

Vergaderjaar 2004–2005

29 760

Wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, de Wet arbeid en zorg en van enige andere wetten (Wet aanpassing fiscale behandeling VUT/prepensioen en introductie levensloopregeling)

Nr. 37

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN FINANCIËN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 november 2004

Tijdens het wetgevingsoverleg van vrijdag 19 november jl. zijn nog enkele toezeggingen gedaan voor nadere informatie. Hierbij worden deze toezeggingen gestand gedaan en wordt op enkele andere punten eveneens nadere informatie verschaft, die naar ons oordeel voor de verdere plenaire behandeling nuttig is.

Financiële onderbouwing amendementen

Een van de toezeggingen betrof een nadere financiële onderbouwing bij een aantal van de amendementen. Bij deze brief is een bijlage toegevoegd, waarin uitgebreid op de financiële onderbouwingen van het wetsvoorstel, de wijzigingen als gevolg van het sociaal akkoord en de diverse amendementen wordt ingegaan. Voor een nadere toelichting van de financiële onderbouwing van die amendementen wordt naar deze bijlage verwezen.

Concrete voorbeelden

Er is gevraagd om een tweetal van de voorbeelden, te weten de bouwvakker en de verpleegster, zoals die in de Nota naar aanleiding van het Verslag en het nader Verslag zijn opgenomen, te actualiseren met de wijzigingen in de levensloopregeling, zoals overeengekomen in het kader van het sociaal akkoord. Deze nadere uitwerking van die twee voorbeelden zijn opgenomen in bijlage 2 bij deze brief.

Anticumulatiebepaling en gelijkwaardige keuzemogelijkheid spaarloon en levensloop

Tijdens het debat is ook de anticumulatiebepaling van spaarloon en levensloop aan de orde geweest. In bijlage 3 wordt nader op deze bepaling en de gelijkwaardigheid van de keuzemogelijkheid van spaarloon en levensloop ingegaan.

Er is gevraagd of dit wetsvoorstel consequenties heeft voor de fiscale behandeling van beroepspensioenfondsen in het algemeen.

In het onderhavige wetsvoorstel is met betrekking tot beroepspensioenfondsen slechts bepaald dat ook beroepspensioenregelingen niet meer verplicht worden gesteld indien deze de mogelijkheid bieden om voor het bereiken van de 65-jarige leeftijd uit te treden, behoudens voor zover vervroegde uittreding binnen de grenzen van het Witteveen-kader mogelijk is. Deze bepaling treedt op 1 januari 2015 in werking.

Los van deze bepaling is het inderdaad de bedoeling om de fiscale behandeling van beroepspensioenregelingen nog nader uit te werken. Hiervoor zal – in overleg met betrokkenen – een subkader binnen het Witteveen-kader worden vormgegeven. Daarbij zal uiteraard rekening worden gehouden met het verschil in karakter tussen beroepspensioenregelingen en andere pensioenregelingen. Aangezien de met betrekking tot verplichtstelling in het wetsvoorstel opgenomen bepaling pas op 1 januari 2015 ingaat, is er nog alle gelegenheid om dit fiscale kader nader uit te werken.

Amendement van De Vries en Verburg (29 760, nr. 36) inzake het afschaffen van de tijdspaarregeling

Tijdens het wetgevingsoverleg op 19 november jl. heeft het kabinet toegezegd het amendement nr. 36 (De Vries en Verburg) inzake het afschaffen van de tijdspaarmogelijkheid in de levensloopregeling te zullen overnemen. Hiermee ontvalt de grond voor amendement nr. 24 (Bakker) waarin de wens is geuit om werknemers het recht te geven om aan het eind van hun dienstverband een tegoed in tijd te laten omzetten in geld.

Amendement van Rouvoet, Bussemaker, Vendrik, De Wit (29 760, nr. 25) inzake het toepassen van de hoofdregel

Er is verder gevraagd om een toelichting op de budgettaire consequenties van het voorstel om bij VUT-regelingen (inclusief omslaggefinancierde prepensioenregelingen) – net als thans bij kapitaalgedekte prepensioenregelingen wordt voorgesteld – de zogenoemde hoofdregel (aanspraken belast en uitkeringen vrijgesteld) toe te passen. Dit zou dan in de plaats komen van het in het wetsvoorstel opgenomen regime met de zogenoemde dubbele heffing.

De budgettaire consequenties van het bovengenoemde voorstel hangen met name samen met de waardebepaling van een VUT-aanspraak. Bij de waardering van deze aanspraak zou onder andere rekening moeten worden met de blijfkans (de kans dat de werknemer nog bij dit bedrijf werkt tegen de tijd dat hij de VUT-gerchtigde leeftijd heeft bereikt) en deelnamekansen (de kans dat de regeling nog bestaat tegen de tijd dat deze werknemer de VUT-gerechtigde leeftijd heeft bereikt). Dit zou in het algemeen tot een hele lage waarde van de aanspraak leiden, terwijl op grond van dit voorstel ook de uitkeringen onbelast zouden zijn. Het voorstel zou derhalve niet alleen tot het vervallen van de in het wetsvoorstel met betrekking tot de VUT-regelingen ingeboekte opbrengst leiden, maar zelfs tot een budgettaire derving ten opzichte van de huidige fiscale behandeling. Het zou zelfs aantrekkelijk worden om kapitaalgedekte prepensioenregelingen om te bouwen tot VUT-regelingen. De budgettaire derving zou in dat geval uiteraard navenant toenemen.

In theorie zou overigens ook kunnen worden gekozen voor een forfaitaire benadering van de waarde, waarbij bijvoorbeeld zou kunnen worden geabstraheerd van factoren als de blijf- en deelnamekansen. Dat zou echter betekenen dat ook werknemers die in een bedrijfstak werkzaam zijn

waarin 100% zeker is dat deze werknemers nooit in aanmerking zullen komen voor een VUT-uitkering, in de belastingheffing zouden worden betrokken voor een forfaitair bepaalde waarde van de aanspraak. In bedrijfstakken waar het 100% zeker is dat de regeling wel zal blijven bestaan, leidt deze forfaitaire benadering juist tot een veel te lage waardering van de aanspraak. In de laatstgenoemde situatie zou de fiscale behandeling van de VUT-regeling – net als bij het voorstel om de werkelijke waarde van de aanspraak te belasten – voordeliger worden dan onder de huidige wetgeving. De aanspraak zou in dat geval immers slechts gedeeltelijk worden belast, terwijl de uitkeringen niet meer in box 1 in de belastingheffing zouden worden betrokken.

Amendement van Bussemaker, Vendrik, De Wit (29 760, nr 27) inzake het toelaten van zelfstandigen

Met betrekking tot de vragen naar de wenselijkheid en de mogelijkheden om de levensloopregeling ook toegankelijk te maken voor zelfstandigen, wordt het volgende opgemerkt.

Er is bewust voor gekozen de levensloopregeling niet voor zelfstandigen open te stellen.

De levensloopregeling is bedoeld als inkomensvoorziening tijdens perioden van onbetaald verlof. Verlof is onlosmakelijk verbonden met de contractueel overeengekomen arbeidsverplichting van de werknemer. Bij zelfstandigen is er door het ontbreken van de relatie werkgever – werknemer geen contractuele arbeidsverplichting. Hierdoor kan er naar de mening van het kabinet ook geen sprake zijn van verlof.

Indien er – ondanks het bovengenoemde argument dat bij een zelfstandige geen sprake kan zijn van verlof – toch voor gekozen zou worden om de levensloopregeling voor zelfstandigen open te stellen, zal dit problemen met betrekking tot de controleerbaarheid en handhaafbaarheid tot gevolg hebben. Door het ontbreken van de natuurlijke belangen- tegenstelling tussen werkgever en werknemer, is het niet controleerbaar of in perioden dat de zelfstandige minder inkomsten heeft ook daadwerkelijk verlof is opgenomen. Dat de inkomsten in een bepaalde periode lager zijn hoeft niet te betekenen dat minder is gewerkt, maar kan evengoed economische oorzaken hebben. Een levensloopregeling voor zelfstandigen zou daardoor in de praktijk niet gebruikt hoeven te worden voor verlof – wat het uitgangspunt is van de levensloopregeling – maar zou gebruikt kunnen worden voor een zo gunstig mogelijke verdeling van inkomen in de tijd.

