ADVIEZEN

EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITE

571e ZITTING VAN HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ (VOLLEDIG FYSIEKE BIJEENKOMST), 13.7.2022-14.7.2022

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over belastingheffing bij grensoverschrijdende telewerkers en hun werkgevers

(initiatiefadvies)

(2022/C 443/02)

Rapporteur: **Krister ANDERSSON**

Besluit van de voltallige vergadering	20.1.2022
Rechtsgrond	Art. 52, lid 2, van het reglement van orde
	Initiatiefadvies
Bevoegde afdeling	Economische en Monetaire Unie, Economische en Sociale Samenhang
Goedkeuring door de afdeling	1.7.2022
Goedkeuring door de voltallige vergadering	13.7.2022
Zitting nr.	571
Stemuitslag	
(voor/tegen/onthoudingen)	195/0/2

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1. Het Europees Economisch en Sociaal Comité (EESC) erkent dat de toename van grensoverschrijdend telewerken lastige vraagstukken met zich meebrengt met betrekking tot de huidige internationale belastingregelingen. Het gaat daarbij met name om de loonbelasting en de belasting op ondernemingswinsten.

1.2. Het EESC is het met de Commissie eens dat het inkomen van grensoverschrijdende telewerkende werknemers mogelijk dubbel wordt belast, wat tot (langdurige en dure) geschillen tussen werknemers en belastingdiensten van lidstaten kan leiden. Afhankelijk van de fiscale behandeling van buitenlands inkomen door een land kan een werknemer ook worden verplicht om twee afzonderlijke belastingaangiften in te dienen, mogelijk op verschillende tijdstippen vanwege verschillende aangiftetermijnen in de lidstaten. De nalevingslasten belemmeren een efficiënt functioneren van de interne markt. De lidstaten moeten de nodige aandacht besteden aan de belemmeringen bij de ondertekening van bilaterale belastingovereenkomsten.

1.3. Wat de belasting van ondernemingswinsten betreft, kunnen internationale telewerkers het risico lopen dat zij onbedoeld een vaste inrichting voor de onderneming creëren in een ander land dan het land waar die onderneming is gevestigd. In dat geval zou de onderneming gedwongen zijn haar inkomsten accuraat over de twee locaties te verdelen en dus onderworpen zijn aan verschillende aangifte- en belastingverplichtingen.

1.4. Het EESC is verheugd over de tijdelijke belastingmaatregelen die de lidstaten tijdens het dieptepunt van de pandemie hebben genomen en over de leidraad die de OESO tijdens de pandemie heeft gepubliceerd. Dankzij deze maatregelen konden grensoverschrijdende werknemers en hun werkgevers hun bedrijfsactiviteiten voortzetten zonder dat zij met dubbele belastingheffing werden geconfronteerd. Daardoor konden bedrijven de Europese economie en werknemers op een belangrijk moment blijven ondersteunen.

1.5. Het is van groot belang dat de belastingstelsels verder worden geactualiseerd om tegemoet te komen aan de behoeften van de huidige arbeidssituatie. Het internationale kader voor de vennootschapsbelasting is onlangs herzien met de overeenstemming die is bereikt over het uit twee pijlers bestaande belastingpakket van het inclusief kader van de OESO/G20. Als werknemers steeds vaker voor een telewerkbaan kiezen, is het wellicht nodig om ook de internationale belastingregels voor particulieren te herzien. Het is vooral zaak dat de regels gemakkelijk na te leven zijn.

1.6. Het is van essentieel belang dat belastingregels inzake grensoverschrijdend telewerken waarborgen dat werknemers noch werkgevers dubbel worden belast of onbedoeld niet worden belast. Om ondernemingen, van groot tot klein, in staat te stellen om telewerkmogelijkheden te bieden is het belangrijk dat alle administratieve verplichtingen in verband met de belasting van grensoverschrijdende telewerkers worden afgeschaft of in ieder geval tot een minimum worden beperkt.

