afstand gebaseerd tolsysteem voor vrachtwagens te introduceren in België. Dit betekent dat het niet meer mogelijk is om het Eurovignet te gebruiken op Belgische wegen.

Volgens een studie die werd uitgevoerd door de VID (VerkeersInformatieDienst) leidt de invoering van de nieuwe Belgische tolheffing voor vrachtwagens tot meer vrachtverkeer op de Nederlandse wegen: *“Het lijkt er op dat transportbedrijven proberen het aantal kilometers in België te beperken, om zo tolkosten te besparen. Dit betekent dat de Nederlandse oost-west-routes merkbaar drukker zijn geworden”* (VID 2016)

Een andere bron stelt dat de invoering van het nieuwe, duurdere tolsysteem voor vrachtwagens in België leidt tot een prijsverhoging bij de betrokken industrieën (als voorbeeld wordt de voedingsmiddelenindustrie genomen). (Transport & Mobility Leuven 2015)

Tot nu toe is er geen onderzoek gedaan naar het specifieke effect van dit nieuwe tolsysteem op de logistieke en expeditiebedrijven in het Duits-Nederlandse gebied dicht bij de Belgische grens. Op dat aspect concentreert deze studie in het kader van ITEM's grenseffectenbeoordeling 2016 zich.

Het doel van het onderzoek was om meer te weten te komen over de praktische gevolgen van de invoering van het Belgische tolsysteem op 1 april 2016 op logistieke en expeditiebedrijven in het Duits/Nederlandse grensgebied van Noord-Limburg. Om dit mogelijk te maken, moest worden vastgesteld wat de bestaande of alternatieve routes van de logistieke bedrijven waren. Daarnaast werd onderzoek gedaan naar de hoogte van nieuwe kosten die het Belgische tolsysteem met zich meebrengt en of deze kosten al dan niet worden doorberekend aan de klant. Ook werd gekeken wat er veranderde voor bedrijven die nog steeds het Eurovignet moesten aanschaffen voor ritten door de overige lidstaten. Bovendien werd in het onderzoek het oordeel van de logistieke en expeditiebedrijven over de korte- en langetermijneffecten van het Belgische tolsysteem meegenomen.

De onderzoekers gingen na of de bedrijven problemen ondervonden met de installatie van de OBU's (On Board Units) en/of meer tijd nodig hadden om te voldoen aan de eisen van de Belgische toldocumenten enz. Tot slot werd aan de bedrijven gevraagd of ze iets zouden willen veranderen aan het Belgische tolsysteem en zo ja, wat ze dan zouden willen veranderen.

Het onderzoek werd als volgt uitgevoerd. Allereerst werd secundair onderzoek gebruikt om informatie over tolsystemen in het algemeen te verzamelen. Dit werd gedaan om een overzicht te creëren van de manier waarop tolheffingen bedrijven beïnvloeden bij het kiezen van alternatieve routes door andere landen dan België. Ten tweede werd het nieuwe Belgische tolsysteem onder-

zocht. Tot slot vonden interviews plaats met logistieke en expeditiebedrijven in het aangewezen gebied. Dit werd gedaan om informatie uit de eerste hand te verkrijgen en de meningen te horen van professionals op wie het nieuwe tolsysteem directe invloed heeft.

De uitkomst van dit onderzoek biedt informatie over de verandering van routes en kosten, evenals de meningen van logistieke en expeditiebedrijven die met vrachtwagens door België rijden.

Duitsland, Nederland, Luxemburg en België heffen tol voor vrachtwagens op bepaalde wegen. Duitsland heeft zijn eigen, op afstand gebaseerde tolsysteem voor binnenlandse en buitenlandse HGV's<sup>59</sup>. Nederland en Luxemburg zijn Eurovignet-landen. Hetzelfde gold voor België, voordat dit land op 1 april 2016 zijn eigen tolsysteem invoerde. België schafte het op tijd gebaseerde Eurovignet af om over te stappen op een op afstand gebaseerd tolsysteem, zoals in Duitsland.

Uit de resultaten van de interviews blijkt dat de invoering van het nieuwe Belgische tolsysteem nauwelijks invloed heeft gehad op de routes die worden gereden door vrachtwagens van Nederlandse en Duitse bedrijven die gevestigd zijn in de grensstreek met België. Afgezien van het feit dat wordt geprobeerd om Brussel te vermijden vanwege de hoge tol in dit gebied, rijden vrachtwagens van de ondervraagde ondernemingen nog steeds dezelfde routes door België. In artikelen wordt gemeld dat de routes wel zijn veranderd, aangezien er meer vrachtverkeer wordt waargenomen op wegen in de Nederlandse grensstreek met België. Dit kon echter niet worden bevestigd door de bedrijven die werden geïnterviewd voor dit onderzoek. Daarnaast zijn de kosten waarmee de bedrijven worden geconfronteerd als gevolg van het nieuwe tolsysteem enorm toegenomen. Een enkele rit door België kost gemiddeld 290% meer dan bij het voorgaande tolsysteem (alleen tol). Wanneer bedrijven het Eurovignet aanschaffen voor de overgebleven lidstaten moeten ze echter dezelfde prijs betalen als voorheen, toen dit ook in België kon worden gebruikt. Vroeger was het Eurovignet, dat € 8 per dag kost, voldoende voor een rit door Nederland en België. Nu moet naast de € 8 voor het Eurovignet ook de Belgische tol worden betaald.