Voor zover de vraag naar een levensloopregeling voor zelfstandigen niet zozeer betrekking heeft op tussentijds verlof, maar op de levensloopregeling als oudedagsvoorziening, is het volgende van belang. Naar de mening van de regering bestaan in de inkomstenbelasting voldoende mogelijkheden voor zelfstandigen om fiscaal gefacilieerd te sparen voor een oudedagsvoorziening. Via de fiscale oudedagsreserve kan jaarlijks een bepaald bedrag belastingvrij opzij gezet worden. Deze reserve valt in beginsel vrij bij het einde van het kalenderjaar waarin de onderneming wordt gestaakt. Dit geldt ook indien de ondernemer op dat moment nog niet de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt. Deze regeling kan derhalve ook worden gebruikt voor vervroegde uittreding. Indien de vrijgevallen reserve wordt omgezet in een lijfrente, wordt de belastingheffing uitgesteld en worden de lijfrentetermijnen belast. Deze mogelijkheden worden ook niet beperkt door de in het wetsvoorstel opgenomen maatregelen. De fiscale oudedagsreserve biedt zelfstandigen daarmee dezelfde mogelijkheden voor vervroegde uittreding als de levensloopregeling voor werknemers.

De budgettaire risico's verbonden aan het openstellen van de levensloopregeling voor zelfstandigen zijn fors. Afhankelijk van de precieze vormgeving kan de budgettaire derving oplopen tot € 1 mld.

Amendement van het lid B.M. de Vries (29 760, nr. 33) uitvoering levensloop door pensioenfondsen

Met dit amendement wordt geregeld dat levensloopregelingen, waarbij werknemers bij aanvang van deelname vastleggen dat zij de levensloopregeling uitsluitend zullen gebruiken voor verlof direct voorafgaande aan het ouderdomspensioen, ook door pensioenfondsen uitgevoerd kunnen worden. Om de uitvoering door pensioenfondsen mogelijk te maken, wordt een levensloopregeling, zoals hierboven genoemd, als pensioen in de zin van de Pensioen- en Spaarfondsenwet aangemerkt. De levensloopregeling wordt hiermee dus een prepensioenvoorziening in de zin van de Pensioen- en Spaarfondsenwet en moet aan alle wettelijke vereisten voldoen die voortvloeien uit deze wet.

Op deze wijze wordt de marktordening tussen pensioenfondsen, banken en verzekeraars fundamenteel verstoord. Deze verstoring kan er toe leiden dat op den duur het verschil tussen pensioenfondsen, verzekeraars en banken niet meer te duiden is – het zijn allemaal financiële dienstverleners- en als gevolg daarvan zal binnen de Europese context de verplichtstelling, de bijzondere toezichtregels en de fiscale positie voor pensioenfondsen niet meer gehandhaafd kunnen worden.

Het kabinet wil er op wijzen dat dit amendement een aantal ingrijpende consequenties voor het huidige Nederlandse pensioenstelsel kan hebben. Het probleem dat de hierboven voorgestelde constructie met zich meebrengt, is dat pensioenfondsen een wettelijke basis zouden krijgen om een product te gaan leveren dat daar niet thuishoort. Het bestaansrecht van pensioenfondsen komt voort uit het feit dat zij arbeidsvoorwaardelijke regelingen uitvoeren voor de oudedag, het overlijdensrisico en het invaliditeitsrisico. Kenmerkend voor dergelijke regelingen is dat er een overeenkomst tussen de werkgever en zijn werknemers aan ten grondslag moet liggen. Dat geldt zowel voor collectieve pensioenregelingen, als voor eventuele vrijwillige voorzieningen, waarvan werknemers, ter aanvulling van collectieve regelingen, gebruik kunnen maken. Pensioenfondsen hebben een aantal voordelen ten opzichte van verzekeraars en banken. Juist vanwege deze voordelen draagt de overheid er zorg voor (onder andere via de taakafbakeningregels) dat pensioenfondsen zich beperken tot hun wezenskenmerk en geen andere zaken daarnaast gaan uitvoeren. Immers op dat moment is er sprake van een oneerlijke concurrentie met banken en verzekeraars.

Wezenskenmerk van de levensloopregeling is dat het geen arbeidsvoorwaardelijke regeling is. Door de levensloopregeling te herdefiniëren als een pensioen in de zin van de Pensioen- en Spaarfondsenwet, wordt een regeling binnen de arbeidsvoorwaardelijke sfeer gebracht die feitelijk geen arbeidsvoorwaardelijke kenmerken bevat. De levensloopregeling is geen pensioenproduct. De belangrijke voorwaarde, namelijk dat er een overeenkomst tussen werkgever en werknemer ten aanzien van de voorziening voor de oudedag aan ten grondslag ligt, ontbreekt. Daarmee behoort de levensloopregeling dus per definitie tot het domein van de banken en verzekeraars (de derde pijler). Juist omdat het levensloopproduct geen pensioen is, is in het amendement noodzakelijkerwijs opgenomen dat deze bijzondere levensloopafspraken moet worden beschouwd als een pensioen. Dit artikel had achterwege kunnen blijven als die afspraak van zelf al voldoet aan de wezenskenmerken van een pensioen. Wat er dus gebeurt, is dat een derde pijler product in de PSW wordt

geherdefinieerd tot een tweede pijler product om het langs die weg door een pensioenfonds te kunnen laten uitvoeren.

Een wezenskenmerk van een pensioenfonds is dat er sprake is van een collectiviteit. Eventuele levensloopgelden die op basis van dit amendement in de toekomst bij pensioenfondsen ondergebracht worden, zullen dus onderdeel uitmaken van het collectieve pensioenkapitaal van een pensioenfonds. Onherroepelijk zullen deelnemers in een levensloopregeling bij een pensioenfonds dus alle financiële lusten en lasten van de gehele collectiviteit meedragen. Indien er bijvoorbeeld sprake is van onderdekking bij het fonds dan kunnen er opgebouwde rechten worden gekort, waaraan ook de deelnemers in de levensloopregeling zullen moeten meedoen.

De mogelijkheid dat pensioenfondsen regelingen zonder arbeidsvoorwaardelijke kenmerken gaan uitvoeren, zoals met dit amendement wordt voorgesteld, kan tot gevolg hebben dat de positie van pensioenfondsen, en daarmee de positie van het gehele Nederlandse pensioenstelsel, ter discussie kan komen te staan. Pensioenfondsen gaan dan immers financiële producten aanbieden die niet tot de arbeidsvoorwaardelijke pensioenen behoren, en daarmee feitelijk opereren als een concurrerende partij op de financiële markten. Zeker door de Europese Commissie kan de uitvoering van niet-arbeidsvoorwaardelijke regelingen door pensioenfondsen worden gezien als een bevestiging van de visie dat pensioenfondsen financiële instellingen zijn, die op basis van gelijkwaardige condities op een vrije Europese markt moeten kunnen opereren.

Gezien de mogelijk vergaande consequenties van het onderhavige amendement in zijn huidige vorm wil het kabinet het amendement ten stelligste ontraden. Om aan de genoemde bezwaren tegemoet te komen zou het amendement zich expliciet moeten richten op de uitvoeringsaspecten van de levensloopregeling.

Amendement Verburg en De Vries (29 760, nr. 34) LLR ook voor inkomensachteruitgang gebruiken.

Naar aanleiding van het amendement Verburg en De Vries (nr. 34) inzake het gebruik van de LLR voor elke inkomensachteruitgang wordt het volgende opgemerkt.

De levensloopregeling zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel is een financieringsregeling voor periodes van onbetaald verlof. Het overnemen van dit amendement betekent het toevoegen van een tweede spoor aan de levensloopregeling. Behalve voor de financiering van onbetaald verlof wordt het dan mogelijk om de levensloopregeling als individuele inkomenssuppletie regeling te gebruiken. De regering is van mening dat de vraag of een individuele inkomenssuppletie regeling deel moet uitmaken van het stelsel van sociale zekerheid thans niet aan de orde is. Deze vraag zou aan de orde kunnen komen bij de discussie over de nota «Nieuwe accenten op werk en inkomen» waarin contouren worden verkend voor een nieuw stelsel van werk en inkomen.

Het kabinet wijst erop dat voorzover door de indieners is beoogd dat uit de levensloopregeling inkomensachteruitgang als gevolg van demotie kan worden gefinancierd voorzover demotie gepaard gaat met een vermindering van het aantal arbeidsuren in de vorm van verlof. Het kabinet is bereid om dit indien gewenst verder te expliciteren.