1.7. Weliswaar is het aan landen zelf om hun belastingheffing en -tarieven te bepalen, maar het geniet wel de voorkeur dat belastingbeginselen voor grensoverschrijdend telewerken op mondiaal niveau worden overeengekomen. Gezien de mobiliteit binnen de EU die inherent is aan het vrije verkeer op de interne markt zijn er echter gegronde redenen om deze problematiek op EU-niveau aan te pakken voordat het tot een mondiale oplossing komt. Er zijn verschillende benaderingen mogelijk, maar het is wel belangrijk dat de lidstaten die in verregaande mate op elkaar afstemmen.

1.8. Het EESC beklemtoont dat de regels eenvoudig moeten zijn, zowel voor werknemers als voor werkgevers. Lidstaten zouden bijvoorbeeld kunnen afspreken dat de werknemer alleen wordt belast indien hij of zij meer dan 96 dagen per kalenderjaar in het betrokken land werkt. Het EESC merkt op dat in het kader van de werkzaamheden van de OESO/IF op fiscaal gebied gebruik is gemaakt van een multilateraal instrument om een tijdige implementatie van nieuwe belastingregels te vergemakkelijken.

1.9. Het EESC verzoekt de Commissie na te gaan of een éénloketsysteem, zoals ook op btw-gebied bestaat, tot de mogelijkheden behoort. In dat geval zou de werkgever voor grensoverschrijdende telewerkers moeten opgeven hoeveel dagen zij in elk land (het land waarin zij wonen en het land waarin de werkgever is gevestigd) hebben gewerkt. Met deze informatie zouden de belastingdiensten kunnen bepalen in welk land het inkomen belastbaar is of welk deel van het inkomen in welk land belastbaar is.

1.10. Met een éénloketsysteem voor grensoverschrijdende telewerkers kan een eerste stap worden gezet in de richting van een infrastructuur die ervoor zorgt dat werknemers en werkgevers minder verwikkeld raken in belastinggeschillen tussen lidstaten en dat belastingen correct worden geheven zonder dat de werkgever of werknemer in meerdere landen aangifte hoeft te doen.

2. **Achtergrond**

2.1. De COVID-19-pandemie heeft het leven van werknemers en bedrijven op ongekende wijze veranderd. Eén van de opvallendste trends tijdens de COVID-19-pandemie, toen er om de overdracht van het virus te beperken reisbeperkingen van kracht waren en regeringen restricties hadden opgelegd aan het aantal werknemers dat op kantoor aanwezig mocht zijn, was de hoge vlucht van telewerken ([1]). Bedrijven en werknemers hebben zich enorm ingespannen om hun dagelijkse activiteiten te digitaliseren (bv. onlinevergaderinstrumenten) teneinde thuiswerken voor werknemers te vergemakkelijken. Op die manier waren bedrijven in staat hun klanten (noodzakelijke) goederen en diensten te blijven leveren en zo de economie, werkgelegenheid, handel en economische groei van de EU te ondersteunen.

([1]) Zonder voorbij te gaan aan het belang van arbeidsovereenkomsten, sociale premies, pensioenrechten, (lichamelijke en geestelijke) gezondheids- en veiligheidsaspecten, de gevolgen voor de arbeidsmarktorganisaties, het concurrentievermogen enz., ligt de nadruk in dit advies op de directe belasting van werknemers en werkgevers in een situatie waarin de werknemer in dienst is van een bedrijf in een bepaald land en daarbij een beperkt deel van zijn of haar werktijd met behulp van telewerkinstrumenten vanuit een ander land werkt. Het advies heeft geen betrekking op gedetacheerde werknemers, grensarbeiders zoals gedefinieerd in bilaterale overeenkomsten of zelfstandigen in de grensoverschrijdende verkoop.