Tot slot blijkt dat de geïnterviewden niet erg blij zijn met het nieuwe Belgische tolsysteem, maar het zien als een verandering die ze zullen moeten accepteren. Aangezien hun kosten alleen maar zijn toegenomen, hopen de geïnterviewde bedrijven dat ze een verbetering van de wegkwaliteit en het onderhoud van de Belgische snelwegen zullen zien. Als zij het voor het zeggen zouden hebben, zouden ze kiezen voor één tolsysteem voor heel Europa.

<sup>59</sup> Heavy Goods Vehicle (zware vrachtwagen)

## **Lijst van onderzoekers**

### **Dr. Johan Adriaensen (dossier 9)**

Onderzoeker

International political economy, EU institutions, external relations of the EU

### **Dr. Hans Arts (dossier 5)**

Universitair docent

Vennootschapsbelasting, dividendbelasting, inkomstenbelasting (winst en aanmerkelijk belang)

### **Prof. dr. Anouk Bollen-Vandenboorn (dossier 1 en dossier 7)**

Directeur ITEM, Universitair hoofddocent en professor

Grensoverschrijdend fiscaal pensioenrecht

### **Bastiaan Didden, LL.M. (dossier 1b en dossier 7)**

ITEM promovendus

Grensoverschrijdende pensioenproblematiek en arbeidsmobiliteit

### **Dr. Mariska van der Giessen (dossier 3)**

Lector, International business and management in Euregional perspective – Fontys Hogeschool

Grensoverschrijdende Europese en Nederlands-Duitse samenwerking

### **Killian Heller, LL.M. (dossier 1b)**

ITEM promovendus

Problems of workers, welfare agencies and public bodies

### **Mr. dr. drs. Alexander Hoogenboom (dossier 2)**

Wetenschappelijke coördinator ITEM

EU-migratierecht, EU/Europese mensenrechten, EU-mededingingsrecht, EU-staatssteunrecht,  
Nederlands hoog onderwijs recht

### **Knowledge Business Consulting (dossier 10)**

Kimberly Hoffmann, Julia Jaspers, Dunja Soubai

Samenwerking van ITEM met Fontys International Business School Venlo

**Lavinia Kortese, LL.M. (dossier 2)**

ITEM promovenda

Grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit: Erkenning van diploma's

**Jasper Korving, LL.M. (dossier 5)**

Universitair Docent

Belastingrecht

**Sander Kramer, LL.M. (dossier 1)**

ITEM promovendus

Grensoverschrijdende informatie-uitwisseling en communicatie

**Dr. Miriam Kullmann, LL.M. (dossier 6)**

Universitair docent

Public Law / Social Law, (EU) Labour law, in particular posting of worker, comparative labour law

**mr. dr. Saskia Montebovi (dossier 4)**

Universitair docent

Arbeidsrecht en (europese) sociale zekerheid

**Prof. dr. Saskia Klosse (dossier 4)**

Professor

Sociale zekerheid

**Prof. dr. Hildegard Schneider (dossier 2)**

Decaan / Bestuurder ITEM

Free movement of natural and legal persons and migration issues, the recognition of diploma's and EU policies in the field of education and culture, international trade law and comparative law

**Martin Unfried (dossier 8)**

Ontgrenzer

EU environmental policy and EU regional and cross border policies

**mr. dr. Marjon Weerepas (dossier 1 en dossier 7)**

Associate professor/ Universitair hoofddocent

(Internationale) Loonbelasting en premieheffing, inkomstenbelasting (niet-winst)



Met dank aan de werkgroep grenseffectenrapportage:

Dhr. Martin Unfried - ITEM

Mevr. Prof. dr. Anouk Bollen - ITEM

Dhr. Jan Merks - NEIMED

Dhr. Prof. dr. Frank Cörvers - ITEM

Mevr. dr. Marjolein Korvorst - CBS

Mevr. mr. dr. Marjon Weerepas - ITEM

Mevr. drs. Veronique Eurlings - ITEM

Dhr. Björn Koopmans - Euregio Maas-Rijn

Mevr. Denise Leenders - ITEM



Gemeente Maastricht

EUREGIO



Zuyd  
Hogeschool



Maastricht University



provincie limburg  
gesubsidieerd door de Provincie Limburg



ITEM is een initiatief van Universiteit Maastricht (UM), het Nederlands Expertise en Innovatiecentrum Maatschappelijke Effecten Demografische krimp (NEIMED), Zuyd Hogeschool, de Gemeente Maastricht, de Euregio Maas-Rijn (EMR) en de Provincie Limburg (NL).

Institute for Transnational and Euregional  
cross border cooperation and Mobility / ITEM

Postadres:

Postbus 616, 6200 MD Maastricht

Bezoekersadres:

Bouillonstraat 1-3, 6211 LH Maastricht

Avenue Céramique 50, 6221 KV Maastricht

T: 0031 (0) 43 388 32 33

E: [item@maastrichtuniversity.nl](mailto:item@maastrichtuniversity.nl)

[www.twitter.com/ITEM\\_UM](https://www.twitter.com/ITEM_UM)



[www.maastrichtuniversity.nl/item](http://www.maastrichtuniversity.nl/item)