Amendement van het lid Verburg en de Vries (29 760, nr 35) in stand houden stamrechtvrijstelling.

Naar aanleiding van het amendement Verburg en de Vries inzake het niet afschaffen van de stamrechtvrijstelling wordt het volgende opgemerkt. De afschaffing van de stamrechtvrijstelling is noodzakelijk omdat anders door middel van de stamrechtvrijstelling VUT-achtige regelingen kunnen worden gehandhaafd, zonder dat het voorgestelde regime voor VUT-regelingen en omslaggefinancierde (delen van) prepensioenregelingen op deze regelingen van toepassing is. Hierdoor kan een substantieel deel van de opbrengst van de afschaffing van de fiscale facilitering van VUT- en prepensioenregeling wegvallen. Omdat instandhouden van stamrechtvrijstelling feitelijk tot gevolg heeft dat fiscaal gefacilieerde vervroegde uittreding mogelijk blijft, ontraden wij dit amendement ten stelligste. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag en het nader verslag is aangegeven is ook het gedeeltelijk – dat wil zeggen voor specifieke doelen – instandhouden van de stamrechtvrijstelling naar onze mening overigens geen wenselijke optie.

In dit kader wordt de toezegging, zoals tijdens het wetgevingsoverleg gedaan, bevestigd dat dit punt in het Belastingplan 2006 zal worden meegenomen als in de loop van 2005 op basis van overleg met de SER en het SER-advies over de WW blijkt dat de stamrechtvrijstelling (in gewijzigde vorm) moet blijven bestaan. Ook de Kamer heeft bij de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2006 uiteraard de mogelijkheid de stamrechtvrijstelling – op basis van het SER-advies – alsnog (in gewijzigde vorm) te herintroduceren.

Met deze werkwijze wordt voorkomen dat twee keer een wet(svoorstel) moet worden aangepast. Indien in de loop van 2005 zou worden besloten tot het (in gewijzigde vorm) handhaven van de stamrechtvrijstelling, kan worden volstaan met het opnemen van een of meer bepalingen in het Belastingplan 2006.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. J. de Geus

De Staatssecretaris van Financiën,
J. G. Wijn

1. Wetsvoorstel 2004

Om het gebruik van onbetaald verlof te vergemakkelijken introduceert het kabinet per 1 januari 2006 een levensloopregeling waarmee werknemers tijdens hun werkzame leven periodes van onbetaald verlof kunnen financieren. Met deze algemene financieringsregeling voor (kort- of langerdurend) onbetaald verlof vervallen twee specifieke regelingen: de financieringsregeling loopbaanonderbreking (finlo) uit de Wet arbeid en zorg en de fiscale stimuleringsregeling (afdrachtvermindering) betaald ouderschapsverlof. De bestaande fiscale verlofspaarregeling zal in de levensloopregeling opgaan.

- *Deelname* aan een LLR is een *wettelijk recht* voor werknemers.
- anken en verzekeraars kunnen LLR-producten aanbieden.
- De LLR is een fiscale spaarregeling op basis van de omkeerregel. Werknemers kunnen vanuit hun brutoloon *maximaal 12% per jaar* sparen tot een *maximum van 150% van hun bruto jaarloon*. De heffing van loonbelasting wordt uitgesteld tot het moment van opname, wel zijn er premies werknemersverzekeringen verschuldigd over de inleg (d.w.z. de inleg leidt niet tot een verlaging van de heffingsgrondslag. De premies werknemersverzekeringen zijn om te waarborgen dat werknemers niet geconfronteerd worden met een daling van hun uitkeringsgrondslag als gevolg van deelname aan de levensloopregeling. Over de levensloopuitkeringen zijn geen premies werknemersverzekeringen verschuldigd.
- Het is mogelijk om te sparen in tijd en/of geld¹. Het is aan werkgevers en werknemers om te bepalen of het recht om jaarlijks 12% van het bruto loon te sparen wordt vormgegeven als geldsparen of tijdsparen.
- Het tegoed kan voor *elke verlofdoel* (ook vervroegde uittreding) worden aangewend en is hervulbaar.
- Over het opgebouwde tegoed wordt geen forfaitaire rendementsheffing (Box III) geheven.
- De LLR creëert *geen recht op verlof*: opname van verlof blijft een zaak van overleg tussen werkgever en werknemer.
- Werknemers, maar ook werkgevers kunnen bijdragen storten op de LLR.
- Opdat ook *oudere werknemers* (nog) optimaal gebruik kunnen maken van de levensloopregeling, geldt voor werknemers die op 1 januari 2005 tussen de 50 en 55 jaar oud zijn een *ruimere stortingsmogelijkheid*. Zij mogen meer dan 12% van hun bruto jaarloon sparen. Overigens gelden voor hen wel onverkort de andere voorwaarden (zoals een maximaal tegoed van 150% van het bruto jaarloon).
- Werknemers van wie de pensioenregeling de mogelijkheid biedt van afkoop van prepensioenrechten en die van deze mogelijkheid gebruikmaken, kunnen hun afgekochte *prepensioenrechten* zonder belastingheffing doorstorten in de levensloopregeling. Voor deze doorstorting geldt in dat jaar niet het maximum van 12% van het bruto jaarloon. Het maximum van 150% van het bruto jaarloon voor het totale tegoed blijft wel gelden.
- Wie het tegoed gebruikt voor de financiering van ouderschapsverlof krijgt een fiscale tegemoetkoming in de vorm van een *heffingskorting* ter hoogte van 50% van het bruto wettelijk minimumloon (WML) per opgenomen verlofdag.² De fiscale tegemoetkoming is een tijdelijke regeling die loopt tot 1 januari 2010.
- Net als de huidige verlofspaarregeling is de levensloopregeling bestemd voor het opvangen van inkomensderving tijdens onbetaald verlof. Dit betekent dat de levensloopregeling *niet* gebruikt kan worden voor de financiering van kosten (zoals bijvoorbeeld voor scholing of kinderopvang).

¹ Op basis van de toezegging het kabinet om amendement nr.36 over te nemen, zal de mogelijkheid van tijdsparen komen te vervallen.

² Het bruto minimumloon per dag bedraagt sinds 1 januari 2004 58,38. De heffingskorting bedraagt daarmee 29,19 per opgenomen verlofdag.

- De *spaarloonregeling* blijft in de huidige vorm bestaan. De werknemer moet door de anticumulatiebepaling jaarlijks kiezen tussen deelnemen aan de spaarloonregeling of de levensloopregeling.

2. Wijzigingen in het wetsvoorstel Levensloop naar aanleiding van het sociaal akkoord d.d. 5 november 2004

- Het gebruik van de levensloopregeling wordt aantrekkelijker gemaakt door bij opname van het tegoed van de levensloopregeling, een jaarlijks met de tabelcorrectiefactor te indexeren heffingskorting (de zogenaamde levensloopverlofkorting) toe te kennen, gerelateerd aan het op te nemen tegoed, met een maximum van € 183 per ingelegd jaar. De maximale ruimte voor het levenslooptegoed wordt in plaats van 150% op 210% gesteld. Het jaarlijkse maximale opbouwpercentage blijft 12%.