2.2. Telewerken bespaart reistijd en levert de werknemer daarmee meer flexibiliteit en dus mogelijk minder stress op omdat er een beter evenwicht tussen werk en privéleven gevonden kan worden ([2]). Bovendien kan de groei van telewerken de EU helpen bij haar streven naar koolstofneutraliteit. Aangezien een groot deel van de emissies in de EU afkomstig is van het vervoer zou meer telewerken kunnen leiden tot een lagere uitstoot van CO_2 en minder verkeersopstoppingen ([3]). Met het overstappen op telewerken zal waarschijnlijk ook minder kantoorruimte nodig zijn, waardoor de emissiekosten van kantoorgebouwen (bv. verwarming en koeling) zullen dalen.

2.3. Nu COVID-19 langzamerhand achter ons ligt en de vaccinatiegraad in de hele EU hoog is, zullen sommige werknemers weer naar kantoor terugkeren. Het is echter niet aannemelijk dat de stijgende telewerktendens volledig zal worden omgebogen. In een Eurofound-enquête van maart 2021 gaf 46 % van de werknemers in de EU aan dat zij na de pandemie het liefst "dagelijks" of "meerdere keren per week" vanuit huis willen blijven werken ([4]). Het ziet er dan ook naar uit dat telewerken ingeburgerd gaat raken in onze werkcultuur.

2.4. Aan de toename van grensoverschrijdend telewerken zitten haken en ogen met betrekking tot de huidige belastingregelingen. Grensoverschrijdend werken is niet iets nieuws, maar de mogelijkheid voor werknemers om vanuit hun woning in een ander land te telewerken levert problemen op in verband met de internationale belastingregels. Dit is met name het geval wanneer werknemers een aanzienlijk deel van hun werkdagen doorbrengen in hun woonland of in een derde land, in plaats van op de locatie waar zij voorheen altijd werkten. Het gaat daarbij met name om de loonbelasting en de belasting op ondernemingswinsten. Dit soort situaties kunnen zich met name voordoen in bepaalde "hotspotregio's" die nabij andere lidstaten gelegen zijn, al zullen ze met de groei en ontwikkeling van teleconferentietools waarschijnlijk op ruimere schaal ontstaan.

2.5. Wat de loonbelasting betreft, kunnen werknemers die wonen in de een bepaalde lidstaat (woonjurisdictie) en werken voor een onderneming die in een andere lidstaat is gevestigd (bronjurisdictie) worden geconfronteerd met dubbele heffing wanneer beide rechtsgebieden het inkomen belasten. Om dat te voorkomen hebben landen bilaterale overeenkomsten ter vermijding van dubbele belasting gesloten, vaak op basis van het OESO-modelverdrag inzake dubbele belasting naar het inkomen en naar het vermogen. In dat modelverdrag is als algemeen beginsel vastgelegd dat inkomen uit arbeid in loondienst alleen in de woonjurisdictie belast mag worden. Indien echter arbeid wordt verricht in een ander land (d.w.z. de bronstaat), mag de bronstaat belasting heffen over het inkomen dat kan worden toegerekend aan de dagen die de werknemer in die staat heeft gewerkt, mits de werknemer in een periode van een jaar ten minste 183 dagen in de bronstaat verblijft, of het loon wordt betaald door een werkgever in de bronstaat, of het loon ten laste komt van een vaste inrichting van de werkgever in de bronstaat.

2.6. Overeenkomstig het modelverdrag van de OESO zal een werknemer die woonachtig is in een ander land dan het land waar hij of zij normaliter werkt, vanaf dag één te maken krijgen met een verdeling pro rata tussen de woonjurisdictie en de bronjurisdictie van de bevoegdheid om het arbeidsinkomen te belasten.

2.7. Om te voorkomen dat inkomen bij grensoverschrijdend werken onmiddellijk wordt gesplitst en aangezien de lidstaten het OESO-model niet hoeven toe te passen, hebben sommige landen andere regels ingevoerd, zoals de-minimisconstructies. Daarbij wordt het inkomen van de werknemer uitsluitend belast in het woonland, mits het aantal dagen dat de werknemer niet op de gebruikelijke werkplek aanwezig is onder een bepaald maximum blijft ([5]).