3. Budgettaire effecten van de invoering van de levensloopregeling

- Zoals hierboven is aangegeven is in dit wetsvoorstel ervoor gekozen de uitwerking van de levensloopregeling aan te laten sluiten bij de bestaande verlofspaarregeling en deze op een aantal onderdelen aantrekkelijker te maken. De verlofspaarregeling zal hierdoor vanaf 1 januari 2006 opgaan in de levensloopregeling.
- In tabel 1 wordt een overzicht gegeven van de budgettaire gevolgen van de invoering van de levensloopregeling in 2006 t/m 2011.
 - Rij a) van tabel 1 laat het verloop zien van het budgettaire belang van de invoering van de levensloopregeling conform het wetsvoorstel in 2003.
 - Rij b) toont het budgettaire belang van de ouderschapsverlofkorting eveneens conform het wetsvoorstel 2003.
 - Rijen c) en d) geven vervolgens de toename van het budgettaire belang van de levensloopregeling als gevolg van de aanpassing van het aangehouden wetsvoorstel uit 2003 en zoals voorgesteld in het wetsvoorstel 2004. Die aanpassingen betreffen het vervallen van de deeltijdeis en een extra stortingsmogelijkheid voor werknemers tussen 50 en 55 jaar.
 - Rij e) toont de toename van het budgettaire belang van de levensloopregeling als gevolg van het sociaal akkoord van 5 november 2004.
 - Regel 1 van tabel 1 betreft de optelsom van de rijen a t/m e en toont de totale (netto) budgettaire effecten van de invoering van de levensloopregeling¹ over de periode 2006–2011.
 - Regel 2 van tabel 1 toont de budgettaire effecten van de bestaande verlofspaarregeling indien deze regeling in ongewijzigde vorm zou voortbestaan.
 - Ten slotte toont regel 3 van tabel 1 het totale budgettaire beslag van de levensloopregeling in 2006 t/m 2011.
- Het resulterende verloop van het totale budgettaire beslag van de levensloopregeling over de periode 2006–2011 houdt verband met de verwachte toename van deelname aan de levensloopregeling (en de dienovereenkomstige budgettaire derving in box I) en de geleidelijke toename van de opname van het spaartegoed (en dienovereenkomstige budgettaire opbrengst in box I). Hierbij loopt de toename van de deelname aan de levensloopregeling (d.w.z. het aantal werknemers dat daadwerkelijk een levensloopregeling opent door middel van inleggen van een percentage van het bruto loon) niet synchroon met de toename van de opname van het spaartegoed om daarmee verlof te kunnen financieren. De deelnemers aan de levensloopregeling zullen immers over het algemeen eerst een aantal

¹ Deze toename van het budgettaire belang die per saldo als gevolg van dit wetsvoorstel optreedt ontstaat als gevolg van de uitbreiding van de verlofspaarregeling inclusief de introductie van een tijdelijke fiscale tegemoetkoming bij opname van het spaartegoed voor de financiering van ouderschapsverlof.

jaren sparen alvorens zij het spaartegoed opnemen om daarmee een redelijke periode van verlof te kunnen financieren¹.

Tabel 1 Budgettaire belang levensloopregeling (in mln €)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
a) budgettaire effect wetsvoorstel 2003 (exclusief ouderschapsverlofkorting)	- 135	- 110	- 130	- 125	- 125	- 125
b) budgettaire belang ouderschapsverlofkorting	- 70	- 70	- 70	- 70	0	0
c) budgettaire effect vervallen deeltijdeis	- 180	- 220	- 255	265	- 235	- 220
d) budgettaire effect extra stortingsmogelijkheid 50-55 jarigen	- 5	- 5	- 10	- 5	- 10	- 10
e) budgettaire effect sociaal akkoord	- 245	- 325	- 405	- 470	505	- 520
1. (a-e) Totaal budgettaire effect invoering levensloop	635	- 730	- 870	- 935	- 875	- 875
2. Budgettaire belang huidige verlofspaarregeling	- 125	- 165	160	- 155	- 155	- 155
3. Totaal budgettaire belang levensloopregeling	- 760	- 895	1 030	- 1 090	- 1 030	- 1 030

- De invoering van de levensloopregeling heeft als gevolg van de anti-cumulatiebepaling met de spaarloonregeling ook effect op het budgettaire beslag van de spaarloonregeling. In enig jaar kan een werknemer niet zowel aan de levensloopregeling als aan de spaarloonregeling doteren, zodat de invoering van de levensloopregeling leidt tot een besparing op de spaarloonregeling.
- De relatie tussen het gebruik en het budgettaire beslag van de levensloopregeling en de spaarloonregeling wordt geïllustreerd in de tabellen 2 en 3.
- Tabel 2 toont de uitsplitsing van het netto effect van het vervallen van de deeltijdeis in de levensloopregeling zoals getoond in regel c) van Tabel 1 in de toename in het (bruto) budgettaire beslag van de levensloopregeling en de gelijktijdige afname van het budgettaire beslag van de spaarloonregeling.
- Tabel 3 toont een uitsplitsing van het budgettaire effect van het sociaal akkoord op het bruto budgettaire beslag van de levensloopregeling en de besparing op de spaarloonregeling. Het saldo in tabel 3 (= netto effect sociaal akkoord op het budgettaire beslag van de levensloopregeling) komt overeen met regel e) van Tabel 1.

Tabel 2 Toelichting op regel c) tabel 1

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bruto effect vervallen deeltijdeis	- 255	- 315	- 370	- 395	- 365	350
besparing spaarloon	75	95	115	130	130	130
Netto effect vervallen deeltijdeis	- 180	- 220	- 255	- 265	235	- 220

¹ Het geschetste patroon van de toename van de inleg en opname van het spaarbedrag is voor beide regelingen verschillend (de verlofspaarregeling bestaat immers al sinds 2001). Dit verklaart het meerjarige verloop van de budgettaire effecten van de invoering van de levensloopregeling.

Tabel 3 Toelichting op regel e) tabel 1

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bruto kosten						
uitbreiding levensloop						
210% opbouwsaldo + heffingskorting € 183	- 280	- 360	- 450	- 520	- 555	- 570
Extra besparing						
spaarloon	35	35	45	50	50	50
Netto kosten						
uitbreiding levensloop						
210% + heffings- korting € 183	- 245	- 325	- 405	- 470	- 505	- 520

4. Onderbouwing raming

In het onderstaande tabellen worden aannames vermeld, die ten grondslag liggen aan de raming voor het budgettaire belang van de huidige verlofspaarregeling en de levensloopregeling.

In dit wetsvoorstel is de invoering van de levensloopregeling, anders dan het wetsvoorstel 2003, meer gerelateerd aan het afschaffen van de fiscale facilitering VUT/prepensioen. In dit wetsvoorstel is dan ook de beperking tot het opnemen van het levensloopsaldo voor deeltijdpensioen vervallen. Het levenslooptegoed kan voltijds en direct voorafgaand aan het ouderdomspensioen worden aangewend. Dit maakt de Levensloopregeling naar verwachting aantrekkelijker dan het wetsvoorstel uit 2003. Verder maakt de in het sociaal akkoord afgesproken (geïndexeerde) levensloopverlofkorting van jaarlijks maximaal € 183 netto bij opname van het levenslooptegoed de levensloopregeling nog aantrekkelijker. Vanwege het individuele en vrijwillige karakter van de levensloopregeling (dit i.i.t. het collectieve en verplichte karakter van VUT/prepensioen), de mogelijkheden om in het verleden niet geheel benutte fiscale ruimte in het ouderdoms- of nabestaandenpensioen alsnog te benutten om vervroegd uit te treden en de mogelijkheid van een 40-deelnemingsjarenpensioen zoals afgesproken in het sociaal akkoord en het feit dat er een anti-cumulatiebepaling met de spaarloonregeling bestaat, is verondersteld dat deelname aan LLR op een lager niveau zal liggen dan het gebruik van bestaande VUT/prepensioenregelingen. Bij invoering in 2006 loopt het gemiddelde jaarlijkse gebruik van de levensloopregeling op van 1,9 miljoen in 2006 naar 3 miljoen vanaf 2009. Het gemiddelde jaarlijkse spaarpercentage bedraagt 7% van het modale inkomen voor de groep deelnemers die de levensloopregeling tevens zullen gebruiken voor tussentijds verlof als vroegpensioen (dit geldt voor 20% van aantal deelnemers) en 3,5% van het modale bruto inkomen voor deelnemers die de levensloopregeling alleen gebruiken voor vroegpensioen (dit geldt voor 80% van de deelnemers).

Tabel 4: Aannames raming levensloopregeling

	2006	2007	2008	2009
<i>(1) Levensloopregeling</i>				
Inleg per jaar (in euro's)	1 066	1 066	1 066	1 066
Tarief bij inleg	40%	40%	40%	40%
Tarief bij opname	36%/30%	36%/30%	36%/30%	36%/30%
Aantal deelnemers (circa)*	1 900 000	2 300 000	2 700 000	3 000 000
<i>(2) Anti-cumulatie effect met spaarloon</i>				
Tarief bij inleg	40%	40%	40%	40%
Tarief heffing werkgever	25%	25%	25%	25%
Aantal van spaarloonregeling (circa)*	880 000	1 100 000	1 300 000	1 500 000
Gemiddelde inleg spaarloon	552	552	552	552

	2006	2007	2008	2009
<i>(3) Ouderschapsverlofkorting</i>				
Hoogte ouderschapsverlofkorting per uur	3,79	3,79	3,79	3,79
Gemiddelde verlofduur	280	280	280	280
Aantal personen met ouderschapsverlof	65 000	65 000	65 000	65 000

* Afgerond op hele duizendtallen.

5a. Onderbouwing amendement nr. 27 (PvdA, deelname zelfstandigen aan de levensloopregeling)

1. Kenmerken van dit amendement

- Naast werknemers kunnen ook belastingplichtigen die winst uit onderneming of resultaat uit overige werkzaamheden genieten (= zelfstandigen, freelancers, alfarhulpen dominees, etc) via de inkomstenbelasting deelnemen aan de levensloopregeling.
- Het maximaal op te bouwen spaarsaldo op de levensloopregeling is 210%
- De inleg door zelfstandigen e.d. is jaarlijks gemaximeerd op 12% WML
- Zelfstandigen e.d. kunnen bij opname van het levenslooptegoed géén gebruik maken van een heffingskorting van € 183 per ingelegd jaar.
- Zelfstandigen zijn – evenals werknemers – verplicht de gespaarde gelden onder te brengen bij een bank, verzekeraar of dochter van een pensioenfonds.

2. Budgettaire effecten

Tabel 5 Extra kosten deelname zelfstandigen aan de levensloopregeling (géén heffingskorting)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	structureel
Maximum inschatting extra kosten zelfstandigen met max inleg 12% WML	– 340	– 400	– 450	– 460	– 420	– 380	– 170
Minimum inschatting extra kosten zelfstandigen met max inleg 12% WML	– 270	– 310	– 350	– 370	– 330	– 300	– 140

3. Toelichting

Anders dan bij een werknemer is bij een ondernemer niet te controleren of er sprake is van (onbetaald) verlof. In dat geval is de regeling in feite niet meer dan een extra en aantrekkelijke mogelijkheid om tijdelijk overtollige kasgelden fiscaal gefacilieerd (en zonder opnamebeperkingen) te spreiden in de tijd om een zo gunstige mogelijke belastingheffing te verkrijgen. Verwacht kan worden dat van deze mogelijkheid door zelfstandigen in ieder geval gebruik zal worden gemaakt in geval van overtollige kasgelden. Cruciale veronderstelling bij de berekening van dit amendement is dat zelfstandigen verplicht zijn tot afstorting van gespaarde gelden bij een bank of verzekeraar waarmee inleg op de levensloopregeling uit de onderneming wordt gehaald. Dat is dus wezenlijk anders dan bij een FOR-achtige regeling waarbij in het geheel geen afstortingverplichting bestaat en zelfstandigen dus een maximaal fictief tegoed kunnen opbouwen.

Omdat er weinig informatie bestaat over de gemiddelde jaarlijkse hoogte van overtollige kasgelden is ervoor gekozen om twee uitersten te berekenen. Bij de maximuminschatting is ervan uitgegaan dat 50% van het aantal belastingplichtigen winst uit onderneming of resultaat uit overige

werkzaamheden (dat zijn circa 0,7 miljoen belastingplichtigen) 12% van het WML (= € 1967 per jaar) inlegt op de levensloopregeling en bij de minimum inschatting dat 50% van het aantal belastingplichtigen 6% van de gemiddelde winst (= € 1560) inlegt per jaar.

De maximale kosten van het amendement bedragen in 2006 € 340 miljoen en 2007 € 400 miljoen en bedragen € 170 miljoen structureel. Het verloop van de budgettaire effecten als gevolg van deelname van zelfstandigen e.d aan de levensloopregeling over de periode 2006–2011 en in de structurele situatie houdt verband met de inleg vanaf 2006 door zelfstandigen e.d. aan de levensloopregeling (en de dienovereenkomstige budgettaire derving in box I en box III) en de geleidelijke toename van de opname van het spaartegoed (en dienovereenkomstige budgettaire opbrengst in box I). Hierbij loopt de toename van de deelname aan de levensloopregeling (d.w.z. het aantal zelfstandigen dat daadwerkelijk een levensloopregeling opent door middel van inleggen van een percentage van het bruto loon) niet synchroon met de toename van de opname van het spaartegoed om daarmee verlot te kunnen financieren. De deelnemers aan de levensloopregeling zullen immers over het algemeen eerst een aantal jaren sparen alvorens zij het spaartegoed opnemen om daarmee een redelijke periode van verlot te kunnen financieren. Daarom lopen de budgettaire effecten eerst op om na verloop van tijd weer af te nemen.

5b. Onderbouwing NnavV en het Nader verslag over deelname zelfstandigen aan de levensloopregeling

1. Kenmerken van de berekende regeling in NnavV

- Naast werknemers kunnen ook belastingplichtigen die winst uit onderneming of resultaat uit overige werkzaamheden genieten (= zelfstandigen, freelancers, alfarhulpen dominees, etc) via de inkomstenbelasting deelnemen aan de levensloopregeling.
- Het maximaal op te bouwen spaarsaldo op de levensloopregeling is 210%.
- De inleg door zelfstandigen e.d. is jaarlijks gemaximeerd op 12% van de winst.
- Zelfstandigen e.d. kunnen bij opname van het levenslooptegoed géén gebruik maken van een heffingskorting van € 183 per ingelegd jaar.
- Zelfstandigen zijn – conform de FOR – niet verplicht de gespaarde gelden onder te brengen bij een bank, verzekeraar of dochter van een pensioenfonds.

Tabel 5b. Extra kosten deelname zelfstandigen aan de levensloopregeling (géén heffingskorting)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	structureel
Maximum inschatting extra kosten deelname zelfstandigen	1 100	- 1 250	- 1 400	- 1 450	- 1 300	- 1 200	- 500

3. Toelichting

Anders dan bij de berekening van het amendement in hoofdstuk 5a. is hier uitgegaan van een FOR-achtige regeling waarbij in het geheel geen afstortingverplichting bestaat en zelfstandigen dus een maximaal fictief tegoed kunnen opbouwen. Verwacht kan worden dat zelfstandigen e.d. van deze mogelijkheid massaal en maximaal gebruik maken. Juist het ontbreken van de afstortverplichting (dat betekent dat zelfstandigen e.d. geen bedrag uit de onderneming dienen te halen om toch voor de fiscale aftrek in aanmerking te komen) maakt dat zelfstandigen e.d. een zeer gemakkelijk te realiseren aftrekpost aangeboden krijgen zonder een wezenlijke opnamebeperking (afgezien van de voorwaarde dat de winst

lager moet zijn dan in de periode daarvoor). Om die reden is er slechts een scenario berekend. Bij deze maximuminschatting is ervan uitgegaan dat 100% van het aantal belastingplichtigen winst uit onderneming of resultaat uit overige werkzaamheden (dat zijn circa 1,4 miljoen belastingplichtigen) 12% van de gemiddelde winst (= € 3120) inlegt op de levensloopregeling. De kosten van het amendement bedragen in dat geval in 2006 € 1,1 miljard en in 2007 € 1,3 miljard en bedragen € 500 miljoen structureel.