2.8. Tijdens de pandemie werden veel werknemers, met name grensarbeiders, vanwege maatregelen zoals strenge quarantaine-eisen en reisbeperkingen gedwongen om te telewerken in hun woonland in plaats van in het land waar zij normaliter werken. Veel lidstaten namen toen tijdelijke maatregelen om te voorkomen dat bronjurisdities helemaal geen belasting meer zouden kunnen heffen. De lidstaten sloten "memoranda van overeenstemming" waarbij alle dagen die in een thuiskantoor werden gewerkt, werden beschouwd als activiteit in de lidstaat waar dat werk normaliter plaatsvindt. Dit gold alleen voor werknemers die met de uitzonderlijke coronasituatie te maken kregen, en niet voor grensarbeiders die al vóór de pandemie telewerkten. Deze tijdelijke maatregelen zijn vermoedelijk na 30 juni 2022 niet verlengd; landen zullen weer

([2]) The impact of teleworking and digital work on workers and society.
([3]) The impact of teleworking and digital work on workers and society.
([4]) Eurofound: "Labour market change: Teleworkability and the COVID-19 crisis: a new digital divide?". Working Paper WPEF20020.
([5]) Deze constructies hebben naast telewerken ook betrekking op opleiding en dienstreizen.

overschakelden op het algemene modelverdrag van de OESO of op de-minimisconstructies. De OESO heeft ook een leidraad uitgevaardigd voor de belasting van het inkomen van "gestrande werknemers" (werknemers die noodgedwongen langere tijd in een bronjurisdictie verblijven als gevolg van COVID-19-gerelateerde reisbeperkingen, quarantaineregels enz.) ([6]).

2.9. Volgens de Commissie ([7]) is het mogelijk dat het inkomen van grensoverschrijdende telewerkende werknemers dubbel wordt belast, wat tot (langdurige, dure) geschillen tussen werknemers en lidstaten kan leiden. Afhankelijk van de fiscale behandeling van buitenlands inkomen door een land kan een werknemer ook worden verplicht om twee afzonderlijke belastingaangiften in te dienen, mogelijk op verschillende tijdstippen vanwege verschillende aangiftetermijnen in de lidstaten. Het kan bovendien ingewikkeld worden wanneer bepaalde uitgaven die zijn gedaan om inkomen te genereren, accuraat over de twee lidstaten moeten worden verdeeld. Het is ook mogelijk dat een grensoverschrijdende telewerkende werknemer belastingvoordelen of -kortingen verliest.

2.10. Niet-ingezetenen met inkomen uit twee of meer lidstaten, zoals mobiele werknemers, seizoenarbeiders, sporters, artiesten en gepensioneerden, komen in het algemeen niet in aanmerking voor dezelfde fiscale behandeling van hun persoonlijke en gezinssituatie als ingezetenen. Volgens het Schumacker-arrest ([8]) moeten de lidstaten dergelijke fiscale voordelen toekennen aan niet-ingezetenen indien de belastingplichtigen hun inkomen "geheel of vrijwel uitsluitend" in deze lidstaat verwerven. Sommige lidstaten verbinden aan de toekenning van dergelijke fiscale voordelen de voorwaarde dat minimaal 90 % van het totale inkomen in die lidstaat moet worden verworven. Dit kan een belemmering vormen voor het vrije verkeer: als iemand meer dan 10 % van het totale inkomen in andere lidstaten verwerft, loopt hij of zij de fiscale voordelen ten minste voor een deel mis omdat de drempel die voor de volledige toekenning van de voordelen geldt, dan niet wordt gehaald. De lidstaten zouden moeten toestaan dat rekening met de persoonlijke en gezinssituatie van niet-ingezetenen wordt gehouden indien zij 75 % van hun inkomen in de bronstaat verwerven.

2.11. De nalevingslasten belemmeren een efficiënt functioneren van de interne markt. De lidstaten moeten de nodige aandacht besteden aan de belemmeringen bij de ondertekening van bilaterale belastingovereenkomsten.

2.12. Wat de belasting van ondernemingswinsten betreft, kunnen internationale telewerkers het risico lopen dat zij onbedoeld een vaste inrichting voor de onderneming creëren in een ander land dan het land waar die onderneming is gevestigd. In dat geval zou de onderneming gedwongen zijn haar inkomsten accuraat over de twee locaties te verdelen en dus onderworpen zijn aan verschillende aangifte- en belastingverplichtingen.

2.13. Veel bedrijven, met name kleine en middelgrote ondernemingen (kmo's) zonder internationale structuur, zijn zich er wellicht niet van bewust dat wanneer zij personeelsleden vanuit een ander land laten werken, deze mogelijk functies en "substance" krijgen en daarmee een deel van de winst toegerekend krijgen, regels inzake verrekenprijzen moeten naleven en aan rapportageverplichtingen moeten voldoen. Kmo's hebben wellicht geen belastingafdeling of kunnen geen adviseurs inschakelen en kampen sowieso al met zeer hoge nalevingskosten. Volgens een studie van de Commissie kost het ondernemingen in de EU en het VK jaarlijks naar schatting zo'n 204 miljard EUR om te voldoen aan hun verplichtingen in verband met vennootschapsbelasting, btw, loonheffingen en -premies, vermogens- en onroerendgoedbelasting en lokale belastingen. Voor de gemiddelde onderneming lopen deze nalevingskosten op tot 1,9 % van de omzet ([9]). Een verdere toename van deze kosten kan het voortbestaan van de onderneming in gevaar brengen.

2.14. Uit bezorgdheid over het feit dat grensoverschrijdend telewerken tot het creëren van vaste inrichtingen kan leiden heeft de OESO in april 2020 en maart 2021 een leidraad over dit onderwerp uitgebracht ([10]). Zij gaf daarin aan dat de uitzonderlijke en tijdelijke verandering van de locatie waar werknemers werken geen nieuwe vaste inrichtingen voor de werkgever mag creëren ([11]). In het algemeen stelde de OESO dat een deel van de bedrijfsactiviteiten van een onderneming weliswaar kan worden uitgeoefend op een locatie zoals het thuiskantoor van een persoon, maar dat dit niet, louter omdat

([6]) "Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic" OESO.
([7]) "Tax in an Increasingly Mobile Working Environment: Challenges and Opportunities", deskundigengroep van de commissie "Platform inzake goed fiscaal bestuur".
([8]) Zie het arrest van het Europees Hof van Justitie van 14 februari 1995 in zaak C-279/93, Schumacker.
([9]) "Tax compliance costs for SMEs: An update and a complement: Final Report", 2022.
([10]) "Updated guidance on tax treaties and the impact of the COVID-19 pandemic", "OECD Secretariat analysis of tax treaties and the impact of the COVID-19 crisis".
([11]) "OECD Secretariat analysis of tax treaties and the impact of the COVID-19 crisis".

die locatie wordt gebruikt door een persoon (bijvoorbeeld een werknemer) die voor de onderneming werkt, mag leiden tot de conclusie dat die locatie ter beschikking van die onderneming staat; wanneer een werknemer vanwege de COVID-19-pandemie en volksgezondheidsmaatregelen gedwongen is vanuit huis te werken, is die activiteit volgens de OESO onvoldoende permanent of ononderbroken van aard om de woning van die werknemer te beschouwen als een vaste inrichting voor de werkgever.

2.15. Terwijl de OESO het uitzonderlijke karakter van COVID-19 benadrukte, merkte zij op dat als werknemers na de COVID-19-pandemie vanuit huis blijven werken en hun thuiskantoor dus een enigszins permanent of ononderbroken karakter krijgt, dit niet automatisch betekent dat het kantoor dan wel een vaste inrichting wordt. In dergelijke situaties moet volgens de OESO nader worden gekeken naar de specifieke feiten en omstandigheden. In het geval van personen in leidinggevende functies hebben belastingdiensten vaak betoogd dat er mogelijk een vaste inrichting is gecreëerd.