6. Onderbouwing amendement nr. 15 (PvdA, vervallen anticumulatiebepaling in levensloopregeling)

1. Kenmerken

- Bij opname van het levenslooptegoed krijgt een werknemer een heffingskorting van € 183 toegekend per ingelegd jaar. Voorbeeld: een werknemer die 10 jaar heeft gespaard kan bij opname een totale heffingskorting van $10 * € 183 = € 1830$ opnemen.
- Het maximaal op te bouwen spaarsaldo op de levensloopregeling bedraagt 210%
- De anticumulatiebepaling met de spaarloonregeling komt te vervallen

2. Budgettaire effecten

Tabel 6: Extra kosten schrappen anticumulatiebepaling

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	structureel
extra kosten levensloopregeling	- 65	- 85	- 100	- 110	115	- 115	- 130
lagere besparing spaarloon	- 40	- 45	- 55	- 60	- 60	60	- 60
Netto kosten schrappen anticumulatiebepaling	- 105	- 130	155	- 170	- 175	- 175	- 190

3. Toelichting

Zoals in hoofdstuk 3 wordt toegelicht betreffen de (netto) budgettaire effecten van de levensloopregeling het saldo van extra uitgaven vanwege deelname aan de per 1-1-2006 te introduceren levensloopregeling en uit besparingen vanwege een lagere deelname aan de spaarloonregeling als gevolg van de anticumulatiebepaling in de levensloop. Deze anticumulatiebepaling betekent dat werknemers in enig jaar niet tegelijkertijd aan de levensloopregeling en de spaarloonregeling kunnen doteren. Er wordt op dit moment massaal gebruik van de spaarloonregeling gemaakt (naar schatting 4,5 miljoen deelnemers, bron Ministerie van Financiën). Gebruik van de levensloopregeling zal dan ook deels ten koste gaan van het gebruik van de spaarloonregeling. Verondersteld is dat ingeval van anticumulatie jaarlijks gemiddeld 1,5 miljoen van de huidige deelnemers aan de spaarloonregeling in zal leggen op de levensloopregeling in plaats op de spaarloonregeling. Indien nu echter de anticumulatiebepaling wordt geschrapt, zal zowel het gebruik van de levensloopregeling als die van de spaarloonregeling toenemen (ten opzichte van de situatie met anticumulatiebepaling). Het gebruik van de levensloopregeling neemt toe omdat een deel van werknemers die anders te allen tijde de voorkeur zouden geven aan de spaarloonregeling boven de levensloopregeling nu aan beide regelingen mee zullen doen. De levenslooperlofkorting in de levensloopregeling maken dit helemaal een aantrekkelijke optie. Verondersteld is dat het gemiddelde jaarlijkse gebruik van de levensloopregeling daardoor toeneemt met 500 000 deelnemers. Het gemiddelde spaarpercentage van deze extra deelnemers ligt op een lager niveau dan van de overige deelnemers aan de levensloopregeling. Verondersteld wordt dat

deze werknemers jaarlijks € 613 inleggen op de levensloopregeling, gelijk aan de maximale jaarlijkse inleg op de spaarloonregeling en voldoende om de maximale jaarlijkse heffingskorting van € 183 in ieder geval voor een groot deel te kunnen incasseren. Derhalve neemt het budgettaire beslag van de levensloopregeling toe met bruto € 65 miljoen in 2006 en € 85 miljoen in 2007.

Daarnaast neemt het gebruik van de spaarloonregeling toe ten opzichte van de levensloopregeling met anticumulatiebepaling. Verondersteld is dat de helft van de oorspronkelijke spaarloondeelnemers die anders zouden overstappen op de levensloopregeling tevens aan de spaarloonregeling blijven deelnemen. Dit vanwege het aantrekkelijke financiële voordeel van de spaarloonregeling. Als gevolg daarvan neemt de eerdere besparing op de spaarloonregeling af met € 40 miljoen in 2006 en € 45 miljoen in 2007. In totaal nemen de kosten als gevolg van schrappen anticumulatiebepaling in de levensloopregeling toe met € 105 miljoen in 2006 en € 130 in 2007.

7. Onderbouwing amendement nr. 17, 31, 32 (PvdA), verlagen maximale jaarlijkse inleg op de levensloopregeling)

1. Kenmerken

- Bij opname van het levenslooptegoed krijgt een werknemer een heffingskorting van € 183 toegekend per ingelegd jaar. Voorbeeld: een werknemer die 10 jaar heeft gespaard kan bij opname een totale heffingskorting van $10 * € 183 = € 1830$ opnemen.
- Het maximaal op te bouwen spaarsaldo op de levensloopregeling bedraagt 210%
- De maximale jaarlijkse inleg op de LLR wordt verlaagd van 12% naar a) 11%, b) 10% en c) 9% van het bruto loon.

2. Budgettaire effecten

Tabel 7 Budgettaire effecten indien de maximale inleg per jaar van 12% in de levensloopregeling wordt verlaagd

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	structureel
a. besparing indien max inleg per jaar 11%	20	25	30	30	30	25	10
b. besparing indien max inleg per jaar 10%	50	60	65	65	65	65	20
c. besparing indien max inleg per jaar 9%	90	110	120	125	120	120	35

3. Toelichting

Werknemers hebben bij een lagere maximale inleg minder lang de tijd om het maximale levenslooptegoed van 210% op te bouwen. Het bereiken van het maximaal op te bouwen levenslooptegoed van 210% wordt daarmee gemiddeld genomen minder haalbaar voor werknemers. Dit levert een besparing op ten opzichte van een levensloopregeling waarin uitgegaan wordt van een maximale jaarlijkse inleg van 12%. Bij een verlaging van de maximale jaarlijkse inleg van 12% naar 11% is het effect van verlaging nog relatief laag omdat verondersteld is dat de gemiddelde jaarlijkse inleg op de levensloopregeling veel lager zal zijn dan 12%. Naarmate de maximale jaarlijkse inleg echter verder wordt verlaagd zal het effect exponentieel toenemen.

Het besparingseffect wordt versterkt omdat het inperken van de maximale inleg er ook voor zorgt dat werknemers minder in staat worden gesteld binnen een korte periode snel te sparen voor verlof ten behoeve van het combineren van arbeid en zorg of andersoortig verlof, indien deze werk-

nemers tevens (door) willen sparen om aan het einde van hun arbeidzame leven eerder uit te kunnen treden.

Bij een verlaging van het maximale spaarpercentage van 12% naar 11% is verondersteld dat de gemiddelde inleg van werknemers op de levensloopregeling met 2,5% wordt verlaagd van € 1066 naar € 1040 per jaar. Bij een verlaging van 11% naar 10% is verondersteld dat de gemiddelde inleg verder wordt verlaagd met 3,5% en uitkomt op € 1025 per jaar. Bij een verdere verlaging van het maximale in te leggen percentage naar 9% zal de gemiddelde jaarlijkse inleg op de levensloopregeling verder verlagen naar € 950 per jaar. Werknemers die in een jaar het maximale percentage willen inleggen betreffen met name werknemers die zoveel mogelijk fiscaal voordeel in enig jaar willen behalen en daarom optimaal gebruik zullen maken van zowel de spaarloonregeling als de levensloopregeling. Bij een verdere verlaging van het maximale jaarlijkse inlegpercentage wordt de levensloopregeling steeds minder aantrekkelijk ten opzichte van de spaarloonregeling.

8. Onderbouwing amendement nr. 29 (Groenlinks, afschaffen spaarloon)

1. Kenmerken

- Bij opname van het levenslooptegoed krijgt een werknemer een heffingskorting van € 183 toegekend per ingelegd jaar. Voorbeeld: een werknemer die 10 jaar heeft gespaard kan bij opname een totale heffingskorting van $10 * € 183 = € 1830$ opnemen.
- Het maximaal op te bouwen spaarsaldo op de levensloopregeling bedraagt 210%
- De spaarloonregeling komt te vervallen.

Tabel 8 Opbrengst afschaffen spaarloon bij een levensloopregeling 210% en heffingskorting € 183

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	structureel
1. Extra kosten levensloop	- 130	- 165	- 200	- 225	- 230	230	- 255
2. Besparing spaarloon	289	280	260	249	249	249	249
3. Opbrengst wnvz agv afschaffen spaarloon	210	140	100	90	90	80	0
4. Netto opbrengst afschaffen spaarloon	369	255	160	114	109	99	- 6

Indien de spaarloonregeling komt te vervallen, vervalt het gehele budgettaire beslag van de spaarloonregeling (zie regel 2 van tabel 1 en regel 6 van tabel 2). Omdat in verband met de anticumulatiebepaling in enig jaar niet tegelijkertijd aan zowel de spaarloonregeling als de levensloopregeling deel genomen kan worden, neemt bij het vervallen van de spaarloonregeling het gebruik van de levensloopregeling en daarmee het budgettaire beslag van de levensloopregeling toe. Verondersteld is dat het gemiddelde jaarlijkse gebruik van de levensloopregeling bij het vervallen van de spaarloonregeling zal toenemen met 1mln deelnemers en uitkomt op 4 miljoen deelnemers. Het gemiddelde spaarpercentage van deze extra deelnemers ligt op een lager niveau dan dat van de overige deelnemers aan de levensloopregeling. Verondersteld wordt dat deze deelnemers via de levensloopregeling een gelijk bedrag willen inleggen als voorheen via de spaarloonregeling. Verondersteld wordt dat deze werknemers jaarlijks € 613 inleggen op de levensloopregeling, gelijk aan de maximale jaarlijkse inleg op de spaarloonregeling en voldoende om de maximale jaarlijkse heffingskorting van € 183 in ieder geval voor een groot deel te kunnen incasseren. Als gevolg daarvan neem het bruto budgettaire beslag van de levensloopregeling toe met € 130 miljoen in € 2006 en € 165 miljoen in 2007 (zie regel 1 van Tabel 8)

Tabel 9 toont het totale budgettaire beslag van de spaarloonregeling. Het budgettaire beslag van de spaarloonregeling is ten opzichte van de Miljoenennota 2005 verlaagd met € 100 miljoen in verband met de verhoging van de eindheffing werkgevers van 20% naar 25%. Daarnaast leidt de uitbreiding van de levensloopregeling met een heffingskorting van € 183 en het maximaal op te bouwen saldo van 210% tot een lager budgettair beslag (besparing) van de spaarloonregeling. Indien de spaarloonregeling komt te vervallen, vervalt daarmee het budgettaire beslag van de spaarloonregeling (zie regel 2 van tabel 1 en regel 6 van tabel 2).