3. **Algemene opmerkingen**

3.1. Het EESC is zeer ingenomen met de inspanningen die bedrijven en werknemers tijdens de COVID-19-pandemie hebben geleverd om de bedrijfsactiviteiten met behulp van digitale instrumenten voort te zetten. De ongekende omstandigheden rond de COVID-19-pandemie en de daaruit voortvloeiende volksgezondheidsmaatregelen hebben bedrijven en werknemers gedwongen hun werkomgeving aan te passen om hun bedrijfsactiviteiten voort te zetten en goederen en diensten te blijven leveren en zo de economie, werkgelegenheid en groei van de EU te ondersteunen.

3.2. Aangezien verdere vooruitgang op het gebied van onlinekantoorinstrumenten (bv. software voor onlinevergaderingen) sommige werknemers steeds meer in staat zal stellen minstens even efficiënt vanuit huis te werken, zal het aantal (grensoverschrijdende) telewerkers in de EU naar verwachting toenemen. Wetgevers moeten de huidige regels aanpassen aan een nieuwe realiteit.

3.3. De mogelijkheid tot telewerken kan per sector en functie verschillen, maar waar mogelijk moet de opkomst van telewerken worden toegejuicht en aangemoedigd. Naast meer flexibiliteit voor werknemers kan telewerken ook voordelen opleveren voor de bredere Green Deal-agenda van de EU: als minder mensen pendelen, zullen de vervoersemissies en de luchtverontreiniging afnemen. Dit is een kwestie die van bijzonder belang is voor de EU en het vrije verkeer van werknemers in de eengemaakte markt.

3.4. Feit is dat de toename van grensoverschrijdend telewerken lastige vraagstukken met zich meebrengt voor de internationale belastingregelingen. Al vóór de pandemie gaven werknemers in grensoverschrijdende werksituaties aan dat zij op belemmeringen stuitten ([12]). Het EESC is verheugd over de tijdelijke belastingmaatregelen die de lidstaten tijdens het dieptepunt van de pandemie hebben genomen en over de leidraad die de OESO tijdens de pandemie heeft gepubliceerd. Dankzij deze maatregelen konden grensoverschrijdende werknemers en hun werkgevers hun bedrijfsactiviteiten voortzetten zonder dat zij met dubbele belastingheffing werden geconfronteerd. Daardoor konden bedrijven de Europese economie en werknemers op een belangrijk moment blijven ondersteunen.

3.5. Het is nu echter zaak dat de belastingstelsels verder worden geactualiseerd om tegemoet te komen aan de behoeften van de huidige arbeidssituatie. Belangrijk is vooral dat werkgevers er niet door fiscale obstakels van worden weerhouden om bij invoering van telewerkregelingen werknemers van buiten hun jurisdictie in dienst te nemen. Belastingregels mogen evenmin een belemmering vormen voor werknemers om te solliciteren naar een baan waarbij zij in grensoverschrijdend verband zouden gaan werken.

([12]) Zie de mededeling van de Commissie over het wegwerken van grensoverschrijdende fiscale obstakels voor EU-burgers (COM(2010) 769 def.), blz. 4: "EU-burgers die tijdelijk of permanent in het buitenland gaan wonen en werken of elke dag de grens oversteken om te gaan werken, klagen vooral over moeilijkheden om van buitenlandse belastingdiensten tegemoetkomingen, verminderingen of aftrekken te krijgen. Zij klagen ook vaak over hogere progressieve belastingtarieven voor niet-inwoners en hogere belastingen op buitenlands inkomen. Ook hoog op de klachtenlijst staan problemen in verband met dubbele belasting, die het gevolg zijn van conflicten over de fiscale woonplaats, beperkingen van het bedrag aan belastingen dat kan worden verrekend onder bilaterale dubbelbelastingverdragen, en zelfs het ontbreken van zulke verdragen in sommige gevallen."