Tabel 9: Budgettair beslag spaarloonregeling

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	structureel
4. Huidig budgettair beslag spaarloon	324	315	305	299	299	299	299
5. besparing spaarloon i.v.m. uitbreiding LLR	35	35	45	50	50	50	50
6 = 4. minus 5. Budgettair beslag spaarloonregeling in geval van LL 210% + heffingskorting € 183	289	280	260	249	249	249	249

Regel 3 van Tabel 8 toont de netto opbrengst premies werknemersverzekeringen als gevolg van het afschaffen van de spaarloonregeling. De inleg op de spaarloonregeling behoort namelijk niet tot de grondslag werknemersverzekeringen. Deelname aan de spaarloonregeling verlaagt daarmee de premie-inkomsten en uitgaven werknemersverzekeringen. Afschaffen van de spaarloonregeling levert het tegengestelde effect. De totale (netto) besparing als gevolg van het afschaffen van de spaarloonregeling wordt getoond in regel 4 van Tabel 8 en bedraagt € 369 miljoen in 2006 en € 255 miljoen in 2007. Structureel is het effect van afschaffen spaarloon vrijwel budgettair neutraal.

9. Onderbouwing amendementen nr. 14, 21, 23 en 16 (GroenLinks, PvdA, ouderschapsverlof- en langdurend-zorgverlofkorting, afdrachtvermindering ouderschaps- en langdurend zorgverlof)

Maatregel

Onderhavig hoofdstuk bevat de onderbouwing van de budgettaire effecten van

- het in stand houden van de afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof
- het structureel maken van de ouderschapsverlofkorting
- de bepaling dat aan de heffingskorting niet langer de voorwaarde wordt gesteld dat een voorziening in het kader van een levensloopregeling wordt opgebouwd.
- de invoering van een langdurend-zorgverlofkorting
- de invoering van een afdrachtvermindering langdurend zorgverlof

Tabel 10.

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	structureel
1. Het niet afschaffen afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof	25	68	68	68	68	68	68
2. Structureel maken ouderschapsverlofkorting	-	-	-	-	70	70	70
3. Extra kosten ouderschapsverlofkorting vanwege vervallen eis van deelname aan LLR	10	10	10	10	10	10	10
4. Introductie langdurend-zorgverlofkorting	25	25	25	25	25	25	25
5. Introductie afdrachtvermindering betaald langdurend zorgverlof	35	35	35	35	35	35	35
Totale kosten amendement	95	138	138	138	208	208	208

Toelichting

1. In het wetsvoorstel VPL wordt deze regeling per 1 januari 2006 afgeschaft. Het geraamde budgettaire beslag van de afdrachtkorting ouderschapsverlof bedraagt € 68 miljoen in 2004 en in 2005 (zie Miljoenennota 2005). In de SZW-Rijksbegroting 2005, artikel 25, staat voor 2006 een bedrag van € 43 miljoen ingeboekt waarbij is uitgegaan van een overgangsregeling. Indien deze regeling na 1 januari 2006 in stand wordt gehouden bedragen de geraamde kosten ten opzichte van het wetsvoorstel € 25 (= € 68 – € 43) miljoen in 2006 en vanaf 2007 € 68 miljoen structureel.
2. Het budgettaire beslag van de ouderschapsverlofkorting bedraagt jaarlijks € 70 miljoen (zie voor toelichting hoofdstuk 3). Indien de maatregel structureel wordt, dan bedragen de kosten tov het wetsvoorstel vanaf 2010 structureel € 70 miljoen.
3. Volgens meest recente cijfers van het CBS bedraagt het huidige aantal ouderschapsverlofgangers 73 000. Dit zijn dus werknemers met zowel betaald als onbetaald ouderschapsverlof. In de raming van het wetsvoorstel is verondersteld dat bijna iedereen (65 000) die nu ouderschapsverlof opneemt, direct bij de invoering vanaf 2006 deel zal nemen aan de levensloopregeling en gebruik zal maken van de ouderschapsverlofkorting. Indien de voorwaarde van gebruik aan de LLR wordt geschrapt zorgt dit ervoor dat in elk geval de huidige 73 000 ouderschapsverlofgangers gebruik maken van de ouderschapsverlofkorting. Daarnaast is nog een beperkte extra deelname verondersteld van 2 000 werknemers, dus totaal 75 000.
4. Het gebruik van het voorgestelde wettelijk recht langdurend zorgverlof is geraamd op 33 000 werknemers per jaar. De maximale verlofduur bedraagt 6 maal de contractuele wekelijkse arbeidsduur. Uit SCP-onderzoek blijkt dat het gebruik van langdurend zorgverlof vrij ongevoelig is voor de hoogte van de vergoeding tijdens dit verlof. Dit in tegenstelling tot ouderschapverlof waarbij geldt hoe hoger de vergoeding hoe meer werknemers er gebruik van maken. De introductie van een heffingskorting van 50% WML voor langdurend zorgverlof leidt dan ook niet tot extra gebruik van dit verlof. Het budgettaire beslag van de langdurend-zorgverlofkorting is gebaseerd op een verondersteld volume van 33 000 werknemers per jaar dat gebruik maakt van langdurend zorgverlof.
5. De afdrachtkorting langdurend zorgverlof is gebaseerd op hetzelfde volume werknemers van 33 000. Hierbij is dus verondersteld dat alle werknemers bij een werkgever werken die per 2006 een regeling

betaald langdurend zorgverlof aanbieden en op basis daarvan gebruik maken van de afdrachtkorting. De ervaring leert dat het gebruik van WVA-regelingen een wat langere aanloop kent. Bij de raming van de kosten van deze regeling is daar geen rekening mee gehouden en is vanaf 2006 uitgegaan van het verwachte structurele gebruik.

In de onderstaande voorbeelden wordt verondersteld dat als gevolg van het vervallen van de fiscale facilitering de betreffende Vut/prepensioenregelingen worden afgeschaft. Daarbij wordt aangegeven hoeveel eerder werknemers op basis van het tot dan opgebouwde pensioen eerder kunnen uittreden. In de voorbeelden is tevens aangegeven welk bedrag aan premie potentieel beschikbaar komt voor andere doeleinden zoals de levensloopregeling. Met name in de eerste jaren is het mogelijk dat nog niet de volledige premie vrijvalt omdat een deel van de premie nog gebruikt wordt om onder overgangsrecht doorlopende regelingen te financieren. Het treffen van overgangsregelingen en de daarbij horende financieringssystematiek is een keuze van sociale partners, naarmate de overgangsregelingen royaler zijn, zal de premievrijval de eerste jaren geringer zijn.

De leeftijden waar in de praktijkvoorbeelden van wordt uitgegaan betreffen de leeftijd per 1 januari 2006. Eenvoudshalve is verondersteld dat alle betrokkenen op 1 januari zijn geboren.

Voorbeeld 1: Verpleegkundige (v)

De pensioenregeling: FLEX-pensioenregeling PGGM	
Spilleeftijd:	60 jaar.
Uitkering:	rechten opgebouwd vóór 1/1/2004 70% van het eindloon, rechten opgebouwd na 1/1/2004: 70% van het middelloon bij 40 opbouwjaren.
Premie:	5,4% van brutosalairis (wg: 2,6%, wn: 2,8%)
Startleeftijd:	geen minimum
Start kapitaaldekking:	1 januari 1999, over de jaren vóór 1999 die men deelnemer was aan de PGGM-pensioenregeling zijn met terugwerkende kracht pensioenrechten toegekend. Deze rechten zijn door PGGM financieel volledig afgedekt. In tegenstelling tot de meeste pensioenregelingen resulteert het korte bestaan van de regeling hier dus niet in een gering aantal opbouwjaren.

Een verpleegkundige van 25 jaar oud, heeft 5 jaar gewerkt en verdient € 2000 bruto per maand.

Als de FLEX-pensioenregeling per 1-1-2006 wordt stopgezet heeft de verpleegkundige 5 jaar pensioen opgebouwd. Hiermee kan zij ongeveer **8 maanden** voor haar 65-ste jaar vervroegd uittreden tegen circa 70% van het gemiddelde brutosalairis gedurende haar loopbaan (70% middelloon). Met het afschaffen van de FLEX-pensioenregeling per 2006 hebben zij en haar werkgever samen maandelijks bruto € **108** beschikbaar dat kan worden gebruikt voor de financiering van overgangsmaatregelen, loonkostenverlaging, inkomensstijging en/of levensloopsparen.

Omdat zij elke euro goed kan gebruiken wil de verpleegkundige haar deel van de vrijgevallen FLEX-pensioenpremie niet in een levensloopregeling stoppen. Toch heeft deze verpleegkundige wel de behoefte om op enig moment in haar leven wat langer verlof te nemen. Bovendien wil zij graag eerder stoppen met werken. Aangezien haar werkgever haar de mogelijk biedt om via tijdsparen aan de levensloopregeling deel te nemen, besluit de verpleegkundige jaarlijks 10 ADV-dagen in de levensloopregeling te stoppen. De verpleegkundige heeft dan op haar 45-ste een saldo op de levensloopregeling opgebouwd waarmee zij **7 maanden** verlof nemen tegen 100% van het salairis dat zij ontvangt direct voorafgaand aan haar verlof. Zij heeft bij uitkering van het saldo tevens recht op 20 maal de (geïndexeerde) netto levensloopverlofkorting van € 183 per inlegjaar. In totaal kan zij dan een verlof financieren van **9 maanden** tegen 100% van haar laatstverdiende salairis. Als zij daarna blijft doorgaan met tijdsparen kan zij met behulp van de levensloopregeling en inclusief de levensloopkorting **1 jaar en 11 maanden** voor haar 65-ste jaar stoppen met werken tegen 70% van het gemiddelde brutosalairis gedurende haar loopbaan. Dit

is het gangbare uitkeringspercentage van de prepensioenregeling in haar bedrijfstak. Samen met het opgebouwde prepensioen kan zij **2 jaar en 7 maanden** voor haar 65-ste jaar stoppen met werken tegen 70% van het gemiddelde brutosalarij gedurende haar loopbaan (70% middelloon).

Overigens wordt er in dit kader op gewezen dat het kabinet heeft toegezegd het amendement inzake het afschaffen van tijdsparen (nr. 36, De Vries en Verburg) over te nemen.

Voorbeeld 2: Bouwvakker (m)

De prepensioenregeling: Vroegpensioenregeling bouwbedrijf	
Spilleeftijd:	60 jaar.
Uitkering:	ca. 80% van het laatstverdiende loon bij 40 opbouwjaren.
Premie:	11,34% van brutosalarij (wg: 5,81%, wn: 5,53%)
Startleeftijd:	geen minimum
Start kapitaaldekking:	1 mei 2000

Een bouwvakker van 50 jaar oud, heeft 25 jaar gewerkt en verdient € 2500 bruto per maand. Sinds de vroegpensioenregeling op kapitaaldekking is gebracht heeft deze bouwvakker 5,67 jaar prepensioen opgebouwd. Hiermee kan hij **9 maanden** voor zijn 65-ste jaar uittreden tegen het in zijn sector gangbare uitkeringspercentage van ca. 80% van zijn laatstverdiende loon. Bij afschaffen van de regeling in 2006 hebben hij en zijn werkgever samen maandelijks bruto **€ 284 beschikbaar voor de financiering van overgangsmaatregelen, loonkostenverlaging, inkomensstijging en/of levensloopsparen.**

Stel dat sociale partners in de sector besluiten om de ouderdomspensioenregeling te verruimen tot de fiscaal toegestane grenzen door het opbouwpercentage te verhogen tot 2% en door de franchise te verlagen tot het minimaal toegestane bedrag. Hierdoor stijgt de premie voor het ouderdomspensioen met 2,3% van het brutosalarij. Omdat hij circa 14 jaar lang (tussen zijn 50-ste en 64-ste jaar) extra ouderdomspensioen opbouwt, kan hij door dit naar voren te halen, **6 maanden** voor zijn 65-ste jaar uittreden tegen ca. 80% van zijn laatstverdiende loon. Met het opgebouwde prepensioen en het extra opgebouwde ouderdomspensioen kan hij **1 jaar en 3 maanden** voor zijn 65-ste jaar stoppen met werken tegen ca. 80% van zijn laatstverdiende loon. De resterende 9% van de vrijgevallen premie, zijnde maandelijks bruto € 225, kan worden gebruikt voor de financiering van overgangsmaatregelen, loonkostenverlaging, inkomensstijging en/of levensloopsparen. Indien het mogelijk zou zijn voor de bouwvakker de gehele 9% jaarlijks tot aan zijn 62e aan te wenden voor de levensloopregeling¹, dan kan hij met het opgebouwde levensloopsaldo en de levensloopverlofkorting (van in totaal 16 maal het maximale jaarlijkse (geïndexeerde) netto bedrag van € 183, een periode financieren van **1 jaar en 6 maanden** tegen 80% van zijn laatstverdiende loon. In totaal kan de bouwvakker met gebruikmaking van de 9% van de vrijgevallen premie aan de levensloopregeling, het opgebouwde prepensioen en het extra opgebouwde **ouderdomspensioen 2 jaar en 9 maanden** voor zijn 65e jaar stoppen met werken tegen 80% van zijn laatstverdiende loon.

¹ De eerste jaren kan het zijn dat als gevolg van overgangsmaatregelen dit percentage nog niet volledig beschikbaar is uit vrijval van de vroegpensioen-premie. In latere jaren kan dit worden gecompenseerd door een aantal jaren iets meer dan 9% in te leggen.

Uitwerking:

- De gelijkwaardigheid tussen spaarloon en levensloop ziet niet op het budgettaire beslag of het fiscale voordeel per belastingplichtige.
- Met de spaarloonregeling en de levensloopregeling samen bestaat voor uiteenlopende groepen werknemers een fiscaal gefaciliteerde spaarvorm.
- De levensloopregeling biedt een inkomensvoorziening voor perioden van onbetaald verlof
- De spaarloonregeling heeft met name een consumptief karakter
- Fiscaal voordeel spaarloon = afstel van belastingheffing
- Fiscaal voordeel levensloopregeling = omkeerregel
- De maximale inleg is bij levensloop (12% van het loon) aanmerkelijk hoger dan bij spaarloon (€ 613)
- In het sociaal akkoord is de gelijkwaardigheid verder toegenomen als gevolg van de invoering van de levensloopverlofkorting, die net als spaarloon de facto tot een (gedeeltelijk) afstel van belastingheffing leidt. Het voordeel is iets lager dan bij spaarloon, maar daar staat tegenover dat de maximale inleg bij levensloop hoger is. Voor de inleg boven de maximale inleg bij spaarloon (€ 613) komt bij de levensloopregeling het tariefvoordeel als gevolg van de omkeerregel er nog bovenop.
- Conform hetgeen in het regeerakkoord is vastgelegd (een gelijkwaardige keuzemogelijkheid tussen de spaarloonregeling en de levensloopregeling) is in het wetsvoorstel een anticumulatiebepaling opgenomen.
- Het vervangen van deze anticumulatiebepaling door een imputatieregeling zou niet alleen aanzienlijke budgettaire consequenties hebben, maar zou ook niet tot het verdwijnen van de aan de anticumulatiebepaling verbonden administratieve lasten leiden. Bij een imputatieregeling dient de werkgever immers nog steeds te toetsen in hoeverre een werknemer heeft deelgenomen aan de spaarloonregeling om te kunnen bepalen welk bedrag maximaal in de levensloopregeling kan worden ingelegd.