3.6. Het is van essentieel belang dat belastingregels inzake grensoverschrijdend telewerken waarborgen dat werknemers noch werkgevers dubbel worden belast of onbedoeld niet worden belast. Om ondernemingen, van groot tot klein, in staat te stellen om telewerkmogelijkheden te bieden is het belangrijk dat alle administratieve verplichtingen in verband met de belasting van grensoverschrijdende telewerkers worden afgeschaft of in ieder geval tot een minimum worden beperkt ([13]).

3.7. Het internationale kader voor de vennootschapsbelasting is onlangs herzien met de overeenstemming die is bereikt over het uit twee pijlers bestaande belastingpakket van het inclusief kader van de OESO/G20. Als werknemers steeds vaker voor een telewerkbaan kiezen, is het wellicht nodig om ook de internationale belastingregels voor particulieren te herzien. Het is vooral zaak dat de regels gemakkelijk na te leven zijn.

3.8. Het EESC is verheugd dat de Commissie het initiatief heeft genomen om dit onderwerp zowel met de lidstaten als met de belanghebbenden van het platform inzake goed fiscaal bestuur te bespreken, met als doel belastingstelsels aan te passen aan de huidige arbeidssituatie, waarin meer getelewerkt wordt. Het verwijst naar de eerdere discussies over dit onderwerp in het kader van de mededeling over het wegwerken van grensoverschrijdende fiscale obstakels voor EU-burgers en het verslag van de deskundigengroep van de Europese Commissie over het aanpakken van grensoverschrijdende fiscale obstakels voor personen in de EU ([14]).

4. **Specifieke opmerkingen**

4.1. Weliswaar is het aan landen zelf om hun belastingheffing en -tarieven te bepalen, maar het geniet wel de voorkeur dat belastingbeginselen voor grensoverschrijdend telewerken op mondiaal niveau worden overeengekomen. Gezien de mobiliteit binnen de EU die inherent is aan het vrije verkeer op de interne markt zijn er echter gegronde redenen om deze problematiek op EU-niveau aan te pakken voordat het tot een mondiale oplossing komt. Er zijn verschillende benaderingen mogelijk, maar het is wel belangrijk dat de lidstaten die in verregaande mate op elkaar afstemmen. Waar mogelijk moet ook coördinatie met derde landen (zoals het Verenigd Koninkrijk en Zwitserland) tot stand worden gebracht.

4.2. De regels moeten eenvoudig zijn, zowel voor werknemers als voor werkgevers. Lidstaten zouden bijvoorbeeld kunnen afspreken dat de werknemer alleen wordt belast indien hij of zij meer dan 96 dagen per kalenderjaar in het betrokken land werkt. Het EESC merkt op dat in het kader van de werkzaamheden van de OESO/IF op fiscaal gebied gebruik is gemaakt van een multilateraal instrument om een tijdige implementatie van nieuwe belastingregels te vergemakkelijken.

4.3. Er valt veel voor te zeggen om ambitieuze regels vast te stellen die grensoverschrijdend telewerken mogelijk maken. Als de 183 dagen-regel zou worden toegepast, zouden de werknemers meer flexibiliteit krijgen en zouden milieudoelstellingen waarschijnlijk sneller gehaald kunnen worden. Naarmate het aantal dagen wordt verhoogd, neemt ook de behoefte aan een gestandaardiseerd rapportagesysteem toe, en kan het nodig zijn een soort compensatiemechanisme voor de overdracht van belastinginkomsten tussen landen in te stellen ([15]).

([13]) Werknemers die na de pandemie permanent in een ander EU-land wonen dan het vestigingsland van de onderneming en daar op afstand werken, zullen met veel vragen worden geconfronteerd, zoals: Welk socialezekerheidsstelsel is van toepassing? Aan welke belastingdienst moet de werkgever de belastingen over hun loon afdragen? Kan de werkgever loonheffing blijven inhouden? Moet de dienstbetrekking worden geregistreerd bij het bevoegde arbeidsbureau in het nieuwe woonland van de werknemer? Welke arbeidswetgeving is van toepassing op de dienstbetrekking?

([14]) "Ways to tackle cross-border tax obstacles facing individuals within the EU".

([15]) In de voor de internationale vennootschapsbelasting ontwikkelde compensatieregeling wordt een deel van de winst van zeer winstgevende ondernemingen toegerekend aan het land van verkoop (bedrag A in pijler 1). Het is belangrijk dat compensatieregelingen tussen landen in verband met grensoverschrijdend telewerken zo eenvoudig mogelijk zijn. Belangrijkste parameters dienen het aantal dagen en het verdiende inkomen te zijn.

4.4. Het EESC verzoekt de Commissie na te gaan of een éénloketsysteem, zoals ook op btw-gebied bestaat ([16]), tot de mogelijkheden behoort. In dat geval zou de werkgever voor grensoverschrijdende telewerkers moeten opgeven hoeveel dagen zij in elk land (het land waarin zij wonen en het land waarin de werkgever is gevestigd) hebben gewerkt. Met deze informatie zouden de belastingdiensten kunnen bepalen in welk land het inkomen belastbaar is of welk deel van het inkomen in welk land belastbaar is. De deskundigengroep van de Europese Commissie toonde zich hier in haar verslag over het aanpakken van grensoverschrijdende fiscale obstakels voor personen in de EU ([17]) ook voorstander van. Een regeling voor de compensatie van belastinginkomsten tussen landen zou kunnen worden gekoppeld aan de informatie die in het éénloketsysteem wordt opgegeven. De belastingplichtige zou met slechts één belastingdienst te maken moeten krijgen.

4.5. Meestal is het zo dat de werkgever belasting inhoudt op het loon van de werknemer. Bovendien worden sociale lasten voor wettelijke pensioenregelingen en andere sociale uitkeringen voor de werknemer vaak afzonderlijk betaald, maar zijn deze wel gebaseerd op het inkomen van de werknemer ([18]). Het zou de administratieve lasten voor de werkgever aanzienlijk verminderen indien deze heffingen over het loon van de werknemer zodanig zouden kunnen worden afgedragen dat zij door het éénloketsysteem aan het juiste ontvangende land worden toegerekend. Een dergelijk systeem is alleen mogelijk als de belastingdiensten nauw met elkaar samenwerken en er elektronisch aangifte wordt gedaan.

4.6. Het EESC heeft meer dan eens aangedrongen op nauwere samenwerking tussen de belastingdiensten van de lidstaten. Dat zou het leven van gewone burgers en bedrijven een stuk gemakkelijker maken en meer mogelijkheden opleveren om fraude en belastingontduiking efficiënter te bestrijden. Om belastingontduiking tegen te gaan, is het van het grootste belang dat naleving gemakkelijk wordt gemaakt.

4.7. Met een éénloketsysteem voor grensoverschrijdende telewerkers kan een eerste stap worden gezet in de richting van een infrastructuur die ervoor zorgt dat werknemers en werkgevers minder verwikkeld raken in belastinggeschillen tussen lidstaten en dat belastingen correct worden geheven zonder dat de werkgever of werknemer in meerdere landen aangifte hoeft te doen.

Brussel, 13 juli 2022.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Christa SCHWENG

([16]) Het mini-éénloketsysteem van de btw (MOSS) is door de EU opgezet om de lasten te verlichten voor bedrijven die goederen of diensten aan consumenten in andere EU-lidstaten leveren. Dankzij het éénloketsystemen hoeven bedrijven zich niet in elke lidstaat voor btw-doeleinden te registreren, maar kunnen zij één btw-aangifte indienen voor de goederen of diensten die zij in meerdere EU-lidstaten hebben geleverd.

([17]) "Ways to tackle cross-border tax obstacles facing individuals within the EU".

([18]) Het EESC erkent dat ook moet worden gekeken naar de gevolgen die een verdeling van sociale lasten tussen landen heeft voor uitkeringen, zoals pensioenen. Wellicht zal het EESC zich hier in de toekomst over buigen.